

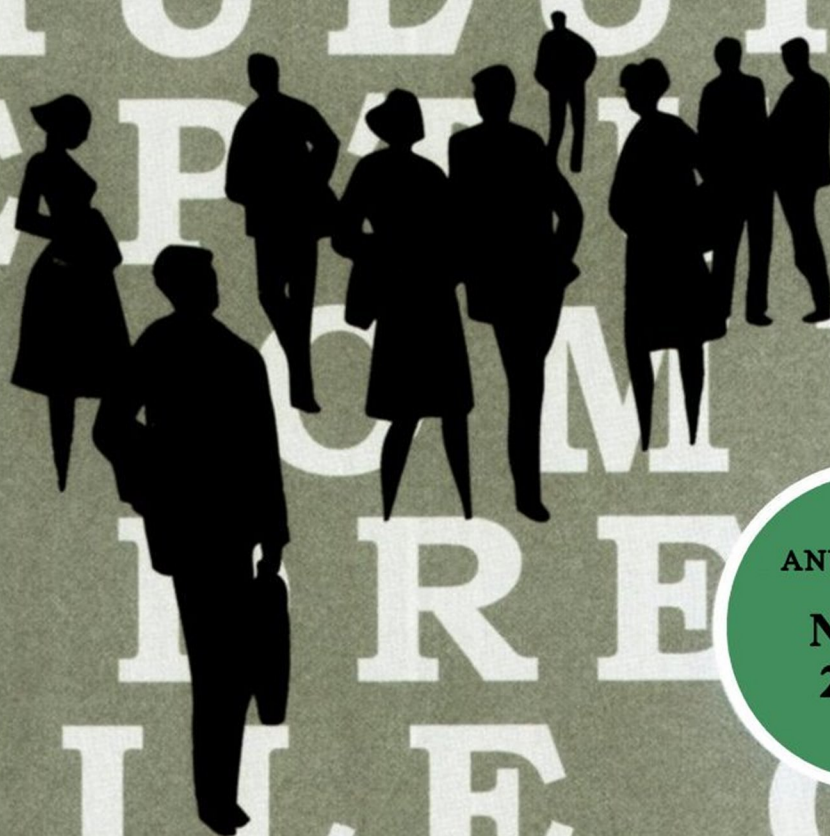
- In acest număr:*
- CONTRIBUȚIA INSTITUȚIILOR UNIUNII EUROPENE LA PROMOVAREA ȘI PROTEJAREA DREPTURILOR OMULUI
 - EXECUTAREA HOTĂRÂRIILOR CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI
 - ROLUL AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN PROCESUL DE ÎNTEGRARE A STRĂINILOR CARE AU DOBÂNDIT O FORMĂ DE PROTECȚIE DIN PARTEA STATULUI ROMÂN
 - JURISPRUDENȚĂ • SEMNAL • REMEMBER

DREPTURILE OMULUI

revistă editată de

INSTITUTUL ROMÂN PENTRU DREPTURILE OMULUI I.R.D.O.

HUMAN RIGHTS DROITS DE L'HOMME



ANUL XXIII

NR. 2
2013

DREPTURILE OMULUI
ANUL XXIII
NR. 2
2013

INSTITUTUL ROMÂN PENTRU DREPTURILE OMULUI

DREPTURILE OMULUI

Revistă clasificată de Consiliul Național al Cercetării Științifice
din învățământul Superior
Înregistrată la OSIM sub numărul de marcă 109255/2010

Consiliul științific

Prof. univ. dr. **Gérard Conac**, membru de onoare al Academiei Române; Prof. univ. dr. **Nicolas Mateesco Matte**, membru de onoare al Academiei Române; Prof. univ. dr. **Vasile Stănescu**, membru al Academiei Române; Prof. univ. dr. **Karel Vasak**; Prof. univ. dr. **Gheorghe Vlăduțescu**, membru al Academiei Române.

Colegiul de redacție

Conf. univ. dr. **Gheorghe Bârlea**; Prof. univ. dr. **Monna-Lisa Belu Magdo**; Prof. univ. dr. **Jean Marie Bernard**, director de cercetare CNRS; Prof. univ. dr. **Raluca Beșteliu**; Prof. univ. dr. **Dominique Rousseau**, Universitatea Paris I; Prof. univ. dr. **Nicole Guimezanes**, Universitatea Paris XII, Membru al Academiei Internaționale de Drept Comparat; Prof. univ. dr. **Ioan Leș**; **Emil Marinache**; Prof. univ. dr. **Irina Moroianu Zlătescu**, membru al Academiei Internaționale de Drept Comparat, editor; Prof. univ. dr. **Nicolae Popa**; Prof. **Ioan Oancea**; Prof. univ. dr. **Dumitra Popescu**; **Valeriu Rendec**; **Sergiu Andon**; Dr. **Ianfred Silberstein**; Dr. **Rodica Șerbănescu**; Prof. univ. dr. **Laurențiu Șoitu**; Prof. univ. dr. **Ioan Vida**.

Institutul Român pentru Drepturile Omului
București, B-dul Nicolae Bălcescu, nr. 21

Tel.+40 21 3114921

e-mail: office@irdo.ro

www.irdo.ro

SUMAR

I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE	7
• Contribuția instituțiilor Uniunii Europene la promovarea și protejarea drepturilor omului – prof. univ. dr. Ion Popescu-Slăniceanu , asist. univ. Isabela Stancea	7
• Exercițarea drepturilor omului și limitele acesteia – asist. univ. dr. Ramona Gabriela Paraschiv ..	16
• Aspecte privind instituția Ombudsmanului pentru Minorități – dr. Alexandru Jianu	20
• Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului – prof. univ. dr. Irina Moroianu Zlătescu	26
• Securitatea concept multidimensional – lect. univ. Mihaela Istrate	31
• Rolul autorităților administrației publice în procesul de integrare a străinilor care au dobândit o formă de protecție din partea statului român – dr. Adrian Bulgaru	39
• Controlul judiciar asupra administrației publice. Contenciosul administrativ (partea a II-a) – Grigoraș Tudor	42
II. DOCUMENTAR JURIDIC	50
• Diversitatea societăților naționale contemporane și imperativele integrării în viziunea Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa	50
• Protejarea valorilor fundamentale ale Uniunii Europene	55
III. JURISPRUDENȚĂ	57
• Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza C.A.S. și C.S. împotriva României	57
• Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Miu împotriva României	66
• Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Irimia împotriva României	71
IV. SEMNAL	74
V. REMEMBER	87

CONTENTS

I. STUDIES, RESEARCH, ARTICLES	7
• Contribution of the European Union institutions to the promotion and the protection of human rights – Prof. Ion Popescu-Slăniceanu , PhD, assistant lecturer Isabela Stancea	7
• The exercise of human rights and its limits – Assistant Professor Ramona Gabriela Paraschiv , PhD	16
• Issues related to the Ombudsman for Minorities institution – Alexandru Jianu , PhD	20
• Enforcement of the decisions of the European Court of Human Rights – Prof. Irina Moroianu Zlătescu , PhD	26
• Security – a multidimensional concept – Assistant Professor Mihaela Istrate	31
• Role of the public administration authorities with the integration of foreigners who obtained a form of protection from the Romanian State – Adrian Bulgaru , PhD	39
• Judicial control over public administration. Administrative matters of law (Part 2) – Tudor Grigoraș	42

II. JURIDICAL DOCUMENTATION	50
• Diversity of contemporary national societies and the imperatives of integration as perceived by the Organization for Security and Cooperation in Europe	50
• Protecting the fundamental values of the European Union	55
III. JURISPRUDENCE	57
• Decision of the European Court of Human Rights in the case C.A.S. and C.S. vs. Romania	57
• Decision of the European Court of Human Rights in the case Miu vs. Romania	66
• Decision of the European Court of Human Rights in the case Irimia vs. Romania	71
IV. SIGNAL	74
V. REMEMBER	87

SOMMAIRE

I. ÉTUDES, RECHERCHES, ARTICLES	7
• La contribution des institutions de l'UE pour promouvoir et protéger les droits de l'homme – prof. Dr. Ion Popescu-Slăniceanu , prof. assistant Isabela Stancea	7
• L'exercice de droits de l'homme et ses limites – prof. assistant Dr. Ramona-Gabriela Paraschiv ..	16
• Les aspects de l'institution de l'Ombudsman pour les minorités – Dr. Alexandru Jianu	20
• L'exécution des arrêts de la Cour Européenne des droits de l'homme – prof. Dr. Irina Moroianu Zlătescu	26
• Sécurité un concept multidimensionnel – prof. assistant Mihaela Istrate	31
• Le rôle des autorités publiques dans l'intégration des étrangers qui ont obtenu une forme de protection du l'État roumain – Dr. Adrian Bulgaru	39
• Le contrôle judiciaire sur l'administration publique Les Juridictions Administratives, (Partie II) – Tudor Grigoraș	42
II. DOCUMENTATION JURIDIQUE	50
• La diversité des sociétés nationales contemporaines et les impératifs du l'intégration dans la vision du l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	50
• La protection des valeurs fondamentales de l'Union Européenne	55
III. JURISPRUDENCE	57
• L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire C.A.S. et C.S. contre la Roumanie	57
• L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Miu contre la Roumanie	66
• L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Irimia contre la Roumanie	71
IV. SIGNAL	74
V. REMEMBER	87

ABREVIERI

ADF	Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene
Agenția UE Frontex	Agenția europeană pentru gestionarea cooperării operative la frontierele externe ale statelor membre ale Uniunii Europene
alin.	alineat
ANOFM	Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă
asist. univ. dr.	asistent universitar doctor
art.	articolul
BCE	Banca Centrală Europeană
CDC	Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului
CE	Consiliul European
cercet. st.	Cercetător științific
Cit. supra.	Citatul de deasupra
CJAIUE	Consiliul pentru Justiție și Afaceri Interne al Uniunii Europene
CLRAE	(Congress of Local and Regional Authorities of Europe) Congresul Autorităților Locale și Regionale din Europa
CMN	Consiliul Minorităților Naționale
Convenția	Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CO ₂	dioxid de carbon
COE	Consiliul Europei
coord.	coordonator
CSCE	Conferința pentru Securitate și Cooperare în Europa
CSI	Comunitatea Statelor Independente
CSJ	Curtea Supremă de Justiție
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
dr.	doctor
DH-GDR	Comitetul de experți privind reforma Curții Europene a Drepturilor Omului
ECMI	Centrul European pentru Problemele Minorităților
ECRI	Comisia împotriva rasismului și intoleranței din cadrul Consiliului Europei
Ed.	Editura
ENAR	(European Network Against Racism) Rețeaua Europeană Împotriva Rasismului
etc.	(et caetera) și celelalte
FCPNM	(Framework Convention for the Protection of National Minorities) Convenția Cadru privind Protecția Minorităților Naționale
FMI	Fondul Monetar Internațional
ICMN	Înaltul Comisar al OSCE pentru Minoritățile Naționale
ÎCCJ	Înalta Curte de Casație și Justiție
IMM-uri	întreprinderi micro, mici și mijlocii
infra.	dedesubt, mai jos
IRDO	Institutul Român pentru Drepturile Omului
J. Of.	Jurnalul Oficial al Uniunii Europene
LGBT	lesbiene, homosexuali, bisexuali, transsexuali

lit.	litera
loc. cit.	locul citat
M. Of.	Monitorul Oficial al României
NATO	(North Atlantic Treaty Organization) Organizația Tratatului Atlanticului de Nord
nr.	numărul
OG	Ordonanță de Guvern
ONU	Organizația Națiunilor Unite
op. cit.	opera citată
OSCE	Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
p.	pagina
parag.	paragraful
pct.	punctul
PIB	produsul intern brut
PIDCP	Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice
pp.	paginile
SCA	Secția Contencios Administrativ
SUA	Statele Unite ale Americii
supra.	deasupra, mai sus
ș.a.	și alții (altele)
UE	Uniunea Europeană
UNESCO	Organizația Națiunilor Unite pentru Educație și Cultură
urm.	următoarele
vol.	volumul
vs.	(versus) contra

I. STUDII, CERCETĂRI, ARTICOLE

CONTRIBUȚIA INSTITUȚIILOR UNIUNII EUROPENE LA PROMOVAREA ȘI PROTEJAREA DREPTURILOR OMULUI

ION POPESCU-SLĂNICEANU*
ISABELA STANCEA**

ABSTRACT:

Throughout history, European States took after each other as far as administrative issues were concerned and shared certain elements characterizing those administrations; however, the existence of a European public administration does not imply imitation of a model, but some “unity in diversity”. Imitation of a model of administration would mean giving up national traditions, sweeping out cultural diversity, and denying the identity of the rule of law.

One may speak about a specific form of administration at the European Union level *if and only to the extent that* such a set of activities and institutions are doubled by a number of mechanisms identifying the European citizens' needs, function on the basis of the same or similar principles as a national administration, adopt and apply policies satisfying the social needs, implement them, while also having at their disposal bodies and institutions that evaluate and control how these policies are applied.

Keywords: European public administration, European institutions, fundamental rights and freedoms

RÉSUMÉ:

Tout au long de l'histoire, les pays ont copié des uns aux autres dans le domaine de l'administration et ils ont partagé certains éléments qui caractérisent ces administrations. L'existence d'une administration publiques européennes ne signifie pas imiter un modèle, mais une «unité dans la diversité». Imiter un modèle d'administration représenterait une renonciation à des traditions nationales, la suppression de la diversité culturelle, un déni de l'identité de la primauté du droit.

Nous parlons d'une forme spécifique de gouvernement au niveau de l'UE seulement si cet ensemble d'activités et d'institutions a fourni un certain nombre de mécanismes qui permettent d'identifier les besoins des citoyens européens, fonctionne selon les mêmes principes similaires à l'échelle nationale, doit et mettre en œuvre des politiques visant à répondre aux besoins sociaux, les mettre en œuvre, mais aussi les institutions et organes de l'évaluation et le contrôle de la façon dont ces politiques ont été appliquées.

Mots-clés: gouvernement européen, les institutions européennes, les droits et libertés fondamentaux.

Administrația publică europeană. Mulți autori se întrebă dacă există o administrație europeană și dacă asistăm la nașterea unei noi administrații sau numai a unui mecanism vizând asigurarea cooperării între administrațiile naționale¹.

Uniunea Europeană trece printr-o fază în care nu se poate spune că vechile state suverane mai există în forma lor clasică, dar nici nu se poate vorbi de o reală integrare. A fost creat un tip de ordine federală, care este sub controlul statelor ce au generat-o. Aceste observații privesc atât ceea ce s-ar putea numi aspectele constituționale ale comunității, cât și aspectele administrative. Așadar,

această construcție incompletă a sistemului comunitar se reflectă și în administrație².

În ceea ce privește administrația publică europeană, trebuie analizată atent distincția dintre ordinea europeană instituită potrivit principiului suveranității ce se exercită împreună de către statele membre ale UE și ordinea exercitată de Uniune individual, ca entitate federală ce apără și reprezintă interesele statelor membre.

Ținând seama de conceptele de *bună administrare* și *bună guvernare* în Uniunea Europeană, urmează să analizăm în ce măsură putem vorbi de o administrație europeană în condițiile în care legislația Uniunii nu dă exemplu de o administrație publică existentă în vreun stat membru care ar putea reprezenta un etalon.

O parte din doctrina politico-administrativă a văzut în administrația Uniunii Europene un

* Prof. univ. dr., cadru didactic la Universitatea „Constantin Brâncoveanu” Pitești.

** Asist. univ., cadru didactic la Universitatea „Constantin Brâncoveanu” Pitești.

¹ A se vedea **Ioan Alexandru**, *Tratat de administrație publică*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 865.

² Ibidem, *Drept administrativ european*, Ed. Lumina Lex, București, 2004, p. 184.

ansamblu mai degrabă eterogen de principii și practici administrative ale statelor membre³.

Alții au văzut-o ca pe un sistem omogen de principii și practici, pe care se sprijină în îndeplinirea misiunilor lor, instituțiile, organismele, oficiile și agențiile Uniunii⁴.

Alte opinii privitoare la fenomenul administrativ european au mai fost exprimate și de J. Trondal care susține existența „spațiilor administrative europene interconectate”, dar și de către J. Fournier care vorbește despre un „spațiu administrativ european” în formare, ce se construiește pe baza tradițiilor statelor membre, dar în spiritul depășirii lor⁵.

Noțiunea de spațiu administrativ european poate fi gândită după modelul spațiului economic și social european, fiind în legătură cu vastul sistem al cooperării juridice. În mod tradițional, un spațiu administrativ comun este posibil atunci când un set de principii legale, norme și regulamente sunt uniform respectate într-un teritoriu acoperit de o constituție națională. Altfel putem vorbi despre dreptul administrativ al fiecărui stat suveran. Problema unei legi a administrației publice unice pentru toate statele suverane integrate în UE a fost dezbătută foarte intens, încă de la înființarea Comunității Europene, fără a se ajunge însă la un consens⁶.

Potrivit unor autori, o administrație publică europeană nu există. Deși se manifestă un curent unic în favoarea integrării, există numeroase diferențe de drept, proceduri administrative și politici bugetare și fiscale. Politicile sociale și de

guvernare variază considerabil, iar așteptările cetățenilor nu sunt standardizate⁷.

Într-o altă opinie, exprimată mai târziu de aceeași autori⁸, i se conferă noțiunii de administrație publică europeană un sens material și unul formal: în sens material, administrația publică europeană privește activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legislației comunitare (legislație primară și derivată), realizată prin acțiuni cu caracter de dispoziție sau acțiuni cu caracter de prestație, iar în sens formal această noțiune presupune analiza sistemului de instituții și structuri administrative europene care realizează respectiva activitate.

Totodată, unii specialiști consideră că forțele care conduc spre convergență între administrațiile naționale din Uniune sunt: spațiul economic unificat care este crucial pentru emergența structurilor administrative comune, o structură legală comună dezvoltată de Curtea de Justiție, permanenta interacțiune dintre birocrații și politicieni, o doctrină clară în majoritatea țărilor europene în favoarea unei acțiuni publice de o calitate mai bună, ca și în favoarea reformei administrative⁹.

Realitatea ne arată că este foarte dificil să vorbim în Europa despre un mod sau model de administrație publică. Referitor la dezvoltarea conceptului european de administrație publică, autorii în domeniu notează că administrația publică se găsește încă la stadiul primar al conceptualizărilor și întreprinderilor naționale. Pe lângă acestea, aproape că nu există nici un studiu despre administrația publică europeană. Ce fel de administrație publică se adresează spațiului european, rămâne încă a fi descoperită¹⁰.

Cu toate acestea, există deja o tendință de europeanizare a administrațiilor naționale,

³ A se vedea **Cassese S**, *Administration publique en Italie*, Annuaire Européen d'administration Publique, vol. XXVI (2003)-L'évolution de la Fonction Publique: vers une européanisation?, Marsilia: Presses Universitaires D'Aix-Marseille, p. 110, apud în **Diana Camelia Iancu**, *Uniunea Europeană și administrația publică*, Ed. Polirom, București, 2010, p. 49.

⁴ A se vedea **Diana Camelia Iancu**, *Uniunea Europeană și administrația publică*, Ed. Polirom, București, 2010, p. 50.

⁵ A se vedea **J. Todal**, *The Public Administration turn in Integration Research*, Arena Working Papers, nr. 7, 2007, p. 9, **J. Fournier**, *Governance and European Integration-Reliable Public Administration*, în *Sigma*, 1998, p. 122 apud în **Diana Camelia Iancu**, *Uniunea ...op. cit.*, p. 51.

⁶ A se vedea *Lucrarea SIGMA Paper no. 27, European Principles for Public Administration*, OECD, 1999, Paris: SIGMA-OECD; <http://oecl.org/puma/sigmaweb> tratează perspectiva dreptului administrativ care guvernează spațiul administrativ european, p. 12.

⁷ A se vedea **Ioan Alexandru**, *op.cit.*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 877.

⁸ Idem, *Drept administrativ european*, Ediția a II-a revăzută și adăugită, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 184.

⁹ A se vedea **Christoph Reichard**, prezentare la Conferința anuală a grupului european de administrație publică, Potsdam, 2002, www.uni-potsdam.de/egpa2002/registration/Forum%20A1.pdf citat în **Ioan Alexandru**, *Tratat de administrație publică*, Ed. Universul Juridic, București, 2008, p. 877.

¹⁰ A se vedea **Rutgers, Mark and Petra Schreurs**, Briefly Noted from Europe: Discovering the European Idea of Public Administration, *Administrative Theory and Praxis* vol. 22, No.3, 2000, p. 621.

concretizată în obligativitatea acestor administrații, a curților judecătorești naționale de a aplica Tratatul UE, precum și legislația secundară de implementare a lor, prin elaborarea unor principii administrative comune.

Pe de altă parte, potrivit Rezoluției Consiliului din 16 iunie 1994¹¹, acesta recomandă Comisiei și statelor membre să dezvolte cooperarea administrativă în scopul aplicării legislației comunitare în plan intern.

În opinia noastră, putem vorbi de o formă specifică de administrație la nivelul Uniunii Europene dacă și numai în măsura în care acest ansamblu de activități și instituții au la dispoziție o serie de mecanisme prin care identifică nevoile cetățenilor europeni, funcționează în baza aceluiași principii similare unei administrații naționale, adoptă și pun în aplicare politici de satisfacere a necesităților sociale, le implementează, dar dispune și de instituții și organisme de evaluare și control a modului în care au fost aplicate aceste politici.

De-a lungul istoriei, statele europene s-au copiat reciproc în problemele administrative și și-au împărtășit anumite elemente ce caracterizau aceste administrații, însă existența unei administrații publice europene nu presupune imitarea unui model, ci o „unitate în diversitate”. Imitarea unui model de administrație ar însemna o renunțare la tradițiile administrative naționale, o ștergere a diversității culturale naționale, o renegare a identității statului de drept.

Inovațiile aduse de Tratatul de la Lisabona în administrația publică europeană. Tocmai în scopul consolidării eficacității și legitimității democratice a Uniunii, precum și a îmbunătățirii acțiunilor sale, a fost adoptat Tratatul de la Lisabona.

Potrivit acestuia, Uniunea instituie o piață internă. Aceasta acționează pentru dezvoltarea durabilă a Europei, întemeiată pe o creștere economică echilibrată și pe stabilitatea prețurilor, pe o economie socială de piață cu grad ridicat de competitivitate, care tinde spre ocuparea deplină a forței de muncă și spre progres social, precum și pe un nivel înalt de protecție și de îmbunătățire a calității mediului. Totodată, ea promovează progresul științific și tehnic, combate excluziunea

socială și discriminările și promovează justiția și protecția socială, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului, promovează coeziunea economică, socială și teritorială, precum și solidaritatea între statele membre. Uniunea respectă bogăția diversității sale culturale și lingvistice și veghează la protejarea și dezvoltarea patrimoniului cultural european¹².

În ceea ce privește domeniul de competență, Tratatul de la Lisabona stabilește că orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate, aparține statelor membre.

Delimitarea competențelor Uniunii are la bază principiul atribuirii, în temeiul căruia acționează strict în limitele competențelor atribuite de către statele membre, fără a putea interveni în competențele care, prin tratate, au fost plasate în competența guvernelor naționale ale statelor membre.

Uniunea Europeană acționează, de asemenea, în temeiul principiilor subsidiarității și al proporționalității.

Principiul subsidiarității este esențial pentru buna funcționare a Uniunii Europene, în sensul de adoptare a deciziilor de către instituțiile europene, acest principiu fiind cel care stabilește competența legislativă și decizională a Uniunii în domenii ce vizează administrația europeană.

Consacrat în articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană, principiul subsidiarității este consolidat prin Tratatul de la Lisabona care a instituit mai multe mecanisme de control ce pot verifica aplicarea sa optimă.

În temeiul principiului subsidiarității, în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional și local, dar datorită dimensiunilor și efectelor acțiunii preconizate pot fi realizate mai bine la nivelul Uniunii. Instituțiile Uniunii aplică principiul subsidiarității în conformitate cu Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

¹¹ Rezoluția Consiliului 94/C privind dezvoltarea cooperării administrative pentru implementarea legislației comunitare pe piața internă, publicată în J. Of., nr. 179 la 1 iulie 1994.

¹² Articolul 2 alin. (3) din Legea nr. 13 din 7 februarie 2008 pentru ratificarea Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, publicată în M. Of., I, nr. 107 din 12 februarie 2008.

Parlamentele naționale asigură respectarea principiului subsidiarității, în conformitate cu procedura prevăzută în respectivul protocol¹³.

În temeiul principiului proporționalității, acțiunea Uniunii, în conținut și formă, nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor. Instituțiile Uniunii aplică principiul proporționalității în conformitate cu Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității¹⁴.

Prin Tratatul de la Lisabona se acordă un statut juridic obligatoriu Cartei Drepturilor Fundamentale¹⁵ și se introduc noi posibilități de acțiune la nivelul Uniunii Europene în domenii de larg interes pentru cetățeni, iar faptul că Președintele Consiliului European va beneficia de un mandat stabil de doi ani și jumătate, cu posibilitatea de a fi reînnoit, conferă întregii Uniuni mai multă încredere, stabilitate și vizibilitate politică.

Tratatul de la Lisabona menține inovațiile aduse de Tratatul de Constituire cu privire la politica externă și de securitate comună, însă, în plus, introduce și posibilitatea unei cooperări mai strânse între statele membre sub denumirea de cooperare structurată permanentă.

De asemenea, prin Tratatul de la Lisabona este asigurată vizibilitatea și coerența acțiunii europene în toate domeniile, prin înființarea postului de Înalt Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politică de Securitate și este introdusă o clauză de solidaritate între statele membre prin care acestea se angajează să gestioneze în comun actele de terorism și catastrofele. O serie de dispoziții din Tratat consolidează și flexibilizează acțiunile Uniunii în domeniul libertății, securității și justiției și, prin aceasta, asigură răspunsuri cetățenilor în domenii de mare interes precum fenomenul migrației, lupta împotriva crimei organizate și a terorismului.

Tratatul de la Lisabona îi conferă Uniunii personalitate juridică ceea ce înseamnă că va fi tratată de întreaga comunitate internațională ca un stat, și nu ca o organizație internațională. Acest fapt însă, nu-i conferă Uniunii dreptul de a se

¹³ Articolul 3b alin. (3) din Legea nr. 13 din 7 februarie 2008.

¹⁴ Articolul 3b alin. (4) din Legea nr. 13 din 7 februarie 2008.

¹⁵ A se vedea **Irina Moroianu Zlătescu**, *Promovarea și protecția drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană*, în „Drepturile Omului” nr. 1/2013, p. 9 și urm.

substitui vreunui stat membru în probleme pentru care nu a primit avizul statului respectiv să o facă.

Există însă și competențe exclusive conferite Uniunii de către Tratatul de la Lisabona, care transcend celor naționale, cum ar fi: uniunea vamală, stabilirea regulilor de concurență necesare pieței interne, politica monetară aplicabilă statelor membre din zona euro¹⁶, conservarea resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune de pescuit și politica comercială comună.

Instituțiile Uniunii Europene și contribuția acestora la promovarea și protejarea drepturilor omului. Structura instituțională a Uniunii Europene este fondată pe o organizare cvadripartită care nu corespunde principiului separației puterilor în stat; în locul său, se aplică un principiu specific dreptului european și anume cel al reprezentării intereselor, potrivit căruia fiecare instituție a Uniunii Europene reprezintă un interes direct, deci o competență materială specifică. Astfel, Consiliul European este garantul intereselor statelor membre, Parlamentul European protejează interesele popoarelor statelor membre, Comisia Europeană reprezintă interesul general, Curtea Europeană de Justiție asigură controlul jurisdicțional¹⁷.

Instituțiile UE iau decizii care influențează viețile a peste 500 de milioane de oameni din cele 28 de state membre ale Uniunii. Fiecare dintre aceste instituții acționează în conformitate cu atribuțiile ce le-au fost conferite prin tratate și cu procedurile, condițiile și scopurile prevăzute de acestea și colaborează și cooperează între ele în scopul satisfacerii nevoilor cetățenilor europeni.

Acestor instituții li se mai adaugă alte organe și organisme cu rol în protecția drepturilor omului, instituții cu pronunțat caracter administrativ ori cu rol consultativ, precum Ombudsman-ul European, Consiliul Economic și Social, Controlorul European pentru Protecția Datelor, Comitetul Regiunilor, etc.

Principiul democrației participative și al inițiativelor cetățenești - principiu ce se regăsește și

¹⁶ Zona euro include cele 17 țări din Uniunea Europeană care utilizează euro ca monedă unică. Cele 17 țări membre sunt Austria, Belgia, Cipru, Finlanda, Estonia, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Malta, Olanda, Portugalia, Spania, Slovenia, Slovacia.

¹⁷ A se vedea **Ioan Alexandru**, *Drept...*, ed. a II-a, ... , pp. 184-185.

în administrațiile naționale ale statelor membre - presupune ca instituțiile Uniunii Europene să acorde cetățenilor europeni dreptul și posibilitatea de a-și exprima opiniile în toate domeniile de interes, de a stabili un dialog deschis, constant și constructiv cu societatea civilă și cu asociațiile reprezentative.

Fiecare instituție europeană are un fundament sociologic și politic distinct, funcționează după un principiu determinat și își exercită atribuțiile sau competențele potrivit Tratatului pentru funcționarea Uniunii Europene. Fiecare dintre aceste instituții deține propriul rol fundamental în organizarea și funcționarea Uniunii Europene și răspunde unei anumite nevoi fundamentale pentru buna desfășurare a raporturilor dintre statele membre, pentru protejarea și promovarea drepturilor omului în întreaga lume¹⁸.

Datorită complexității problemelor care intră în competența instituțiilor, în activitatea lor, acestea se bazează pe sprijinul diferitelor organe tehnice, auxiliare. Principala caracteristică a acestor organe este aceea că, spre deosebire de alte instituții, ele nu participă direct la adoptarea deciziei, ci doar pregătesc decizia UE și asigură continuitatea activității instituțiilor între reuniuni¹⁹.

În continuarea demersului nostru științific vom analiza succint modul în care instituțiile europene acordă cetățenilor europeni și asociațiilor reprezentative, mecanismele necesare pentru a-și face cunoscute opiniile, în toate domeniile de acțiune ale Uniunii Europene, precum și modul în care aceste instituții mențin un dialog constant și transparent cu societatea civilă ori contribuie sub o formă sau alta la promovarea și protejarea drepturilor omului în întreaga lume.

Contribuția Consiliului European în materia drepturilor omului. Consiliul European este cel care a găsit o soluție la problema britanică cu privire la buget (iunie 1984, Fontainbleau), a luat decizii finale cu privire la rolul anumitor instituții europene (Edinburgh, 1992 și Bruxelles, 1993), și-a manifestat implicarea și în probleme mai recente ale Comunității (Tempere, 2000-justiția și afaceri externe), etc²⁰.

¹⁸ A se vedea **Irina Moroianu Zlătescu**, *Promovarea și protecția... op. cit.*, p. 10 și urm.

¹⁹ A se vedea **Augustin Fuerea**, *Manualul Uniunii Europene*, ediția a IV-a revăzută și adăugită după Tratatul de la Lisabona, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 80.

În direcția stabilirii viitorului Uniunii Europene, un rol important l-a avut reuniunea de la Copenhaga din 1993, prilej cu care s-a decis accesul în Uniune și a altor țări din Europa Occidentală și de Est.

Consiliul European adoptă un caracter informal în cadrul întâlnirilor, dând astfel posibilitatea participanților de a comunica cu ușurință, de a consolida relațiile deja existente ori de a stabili noi legături.

Dacă în urmă cu câțiva timp mesajele politice către autoritățile străine erau transmise doar pe cale diplomatică, azi, prin intermediul Consiliului European, ca autoritate supremă, reprezentantă a Uniunii Europene, aceste mesaje sunt transmise prin mass-media, fiind îndreptate atât spre opinia publică, cât și spre guvernele străine. Putem da în acest sens, ca exemplu, declarațiile de la Copenhaga din 1973 privind lansarea dialogului euro-arab, declarațiile care recunosc drepturile palestinienilor, prezentate în cadrul reuniunii Consiliului European de la Veneția, în 1980, ori stabilirea unui dialog structural cu țările din Europa Centrală și de Est, la Essen în 1994²¹.

Contribuția Parlamentului European în materia drepturilor omului. Cu toate că, așa cum putem observa, rolul și importanța Parlamentului European au evoluat considerabil, aportul acestuia este semnificativ în domeniul economic și monetar, însă în domeniul politic, Consiliul European rămânând instituția europeană fundamentală.

Totuși, orice cetățean al Uniunii Europene sau un rezident al unui stat membru, în mod individual sau în asocieră cu alte persoane, își poate exercita oricând dreptul de a adresa petiții Parlamentului European, în conformitate cu articolul 227 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Aceste petiții pot să privească numai domeniile care fac obiectul de activitate al Uniunii, iar petiționarul trebuie să aibă un interes direct.

Parlamentul European dispune în fiecare stat membru de câte un birou de informare, care are rolul de a face cunoscută cetățenilor această instituție, importanța sa, precum și de a-i încuraja să participe la vot.

²⁰ A se vedea **Bianca Tescașiu**, *Instituții europene. Schimbări și adaptări din perspectiva extinderii U.E.*, Ed. C. H. Beck, București, 2009, p. 42.

²¹ Ibidem, p. 43.

Aceste birouri de informare oferă răspunsuri complete cetățenilor cu privire la Parlamentul European și la politicile acestuia, pun la dispoziția cetățenilor materiale, informații, organizează simpozioane, dezbateri pe principalele probleme europene, asigură informarea mass-mediei asupra activităților din Parlament în cadrul conferințelor de presă și, în același timp, colaborează cu instituțiile de învățământ superior în scopul promovării prin intermediul acestora a instituțiilor europene. În același timp, conturează și dezvoltă legături cu organizații neguvernamentale, organizații profesionale, societăți, asociații care au interesul de a dezvolta afaceri europene și de a cunoaște rolul Parlamentului European. În țara noastră biroul de informare se află în București. Instituție de informare pentru mass-media și publicul larg, aceasta informează cetățenii români cu privire la deciziile ce se adoptă în Parlamentul European, promovează activitățile desfășurate de respectiva instituție, colaborează cu mass-media pentru a se asigura asupra veridicității informațiilor legate de funcționarea sa.

De asemenea, potrivit art. 15 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, cetățenii și rezidenții Uniunii au drept de acces la documentele Parlamentului European, acest drept constituind un element cheie al politicii de transparență ce trebuie să fie aplicată la nivelul instituțiilor europene.

Pentru a facilita accesul la documente, așa cum este prevăzut în Regulamentul (CE) nr. 1049/2001, Parlamentul European a creat un registru electronic al documentelor. Conceput ca un instrument de asistență în căutare, acesta conține referințele documentelor elaborate, dar și ale celor primite de Parlamentul European începând cu anul 2001²².

Așadar, instituția Parlamentului European este preocupată să își desfășoare întreaga activitate având la bază principiul transparenței, iar lucrările sale se bucură de un grad ridicat de vizibilitate, cu atât mai mult cu cât își desfășoară activitatea în slujba cetățenilor care l-au ales în mod direct²³.

Parlamentul fiind unica instituție aleasă în mod democratic, s-a dovedit a avea o vocație specială

pentru promovarea drepturilor omului – chiar și înainte de primele alegeri directe din 1978 – și în decursul anilor și-a dezvoltat propria abordare în acest domeniu. Fiindcă în primele etape ale comunității europene drepturile omului nu erau de o importanță primară, s-a ivit ocazia ca Parlamentul să aducă chestiunea drepturilor omului sub sfera lui de influență, datorită faptului că privea protecția drepturilor omului ca o parte esențială a activității Uniunii Europene²⁴.

Mai mult chiar, un motiv în plus pentru ca activitățile Parlamentului să fie centrate pe protejarea drepturilor omului este acela că, prin implicarea în domeniul drepturilor omului, își extinde puterile și asupra altor aspecte care, în mod obișnuit, nu cădeau în competența sa.

Una dintre cele mai importante realizări ale Parlamentului European a fost aceea că promovând drepturile omului, acestea sunt acum luate în considerare în foarte multe sfere de activitate ale Uniunii Europene²⁵. Astfel, lista drepturilor omului la nivel european a stat la baza multor dezbateri, iar legislația europeană care a rezultat în urma acestor dezbateri a exercitat o influență majoră directă asupra cetățenilor europeni.

Astăzi, Uniunea prin instrumentele sale, garantează un nivel de protecție a drepturilor omului pe care nu l-au atins multe zone ale lumii, iar Parlamentul European a promovat mereu aceste drepturi făcând din respectivul demers un scop fundamental al său.

Contribuția Comisiei Europene la protejarea drepturilor omului. Cu privire la libera circulație a persoanelor, în septembrie 2011 Comisia Europeană a prezentat propuneri privind eficacitatea sistemului Schengen, prilej cu care și-a anunțat intenția de a prezenta bianual, rapoarte privind modul în care funcționează acest sistem. De asemenea, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă, Comisia a formulat o serie de propuneri legislative care prevăd un sistem mai eficient de monitorizare a modului în care sunt aplicate normele Schengen la nivel european și care au în vedere reglementarea, în situații excepționale și cu caracter temporar, a controlului la frontierele

22

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/ro/003a6f9886/Acces-la-documente.html> citat în mai 2013.

²³ Decizia Biroului din 2 iulie 2012 de stabilire a Normelor privind gestionarea documentelor în cadrul Parlamentului European prevede „garantarea accesibilității documentelor, îndeosebi pentru cercetători și istorici” (articolul 8 litera (c)).

²⁴http://www.acuz.net/html/Rolul_institutiilor_si_organismelor_europene_in_protectia_drepturilor_omului.html citat în mai 2013.

²⁵<http://www.europarl.europa.eu/news/public/htm> citat în mai 2013.

interne numai în caz de amenințare gravă la adresa securității interne ori a ordinii publice.

În perioada octombrie-decembrie 2012, au fost detectate aproximativ 13600 cazuri de trecere ilegală a frontierei, ceea ce reprezintă o scădere cu 52% în comparație cu trimestrul al patrulea al anului 2011. În timp ce în Grecia s-a înregistrat mai mult de jumătate din totalul cazurilor detectate de trecere ilegală a frontierei, în perioada iulie-septembrie 2012, această situație s-a schimbat în urma lansării operațiunii Shield, în august 2012, când Grecia a realocat aproximativ 1800 de polițiști, la frontiera terestră cu Turcia. În perioada octombrie - decembrie 2012, Italia a raportat 31% din toate cazurile detectate (4231 de persoane), fiind urmată de Grecia, cu 30% din numărul total de cazuri (4035 de persoane)²⁶.

Comisia Europeană va depune în continuare eforturi în scopul îmbunătățirii modului de colectare a informațiilor privind fluxurile de migrație în interiorul spațiului Schengen, în vederea realizării unor rapoarte cu privire la datele care vizează analiza mișcărilor migratorii neregulate în 2014.

În domeniul educației și cercetării, în cea de a doua decadă a anului 2012, Comisia a elaborat un raport privind progresele realizate în domeniul creșterii economice, iar la începutul anului 2013 a prezentat un raport intermediar de activitate și un plan cu privire la acțiunile în derulare întreprinse în scopul adaptării legislației europene la nevoile IMM-urilor și ale microîntreprinderilor.

Comisia a identificat modul în care spațiul european de cercetare poate fi consolidat și a prezentat o strategie cu privire la tehnologiile genetice esențiale. Aceste acțiuni ale Comisiei vor ajuta Uniunea să-și mențină poziția de lider în domeniul tehnologiei și vor facilita investițiile în elaborarea de noi tehnologii.

În ceea ce privește politica fiscală pentru creșterea economică, Comisia a elaborat propuneri de revizuire a Directivei privind impozitarea veniturilor din economii, baza fiscală consolidată comună a societăților, impozitarea energiei, etc, iar aceste propuneri vor stimula creșterea economică și vor contribui la creșterea veniturilor publice.

Cu privire la ocuparea forței de muncă, Comisia a lansat o serie de măsuri importante în sprijinirea

creării de noi locuri de muncă, de restabilire a dinamicii forței de muncă și pledează pentru o creștere a activității cu privire la transferabilitatea drepturilor la pensie. De asemenea, Comisia va formula o serie de propuneri privind reorganizarea sistemelor de învățământ și va propune un pachet de măsuri legislative privind ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor absolvenți.

Pentru perioada de până în 2020, Comisia propune Uniunii Europene cinci obiective care să asigure ieșirea din criză și un viitor durabil și anume: ocuparea forței de muncă; se urmărește ca un procent de 75% din populația cu vârste între 20 și 64 de ani să aibă un loc de muncă; cercetarea și inovarea trebuie stimulată. În acest scop, ar trebui alocate 3% din PIB-ul Uniunii pentru acest sector; schimbările climatice și energia; se urmărește reducerea cu 30% a emisiilor de gaze cu efect de seră, iar dacă există condiții favorabile, creșterea surselor de energie regenerabilă și a eficienței energetice cu 20%; educația, se urmărește reducerea cu sub 10% a procentului abandonului școlar timpuriu, iar peste 40% din populația tânără (30-40 de ani) să aibă studii superioare; combaterea sărăciei, reducerea cu 20 de milioane a numărului persoanelor care sunt afectate de pe urma sărăciei și a excluziunii sociale.

Pentru a garanta că fiecare stat membru adaptează strategia Europa 2020 la propria sa situație, Comisia propune ca aceste obiective ale UE să fie transpuse în obiective și traiectorii naționale, care să reflecte situația actuală a fiecărui stat membru și nivelul de ambiții pe care îl poate atinge în cadrul unui efort european mai larg de îndeplinire a acestor obiective. În paralel cu eforturile depuse de statele membre, Comisia va propune o gamă ambițioasă de acțiuni la nivelul UE, menite să înscrie Uniunea pe o nouă traiectorie de creștere durabilă. Eforturile depuse la nivelul UE și cele depuse la nivel național ar trebui să se susțină reciproc²⁷.

Contribuția Consiliului Uniunii Europene la protejarea drepturilor omului. Consiliul deține un registru public care a devenit operațional la 1 ianuarie 1999 și care conține documente care nu sunt sensibile, ce ar putea influența procesul

²⁶http://ec.europa.eu/romania/news/03062013_libera_circulati_e_ro.htm citat la data de 11 iunie 2013.

²⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:RO:PDF> citat la data de 14 iunie 2013.

decizional și care urmează să servească ca bază pentru deliberări.

În scopul promovării unei bune guvernări și asigurării participării societății civile, instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii acționează respectând în cel mai înalt grad principiul transparenței. Potrivit acestuia, orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică, care are reședința sau sediul statutar într-un stat membru, are drept de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente, sub rezerva principiilor și condițiilor care vor fi stabilite în conformitate cu tratatele Uniunii.

Principiile generale și limitele care, din motive de interes public sau privat, reglementează exercitarea dreptului de acces la documente, se stabilesc prin regulamente de către Consiliu, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară. Fiecare instituție, organ, oficiu sau agenție asigură transparența lucrărilor lor și elaborează, în regulamentul său de procedură, dispoziții speciale privind accesul la propriile documente²⁸.

Totuși, contribuția Consiliului Uniunii Europene la protejarea drepturilor omului nu poate fi cuantificată distinct de cea a Parlamentului European, deoarece aceste două instituții colaborează și cooperează în toate domeniile de interes major pentru populația Uniunii Europene, exercită împreună competențele legislativă și bugetară și asigură tot în comun elaborarea și coordonarea politicilor pe diverse domenii, în scopul protejării optime a drepturilor cetățenilor comunității europene.

Contribuția Curții de Justiție a Uniunii Europene la protejarea drepturilor omului. Curtea de Justiție a subliniat în mod repetat necesitatea respectării drepturilor fundamentale ale fiecărei persoane, iar bogata sa jurisprudență constituie o dovadă deplină a contribuției sale în domeniul drepturilor omului. Ea examinează nu doar compatibilitatea legislației Uniunii Europene cu drepturile fundamentale ale omului, dar și a

măsurilor luate la nivelul fiecărui stat membru pentru implementarea acestei legislații.

Principiile aplicabilității directe și al priorității dreptului european sunt rezultatul activității creatoare a Curții de Justiție a Uniunii Europene, ele nefiind prevăzute ca atare în tratatele fondatoare. Ea a formulat aceste principii, materializate în hotărâri, care au evidențiat faptul că dreptul european are valențele unei ordini juridice interne. Prin urmare, în acest caz, caracterul creator al jurisprudenței primează în fața celui interpretativ, deși acest fapt ar părea în contradicție cu prevederile Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, care prevăd că respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatelor se asigură de Curtea de Justiție a Uniunii Europene²⁹.

Aceasta, prin faptul că asigură interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii Europene, exercită și rolul unei adevărate Curți Constituționale, iar prin verificarea conformității actelor normative ale Comisiei și Consiliului, îndeplinește și funcțiile unui tribunal administrativ sau civil.

De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a deschis calea protecției drepturilor omului în comunitatea europeană încă dinainte ca Tratatul să facă vreo referire la acestea, ea acționând în primul rând ca o curte administrativă pentru Uniunea Europeană, cu rolul de a proteja cetățenii europeni, subiectele de drept, statele membre. Prin jurisprudența sa bogată, Curtea a integrat principiile fundamentale ale dreptului în ordinea juridică europeană.

Contribuția Curții de Conturi Europene la protejarea drepturilor omului. Curtea de Conturi Europeană a fost constituită în scopul de a da socoteală cetățenilor europeni asupra modului în care sunt utilizate fondurile Uniunii, dar și de a îmbunătăți rezultatele operațiunilor financiare la toate nivelurile; Curtea cercetează legalitatea veniturilor și cheltuielilor și asigură o mai bună gestiune financiară, însă nu are competențe jurisdicționale.

Una dintre principalele sale atribuții este aceea de a ajuta autoritatea bugetară, care este constituită

²⁸ Articolul 15 (ex-articolul 255 TCE) Versiune consolidată a Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene - Partea întâi: Principiile - Titlul II: Dispoziții de aplicare generală în J. Of. nr. 115, 09/05/2008, p. 0054 – 0055.

²⁹ A se vedea **Sorin Popescu, Luiza Manea, *Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene între sistemul de drept anglo-saxon și cel romano-germanic. Valoare juridică***, în „Buletin de informare legislativă” nr. 2 / 2012, p. 4.

de Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene, prezentându-i în fiecare an un raport asupra exercițiului bugetar încheiat. Concluziile prezentate în raport sunt deosebit de importante pentru că, în funcție de acestea, Comisia va fi sau nu va fi descărcată de gestiunea bugetului pentru anul încheiat. Curtea de Conturi, dacă va constata în acest sens, adresează autorității bugetare o declarație de asigurare care să ateste că banii contribuabililor europeni au fost cheltuiți corect³⁰.

Ceea ce deosebește Curtea Europeană de Conturi de alte organisme similare din statele membre este aceea că aceasta nu are competența de a-și impune propriile măsuri de control ori de a investiga ilegalitățile descoperite în timpul anchetelor desfășurate, însă are autonomie decizională cu privire la obiectul anchetelor și la metodele de examinare.

Contribuția Băncii Centrale Europene (BCE) la protejarea drepturilor omului. Banca Centrală Europeană (BCE) este banca centrală a Uniunii Europene, cu funcția de administrare a politicii monetare în cele 17 țări care folosesc euro ca monedă³¹.

Rolul acestei instituții europene este acela de a ține inflația sub control, în special în statele care au ca monedă euro, dar și de a asigura stabilitatea sistemului financiar și cooperarea dintre băncile centrale ale statelor care au adoptat moneda unică și care alcătuiesc zona euro³², cooperarea purtând denumirea de „eurosistem”.

Avantajele unei monede unice rezidă, printre altele, în aceea că elimină fluctuațiile ratelor de schimb și a comisioanelor de schimb valutar, operațiunile comerciale transfrontaliere pot fi desfășurate cu mai multă ușurință, conferă stabilitate economică, este mai ușor de utilizat în timpul călătoriilor pe teritoriile altor state și, nu în ultimul rând, conferă mai multă influență Uniunii Europene, fiind a doua monedă ca importanță la nivel internațional, după dolarul american³³.

Concluzionând, cele mai importante caracteristici ale Uniunii Europene, ca și administrație europeană, sunt caracterul executiv al funcțiilor sale, precum și imposibilitatea de a colecta impozite. Comisia Europeană asigură coeziunea dintre birocrățiile din administrațiile publice naționale și cele transnaționale, cooperând în mod direct cu instituțiile naționale. Orice cetățean european are dreptul de a participa la viața politico-administrativă a Uniunii, iar deciziile se adoptă în mod transparent, deschis.

Așadar, privit în ansamblu, modul în care funcționează Uniunea Europeană, aceasta este guvernată de principiul democrației reprezentative, potrivit căruia, interesele cetățenilor europeni sunt reprezentate în Parlamentul European, iar fiecare stat membru este reprezentat în Consiliul Uniunii Europene de către șeful de stat sau de guvern. În Consiliu, statele membre sunt reprezentate de guvernele lor, care mai apoi răspund în fața cetățenilor lor prin intermediul parlamentelor naționale.

³⁰ A se vedea **Stelian Scăunaș**, *Uniunea Europeană. Construcție. Reformă. Instituții. Drept*, Ed. C.H.Beck, București, 2008, pp. 184-185.

³¹ A se vedea **Diego Varela**, *Guvernarea Uniunii Europene*, Ed. Institutul European, Iași, 2008, p. 16.

³² În prezent, moneda euro este utilizată de circa 332 milioane de cetățeni europeni din zona euro; ea a fost introdusă la 1 ianuarie 1999 ca monedă scripturală, fiind folosită numai în contabilitate și atunci când se efectuau plăți care nu presupuneau numerar. Bancnotele și monedele au fost introduse la 1 ianuarie 2002.

³³ http://europa.eu/about-eu/basic-information/money/euro/in dex_ro.htm citat la data de 17 iunie 2013.

EXERCITAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI LIMITELE ACESTEIA

RAMONA-GABRIELA PARASCHIV*

ABSTRACT:

Most international conventions containing provisions on human rights do not extend to the limits of their performance and the correlative duties. In reality, all rights entail obligations and responsibilities of the holders.

Beside the obligations of States and international organizations to ensure the conditions required for rights to be respected, there is also the obligation of every individual not to violate the rights of others. In societies politically organized in states, one gives up their natural freedom and accepts a limited one, which should provide safety and the possibility to assert one's own personality; however, this is equally valid for all persons one has social relations with.

Keywords: human rights, obligations, responsibilities, minorities, international conventions

RÉSUMÉ:

La majorité des conventions internationales comprenant des réglementations concernant les droits de l'homme ne portent pas sur les limites de leur exercice aussi, ainsi que sur les devoirs corrélatifs. En réalité, tous les droits supposent des obligations aussi, ainsi que des responsabilités de la part de leurs titulaires.

À côté des obligations des États et des organismes internationaux pour assurer les conditions nécessaires au respect des droits, il y a également l'obligation de chaque individu de ne pas violer les droits des autres. Dans les sociétés organisées politiquement en États, l'homme renonce à sa liberté naturelle et accepte une liberté limitée, qui lui offre de la sûreté et la possibilité d'affirmer sa propre personnalité; mais cela dans la même mesure aussi pour toutes les personnes avec lesquelles il établit des relations sociales.

Mots-clés: droits de l'homme, obligations, responsabilités, minorités, conventions internationales

În literatura de specialitate s-a pus problema dacă trebuie reglementate și invocate exclusiv „drepturile omului”, fără referire la *îndatoririle sale*¹, unii autori² pronunțându-se împotriva tendinței de a menține îndatoririle în umbra drepturilor, precum o față ascunsă sau blamabilă a acestora.

În realitate, toate drepturile omului presupun și obligații corelative, mai ales în sarcina statelor, care trebuie să ia măsurile ce se impun pentru respectarea acestora, dar și în sarcina indivizilor, fiecare beneficiar de drepturi fiind obligat să respecte aceleași drepturi, pentru care titulari sunt ceilalți oameni³.

Numai prin introducerea noțiunii de „responsabilitate”, în cadrul perechii „drepturi – îndatoriri”, se recunoaște în fapt indivizilor statutul lor juridic complet.

Raporturile existente între îndatoririle și drepturile omului denotă existența unor legături necesare între părțile componente ale relației

individ-societate, individ-stat⁴, dar și a raporturilor dintre persoanele fizice ori dintre acestea și persoanele juridice de drept public sau privat.

Reglementate prin instrumente internaționale și acte normative statale, drepturile omului reprezintă *drepturi subiective*, adică facultăți, posibilități ale oamenilor care participă la raporturi juridice, de a avea o anumită conduită (licită) și de a cere celeilalte părți să aibă o atitudine corespunzătoare, sub garanția pe care o oferă autoritatea publică⁵. Aceste drepturi presupun însă și obligații corelative, menite să asigure respectarea drepturilor semenilor⁶, orice drept subiectiv întemeindu-se pe un complex de relații sociale, care presupun „ființa unei societăți de fapt și, prin urmare, a unui număr

* Prof. univ. dr.

¹A se vedea **Jean-François Renucci**, *Tratat de drept european al dreptului omului*, Ed. Hamangiu, București, 2009, p. 2.

²A se vedea **Hugues Doumont, François Ost, Sébastien Van Drooghenbroeck** (coord.), *La responsabilité, face cachée des droits de l'homme*, Bruylant, Paris, 2005, pp. 5 și urm.

³A se vedea **Stelian Scăunaș**, *Dreptul internațional al drepturilor omului*, Ed. All Beck, București, 2003, p. 151.

⁴Cele două părți ale raportului se găsesc din punct de vedere juridic pe poziție de egalitate. Statul, ca formă organizată a societății, trebuie să rezolve problemele de natură economică, socială, culturală, politică și civilă ale cetățenilor, ceea ce presupune o unitate de interese între guvernanți și guvernați (cetățeni), a se vedea **Doina Micu**, *Garantarea drepturilor omului*, Ed. All Beck, București, 1998, pp. 8-9.

⁵A se vedea **Stelian Scăunaș**, *Drept constituțional și legislație militară*, vol. I, Ed. Academiei Trupelor de Uscat, Sibiu, 1995, p. 168.

⁶Este evident că omul trebuie protejat de abuzurile de orice fel, mai ales din partea statului, însă el trebuie să aibă și unele îndatoriri, pentru că nu poate trăi liber decât respectând libertatea celorlalți, a se vedea **Stelian Scăunaș**, *Dreptul internațional... op. cit.*, p. 150.

extrem de mare de raporturi sociale, implicate și sistematizate între ele⁷.

Viața socială este extrem de complexă, concentrând concomitent atât drepturi, cât și obligații ale membrilor comunității umane, și ar fi absurd să se afirme că se recunosc drepturi cuiva în scopul de a-i ușura săvârșirea unor fapte imorale sau contrare ideii de justiție⁸; astfel, deducem că prin exercitarea drepturilor trebuie să se urmărească satisfacerea propriilor interese, fără a încălca drepturile altora ori a împiedica alte persoane să-și valorifice drepturile lor.

În societățile organizate politic în stat, omul renunță la libertatea lui naturală și acceptă un tip de libertate limitată⁹, care să-i ofere lui și celorlalți siguranța existenței și posibilitatea de afirmare a personalității. Astfel, libertatea are sens în viața socială decât în condițiile stabilirii de limite, întrucât pentru a se manifesta, ea trebuie să depindă de ceva, să se încadreze în anumite coordonate¹⁰.

Anumite instrumente internaționale în materia drepturilor omului consacră și instituția *obligațiilor omului*, sub diverse denumiri: obligații ale individului, obligații ale persoanelor, obligații ale omului, răspunderi ale indivizilor¹¹. De

⁷ A se vedea **Mircea Djuvara**, *Despre ideea de drept subiectiv și obligație*, în „Drept Public”, nr. 14 din 1939, p. 109 și urm., în care se arată că fiecare drept apare „ca implicând o obligație corelativă a altei persoane”, iar „o obligație a cuiva va implica atât un drept al altuia, cât și drepturi proprii”, de unde rezultă raportul indisolubil dintre „drepturile și obligațiile fiecăruia dintre noi, în legătură cu acelea pe care le avem față de alții”.

⁸ Ibidem, p. 109 și urm.

⁹ A se vedea **Immanuel Kant**, *Scrieri moral-politice*, Ed. Științifică, București, 1991, p. 182, care arată că acceptarea acestei limitări a libertății reprezintă o condiție esențială pentru existența societății, întrucât „răul nemeritat pe care [...] îl cauzezi altuia [...] și-l faci ție însuși”.

¹⁰ A se vedea **Gabriel Liiceanu**, *Despre limită*, Ed. Humanitas, București, 1994, p. 11, care arată: „Libertatea umană se interpretează într-un mănunchi de limite care sunt condiția exercițiului ei”.

¹¹ Spre exemplu, în Declarația universală a drepturilor omului, în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și în Pactul internațional relativ la drepturile economice, sociale și culturale se afirmă existența „obligațiilor individului”. Denumirea de „obligații ale persoanelor” este folosită în Convenția americană relativă la drepturile omului, iar denumirea „răspunderi ale indivizilor”, în Declarația Națiunilor Unite asupra dreptului și responsabilității indivizilor, grupurilor și organelor societății de a promova și proteja drepturile omului și libertățile fundamentale recunoscute universal. Reglementarea unor „obligații ale omului” este realizată prin Declarația americană a drepturilor și îndatoririlor omului, iar a unor „obligații ale individului”, prin Carta Africană a Drepturilor Omului și Popoarelor.

asemenea, unele documente internaționale se referă în principal la responsabilități și îndatoriri fundamentale ale oamenilor față de semenii și față de colectivitate¹².

De altfel, încă din antichitate învățați ca Platon, Aristotel, Socrate, Zenon, Papinian, Paul, Ulpian, Modestin și alți jurisconșulți ai Romei, precum și mulți gânditori din epoca contemporană, ca Auguste Comte, Léon Duguit, Mircea Djuvara ș.a., au abordat problema complexă a „îndatoririlor fundamentale ale ființei umane” din diferite unghiuri, însă toți au fost de acord că îndatoririle reprezintă o componentă firească a existenței umane¹³, care face ca „viața să fie posibilă, iar oamenii să progreseze”¹⁴.

De aceea, apreciem că sintagma potrivit căreia *libertatea presupune facultatea de a face tot ceea ce nu este contrar legii*, trebuie corectată cu *limitarea de a nu dăuna altora*, cât și cu obligația

¹² Există chiar și declarații internaționale care se referă în exclusivitate numai la îndatoririle omului, cum ar fi: *Declarația universală a îndatoririlor omului*, care i-a fost înmănată în noiembrie 1997, Secretarului General al Organizației Națiunilor Unite, Kofi Annan, de către grupul „Inter Action Council” (alcătuit din mari personalități politice: foști președinți sau miniștri ai unor state), spre a fi supusă dezbaterii în Adunarea Generală a ONU; *Declarația îndatoririlor omului*, denumită și Declarația de la Trieste, propusă de Consiliul Internațional al Îndatoririlor Omului, organizație neguvernamentală care funcționează din anul 1993 pe lângă Universitatea din Trieste, având, începând cu anul 1997, un statut special de organizație consultativă a Consiliului Economic și Social al ONU; *Declarația responsabilităților și îndatoririlor omului*, inițiată de către fundația „Valencia Tercer Milenio”, proiectul de declarație fiind adoptat la Conferința „Eticii globale pentru o lume umană”, la Haga, în data de 20 iunie 2002 – conferință organizată de această fundație, sub auspiciile UNESCO; *Declarația cu privire la drepturile și responsabilitatea indivizilor, grupurilor și organelor societății de a promova și apăra drepturile omului și libertățile fundamentale universal recunoscute*, adoptată la 9 decembrie 1998, prin Rezoluția Adunării Generale a ONU nr. 53/144, fiind inițiată de către Comisia Drepturilor Omului (în prezent Consiliul Drepturilor Omului) și Consiliul Economic și Social.

¹³ A se vedea **Dumitru Mazilu**, *Drepturile omului – concept, exigențe și realități contemporane*, Ediția a II-a, Ed. Lumina Lex, București, 2003, pp. 119-200, care arată că Papinian – unul dintre cei mai apreciați jurisconșulți ai Romei – atrăgea atenția asupra „primordialităților îndatoririlor”, de a căror realizare vedea posibilă nu numai îndeplinirea drepturilor, ci „chiar existența lor”, iar Paul considera dreptul ca o „*naturalis ratiio quasi lex quaedam tacita*” (PAUL I, Dig. *De bonus damnatorum*, p. 49 și urm.).

¹⁴ A se vedea **Charles Louis De Secondat Montesquieu**, *Despre spiritul legilor*, vol. I, Ed. Științifică, București, 1964, p. 134 și urm.

de îndeplinire a îndatoririlor legale de către fiecare persoană.

Protecția drepturilor omului, în plan internațional, implică instituirea, în sarcina statelor, a unor obligații a căror executare nu are la bază principiul subordonării¹⁵, ca în dreptul intern, fiind, în general, obligații convenționale. Aceste obligații produc însă efecte deosebite, condiționând exercitarea de către stat a competenței sale teritoriale, de respectarea normelor și principiilor internaționale privind drepturile omului.

Ca parte la convențiile internaționale privind drepturile omului, statul nu are doar obligația de a garanta protecția drepturilor propriilor naționali, ci pentru toți indivizii aflați pe teritoriul său, indiferent de naționalitate¹⁶.

Această obligație, cu caracter general, care îi revine statului nu are conținut real decât dacă este însoțită de modalități care să determine respectarea ei¹⁷. Astfel, concomitent cu dezvoltarea respectului față de drepturile statelor, a evoluat recunoașterea responsabilității statelor și față de obligațiile instituționale internaționale pe care au acceptat să le urmeze, inclusiv respectul față de drepturile oamenilor¹⁸.

Libertatea este un dat, însoțind ființa umană încă de la naștere, și este intim legată de demnitatea fiecărui om, care are sens numai în

condițiile existenței unor limite¹⁹ (a unor obligații), deoarece, pentru a se manifesta, trebuie să depindă de ceva, să se circumscrie unor coordonate. Existența unor drepturi necondiționate, absența limitelor și a condițiilor de exercitare prevăzute de lege, constituții sau instrumente juridice internaționale poate să ducă la arbitrarul sau la abuz de drept, deoarece nu ar permite diferențierea comportamentului legal de cel nelegal²⁰.

Stabilirea unor limite în exercitarea drepturilor răspunde, în principal, nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, în perspectiva realizării intereselor individuale sau de grup, în concordanță cu ordinea publică²¹.

Nu se poate admite însă ca, sub pretextul „interesului general”, autoritățile să limiteze discreționar și abuziv exercitarea drepturilor firești, ajungându-se chiar la afectarea democrației, în numele protecției sale. De aceea, între măsurile care limitează exercițiul drepturilor, situația de fapt și scopul legitim urmărit trebuie să existe o anumită proporționalitate, astfel încât să se garanteze exercitarea drepturilor, dar și să se evite abuzul de drept sau excesul de putere²².

Astfel, pentru o mai bună protecție a drepturilor omului și preîntâmpinarea *abuzului de drept* este necesar ca, în instrumentele internaționale să se prevadă *limitele de exercitare a drepturilor consacrate, cât și îndatoririle corelative*.

Stipulându-se numai drepturile – cum se procedează în numeroase convenții internaționale – unele persoane pot să aibă impresia că nu au obligații, ci doar drepturi, care ar putea să fie exercitate fără nicio îngrădire, chiar și în detrimentul altora ori a intereselor colectivității, încălcând ordinea de drept sau fiind în contradicție cu valorile morale. De aceea, includerea în convențiile internaționale și în reglementările

¹⁵ Apreciem că s-ar putea totuși considera că obligațiile cutumiare ori cele imperative (spre exemplu, cele referitoare la acțiuni care ar pune în pericol pacea ori securitatea internațională), în ceea ce privește protecția drepturilor omului, se aseamănă cu obligațiile stabilite prin reglementările interne (căroră le este specific principiul subordonării), neavând natura de obligații contractuale ale statelor semnatare.

¹⁶ A se vedea **Frédéric Sudre**, *Drept european și internațional al drepturilor omului* (traducere), Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 95.

¹⁷ Obligația respectivă presupune ca dreptul la acțiune internațională să fie recunoscut nu doar indivizilor, ci și celorlalte state care sunt părți la convențiile internaționale privind drepturile omului. Astfel, un stat parte la o convenție internațională privind drepturile omului trebuie să poată iniția, împotriva altui stat parte, o procedură având ca obiect încălcarea unei obligații convenționale de către acesta din urmă, procedură care să fie instituită în favoarea propriilor resortisanți, dar și a indivizilor care nu au respectiva calitate. În acest fel, fiecare stat parte are posibilitatea să contribuie la protecția drepturilor omului în interesul comunității, pentru protejarea valorilor comune consacrate de sistem.

¹⁸ A se vedea **Theodore Orlin**, *Evoluția limitărilor suveranității pentru o nouă comunitate globală „Limitarea Leviathanului prin dreptul internațional” (Partea I)*, Revista Română de Drept Internațional, nr. 8 ianuarie-iunie 2009, p. 8.

¹⁹ A se vedea **Gabriel Liiceanu**, *op. cit.*, p. 13, care arată că *limita*, ce are un caracter necesar, se deosebește de *limitare*, care îngrădește exercitarea drepturilor individuale, deoarece le condiționează în mod excesiv aplicarea.

²⁰ A se vedea **Marius Andreescu**, *Restrângerea exercițiului unor drepturi și principiul proporționalității*, în volumul „Justiție, stat de drept și cultură juridică”, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 991.

²¹ A se vedea **George Coca**, *Interesul general și drepturile fundamentale ale omului*, Ed. Universul Juridic, București, 2009, p. 187, care precizează că posibilitatea stabilirii unor restrângeri a exercitării drepturilor și libertăților este prevăzută în majoritatea instrumentelor internaționale privind drepturile omului.

²² A se vedea **Marius Andreescu**, *op. cit.*, p. 991.

statale a obligațiilor corelative și a limitelor în exercitarea drepturilor ar fi de natură să conștientizeze pe destinatari cu privire la conținutul real al prerogativelor conferite, dar și în legătură cu responsabilitățile ce derivă din fiecare drept, care nu trebuie privit ca un privilegiu față de ceilalți, ci ca o posibilitate de a fi egal cu aceștia.

În acest context se poate susține necesitatea reanalizării unor reglementări internaționale (și interne) care stabilesc drepturi (fără obligații corespunzătoare) pentru *anumite categorii de persoane*, impunându-se crearea unui echilibru între drepturi și obligații prin corelarea normelor cu caracter de principiu stipulate prin instrumente internaționale, cu factorii obiectivi specifici, cum ar fi nivelul de dezvoltare și posibilitățile unor state de a se încadra în standardele stabilite, astfel încât să nu se creeze inechități față de restul populației.

Spre exemplu, prin strădania de conformare la regulile internaționale referitoare la modul de tratare a persoanelor deținute, se ajunge la paradoxul ca, pentru o persoană condamnată – ce are dreptul să nu presteze vreo muncă – să se cheltuiască (din bugetul statului) mai mulți bani decât își pot permite numeroase alte persoane care, neintrând în coliziune cu legea, muncesc în stare de libertate. De altfel, din această cauză se înregistrează și fenomenul ca, în apropierea sezonului rece, anumiți indivizi să comită fapte penale numai cu scopul de a beneficia de „locuință” și hrană gratis.

Având în vedere consecințele negative pentru majoritatea populației, care *muncește în plus* (ca să asigure drepturi umane pentru deținuți, dar împovăraătoare pentru ceilalți), se impune ca, în stabilirea și aplicarea unor standarde internaționale privind drepturile anumitor categorii de persoane să se aibă în vedere și realitățile concrete, astfel încât să nu se înregistreze „discriminări pozitive” față de restul populației, prin crearea unui statut privilegiat pentru aceste categorii.

Situația analizată ar putea fi rezolvată echitabil prin reglementări care să asigure prestarea unor activități de către cei deținuți ori reglementarea

altor modalități de executare a pedepselor (care să nu producă pagube în bugetul statului), sau chiar plata unor sume de bani, încât fiecare deținut să-și recupereze cheltuielile – principiu aplicabil de altfel și în celelalte situații în care se generează cheltuieli, cum ar fi cazul persoanelor bolnave ce necesită spitalizare (prin contribuțiile lor la sistemul asigurărilor și sistemul de coplată), ori al bătrânilor ce apelează la cămine specializate plătind anumite sume de bani etc. De altfel, pedeapsa are și rolul de a reeduca persoana condamnată, iar acest deziderat poate fi realizat mai ales prin crearea obișnuinței de a munci ori prin efortul de a achita cheltuielile pe care le-a generat.

Referitor la situația juridică a *minorităților*, în general, este necesar să nu fie stabilite drepturi în plus față de restul populației, ci posibilități și condiții care să le asigure exprimarea egală a drepturilor de care beneficiază și populația majoritară. De asemenea, în cuprinsul aceluiași reglementări este necesar să fie stipulate și *obligațiile persoanelor aparținând minorităților*, față de statul în care trăiesc și de populația majoritară. Observând că în anumite zone minoritățile etnice existente într-un stat sunt majoritare în raport cu restul populației, apreciem că este lipsit de logică să se aplice în favoarea acestora reglementări speciale, care nu pot decât să creeze prerogative în plus, deși, chiar în lipsa acestora, membrii „minorității majoritare” sunt favorizați, întrucât, în fapt, dispun de o forță superioară în teritoriul respectiv și pot hotărî (datorită ponderii majoritare în plan local) cu privire la exercitarea drepturilor, inclusiv pentru populația majoritară a statului, devenită minoritară în regiunile respective. În asemenea cazuri normal ar fi să se stabilească reglementări și să se dispună măsuri menite a crea un echilibru între prerogativele și *obligațiile* populației „minoritare” (majoritară în regiune), iar cetățenii majoritari în țară, dar minoritari în regiune să fie protejați prin norme speciale, pentru a-și putea valorifica drepturile și libertățile în condiții egale.

ASPECTE PRIVIND INSTITUȚIA OMBUDSMANULUI PENTRU MINORITĂȚI

ALEXANDRU JIANU*

ABSTRACT:

The Ombudsman is a key institution in a democratic society, capable to offer free and flexible solutions to people's complaints about maladministration or abuses against human rights. At the same time, given the increasing number of complaints and the extension of their thematic area, one single Ombudsman has become insufficient as compared to the bulk of applications submitted to him.

The Ombudsman for minorities is foreseen as a type of institution for which extension of its domain of applicability beyond public administration is justified by the very nature of its specialization: protection of the rights of persons belonging to national, ethnic or racial minorities and fighting discrimination.

Keywords: Ombudsman, persons belonging to minorities, public administration, maladministration, citizen, discrimination, non-discrimination

RÉSUMÉ:

Le Médiateur est une institution clef dans une société démocratique, capable d'offrir des solutions libres et flexibles pour les plaintes des personnes de mal administration ou d'abus contre les droits de l'homme. Dans le même temps, étant donné le nombre croissant de plaintes et l'extension de leur domaine thématique, un seul médiateur est devenu insuffisant par rapport aux demandes soumises.

Le Médiateur pour les minorités est prévu comme un type d'institution pour lequel l'extension de son domaine d'application au-delà de l'administration publique se justifie par la nature même de sa spécialisation: la protection des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, ethniques ou raciales et lutte contre les discriminations.

Mots-clés: le Médiateur, les personnes appartenant aux minorités, l'administration publique, de mauvaise administration, citoyens, la discrimination, la non-discrimination

Transformările evolutive ale statului modern democratic au favorizat extinderea implicării guvernului în activitățile cetățenilor, prin introducerea unor structuri din ce în ce mai extinse, pe care individul trebuie să le înfrunte. Într-un asemenea mediu, este obligatoriu să li se ofere cetățenilor mijloace adecvate de a contracara acțiunile uneori injuste ale administrației. Pe aceste dimensiuni, instituția Ombudsmanului poate oferi cetățeanului o soluție pentru a face plângeri și a obține despăgubiri pentru o acțiune ilegală sau inoportună. Dat fiind însă numărul crescând de plângeri și extinderea ariei tematice a lor, un singur ombudsman era insuficient în raport cu volumul de cereri înaintate către el¹. Din această cauză, în mai multe țări europene, s-au instituționalizat ombudsmanii specializați pe anumite domenii din viața cetățeanului.

În acest context al efazării și supraspecializării ombudsmanului, constatăm că fiecare răspunde de un anumit domeniu de activitate, în cadrul căruia

efectuează inspecții sau întreprinde anchete². În corelație cu specificul domeniului de activitate s-au configurat și specializările ombudsmanilor, în acest sens putem vorbi de:

a) Ombudsmanul parlamentar, consacrat constituțional în Suedia, în 1809, reprezintă o instituție destinată, încă de la începuturile sale, controlului Parlamentului asupra respectării legilor de către toți judecătorii și funcționarii de stat. Activitatea ei vizează toate categoriile de servicii ale statului, ale colectivităților locale, inclusiv ale personalului acestora, cu alte cuvinte toate persoanele care activează în sectorul public.

b) Ombudsmanul pentru concurență, a fost creat în 1954 și are ca obiect supravegherea activității comerciale, în condiții de concurență rezonabilă.

c) Ombudsmanul pentru consumatori, instituția a fost înființată cu scopul protejării și supravegherii respectării actelor legale din acest domeniu. La solicitarea acestui tip de ombudsman, orice firmă sau persoană este obligată să probeze veridicitatea afirmațiilor sale cu privire la produsele prezentate spre vânzare.

* Dr., cercetător științific

¹ A se vedea **Stephen Owen**, *The Ombudsman: Essential Elements and Common Challenges*, International Ombudsman Yearbook, Volume 4, 2000.

² A se vedea **Dennis Pearce**, *The Ombudsman: Review and Preview – The Importance of Being Different*, International Ombudsman Anthology, Hague: Kluwer Law, 1999.

d) Ombudsmanul pentru egalitate de șanse are misiunea de a supraveghea respectarea legislației în domeniul egalității de șanse și al discriminării și de a difuza informații, de a încerca să rezolve amiabil lucrurile.

e) Ombudsmanul pentru discriminare etnică se preocupă, în primul rând, de situațiile apărute în domeniul discriminărilor pe criterii de rasă, culoare, naționalitate, religie etc. Acesta acordă asistență persoanelor ce au avut de suferit din cauza discriminării, sprijinindu-le să-și apere drepturile.

f) Ombudsmanul public pentru presă reprezintă efectul atacurilor nejustificate ale presei contra persoanelor, inclusiv al așa-numitelor linșări mediatice. O astfel de instituție trebuie să aprecieze dacă defăimarea reclamată se poate repara prin publicarea unei replici adecvate în ziarul implicat în conflict. În caz contrar, ombudsmanul are dreptul de a iniția o anchetă, în cadrul căreia se solicită și opinia redactorului șef al publicației reclamate.

În Germania, întâlnim și Ombudsmanul în domeniul civil, primul birou fiind creat în anul 1974. Cetățenii au acces direct la el, cu posibilitatea de a-și formula reclamațiile la telefon. Modalitatea acționării și funcționării sale este similară cu a celorlalți ombudsmani.

În Marea Britanie, Comisarul Parlamentar pentru administrație, cu jurisdicție asupra Angliei, Scoției și Țării Galilor, a fost creat prin Legea Parlamentului Britanic, promulgată la 22 martie 1967. În prezent, pe lângă acesta, întâlnim și comisari pentru administrație locală. În exercițiul atribuțiilor sale, Comisarul Parlamentar poate investiga activitatea oricărui departament ministerial, fără a se implica în materie de politică externă sau internă; de asemenea, nu va putea interveni în momentul în care persoanele lezate au dreptul de a face recurs la tribunal. Acest tip de ombudsman are acces la toate documentele oficiale și are obligația de a informa asupra rezultatelor sale parlamentarul care i-a prezentat plângerea. De asemenea, anual trebuie să prezinte informații Parlamentului.

Un alt exemplu este cel din Franța unde ombudsmanul este subordonat puterii executive. Mediatorul este numit de către Consiliul de

Miniștri și are dreptul de a ancheta cazurile ce privesc funcționarea administrației și relațiile acesteia cu particularii. Spre deosebire de ombudsmanul britanic, cel francez nu poate fi sesizat de către parlamentari. Acesta are doar misiunea de a primi reclamații privitoare la raporturile defectuoase ale cetățenilor cu administrația statului, cu instituțiile publice și ale oricărui alt organism investit cu o misiune de serviciu public.

De asemenea, în Italia, unde nu există deocamdată un ombudsman național, au început să activeze, încă din anul 1974 Apărătorii Civici, dar cu rezultate minime. Ombudsmanii italieni au apărut succesiv, în aproape fiecare provincie³. Aceștia au ca scop garantarea funcționării normale a administrației regionale și a organismelor care depind de ea, cu obligația semnalării posibilelor încălcări și nereguli. Pentru a implica intervenția Apărătorului Civic, cetățeanul trebuie să fi cerut anterior, în scris, rezolvarea situației în cauză de la organele competente ale regiunii.

Extinderea sferei de influență a apărătorului în domeniul administrației publice caracterizează inclusiv întreprinderile private. Astfel, după exemplul ombudsmanului suedez, compania International Technology Group of Xerox Corporation din SUA a numit, în 1973, un Employee Relation Manager, care să se ocupe de plângerile formulate de angajați cu privire la munca lor în organizație. Instituția a fost preluată cu succes și de alte companii, cum ar fi General Motors, Ford Motors Company, American Airlines etc.

Aserțiunea că ombudsmanii specializați actuali se ocupă de supravegherea promovării și protejării drepturilor omului prin mijloace necontencioase se întreține și la nivelul vieții academice a cetățenilor, unde distingem, deocamdată în SUA, ombudsmanii universitari, nomenclaturizați și cuantificați drept Apărătorul Drepturilor Universitare.

Ombudsmanul pentru minorități. În spiritul demersului nostru, reiterăm ideea că Ombudsmanul

³ Primul a fost înființat în Toscana – 1974, urmând Liguria-1974, Campania-1978, Umbria-1979, Latio-1980, Lombardia-1980, Venetia-1981, Marcas-1981, Piemonte-1981, Apulia-1981.

este o instituție-cheie într-o societate democratică, aptă să ofere soluții gratuite și flexibile pentru plângerile oamenilor referitoare la administrarea defectuoasă a autorităților sau la abuzuri ale drepturilor omului. În raport cu Europa de Vest, în care instituția este riguros configurată, constatăm că democrațiile noi trec printr-o perioadă dinamică de dezvoltare și de creștere a acestor instituții, sub diferitele lor forme⁴, în multe țări fiind stabilite, în ultimii ani, noi birouri ale ombudsmanului, legislația subsecventă a fost adoptată sau modificată și/sau s-a pus un accent pe drepturile omului, inclusiv drepturile minorităților, acestea urmând a fi consolidate. În acest proces progresiv de generare și specializare a ombudsmanului, considerăm că a existat o dezvoltare corespunzătoare în Europa de Vest, recent prin reinventarea unor drepturi ale omului sau organisme de nediscriminare, astfel încât să fie în măsură să accepte plângeri din partea publicului cu privire la discriminare. Mobilul acestei dezvoltări dinamice este crearea de rețele puternice între instituții, care să favorizeze diseminarea experienței și cunoștințelor. În acest sens, Centrul European pentru Problemele Minorităților (ECMI) a creat, în ultimii doi ani, o rețea de instituții de tip Ombudsman într-o Europă lărgită, sprijinindu-i, în activitatea lor, cu probleme legate de minorități, favorizând crearea structurilor specializate pentru cauzele minorităților în cadrul acestor instituții, precum și facilitarea schimbului de informații prin ateliere de instruire, conferințe și resurse online. Modelul ombudsmanului amintit are o semnificație specială practică în noile democrații, în cazul în care, în plus față de relația stat-cetățean, este în discuție o istorie de conflict într-un regim ostil, frecvent și între grupuri etnice⁵. În plus, ombudsmanul poate avea un rol semnificativ pentru comunitățile minoritare, pentru care, o abordare flexibilă, liberă și mai puțin formală poate oferi acces la căi de atac pe care sistemele judiciare nu pot fi în măsură să le furnizeze.

⁴ A se vedea **Akermark, A. S.**, *Justifications of Minority Protection in International Law*, The Hague: Kluwer Law International, 1997

⁵ A se vedea **Pentassuglia, G.**, *Minorities in International Law: An introductory study*, Council of Europe Publishing, 2002.

De un interes deosebit sunt instituțiile de tip ombudsman specializate în protecția comunităților minoritare. Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) a recomandat ca statele să instituie organisme specializate (în 1997) și să adopte legislația (în 2002) de combatere a rasismului și a discriminării rasiale. Această obligație se reflectă în două directive a Uniunii Europene de nondiscriminare, din 2000⁶. Cu toate acestea, în Europa există doar două țări cu mediatorii de specialitate în domeniul protecției minorităților, și anume Ungaria și Finlanda. Suedia are un ombudsman împotriva discriminării etnice, Germania a stabilit un comisar pentru problemele legate de repatriați și de minoritățile naționale la nivel federal și, în landul Schleswig-Holstein, un comisar al Președintelui ministrului pentru probleme minorităților. Alte țări, inclusiv Belgia, Danemarca, Olanda, Norvegia și Regatul Unit, au organisme specializate pentru combaterea rasismului sau a discriminării etnice, care nu sunt, ca model, de tip mediator, dar cu unele funcții similare.

Aceste organisme sunt, în unele din statele menționate, abia în curs de dezvoltare, astfel încât să fie în măsură să accepte plângeri individuale. Un mandat de specialitate, ca modalitate de protecție a minorităților, poate fi creat în diverse moduri. Opțiunile includ crearea unei instituții tematice separate⁷, în care să funcționeze un departament pentru problemele minorităților sau un grup în cadrul unei instituții generale, sau numirea unui ombudsman adjunct responsabil sau ofițer special în cadrul unei instituții generale. Utilitatea potențială prezentată de astfel de structuri, în domeniul protecției minorităților, în special în statele care trec prin, sau care au fost recent în procesul de democratizare, nu este demonstrabilă obiectiv; totuși, în timp ce există o tendință generală de specializare a instituțiilor din toate domeniile tematice, avantajele și dezavantajele

⁶ Directiva 2000/43/CE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, publicată în J. Of. L180/22 din 19 iulie 2000. Directiva 2000/78/CE de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă, publicată în J. Of. L303/16 din 2 decembrie 2000.

⁷ A se vedea **Sigehart, P.**, *The International Law of Human Rights*, Oxford: Clarendon Press, 1993.

unei astfel de abordări sunt, în general, contestate. Pentru o serie de motive, inclusiv factori financiari, sarcini administrative și de resurse, precum și importanța menținerii identității instituționale, funcționarea unui ombudsman general și puternic este abordarea preferată de multe state.

Într-un asemenea caz, și având în vedere importanța problemelor minorităților atât pentru acestea, cât și pentru majoritatea dintr-un stat, numirea unui ofițer sau crearea unui departament specializat în domeniul protecției minorităților este o soluție oportună⁸. De aceea, atunci când se decide asupra structurii unei instituții, fiecare țară sau regiune trebuie să stabilească, odată cu mandatul acesteia, și persoana sau departamentul care să urmărească aplicarea prevederilor legale în privința respectării drepturilor minorităților. În sensul clarificării aspectelor conceptual-legislative, consemnăm că au existat multe încercări ale organizațiilor internaționale de a conveni asupra unei definiții a „minorității”. În timp ce există un acord extins cu privire la diferitele componente esențiale ale unei astfel de definiții, cum ar fi faptul că grupul are caracteristici speciale și este non-dominant, a fost dificil, în cele din urmă, să se ajungă la un acord final între state. Nici Convenția-cadru a Consiliului Europei pentru Protecția Minorităților Naționale (FCNM) sau Declarația Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale sau etnice, religioase și minorități lingvistice nu conțin o definiție. În comparație, Convenția Comunităților Statelor Independente (CSI) privind protecția drepturilor persoanelor aparținând minorităților naționale include o definiție la articolul 1, deși fără referire la anumite caracteristici, cum ar fi situația unei minorități numerice sau având o intenție subiectivă de a menține o identitate separată⁹.

Cu toate că recunoașterea unui grup de către state, în mod natural, implicații practice pentru

⁸ Council of Europe, *Making the Protection of Rights More Accessible to Citizens: The Ombudsman at Local and Regional Level* (European Conference Organized by the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE), Messina, 13-15 November 1997), COE Publishing Studies and Texts, No. 58.

⁹A se vedea **Bizjak, Ivan**, *The Role and Experience of an Ombudsman in a New Democracy*, în *The International Ombudsman Yearbook*, The Hague: Kluwer Law International, Vol. 2, 1998, 57-62.

exercitarea efectivă a drepturilor, comentariul general al Comitetului ONU pentru Drepturile Omului, cu privire la articolul 27 din PIDCP, prevede că „existența unei minorități etnice, religioase sau lingvistice într-un partid de stat nu depinde de o decizie a aceluia stat, dar este necesar să fie stabilite prin criterii obiective.” În unele state europene va fi necesar să se ia în considerare, de asemenea, și nevoile speciale ale persoanelor indigene¹⁰. Ei au multe din aceleași caracteristici ca și minoritățile etnice dar au și trăsături suplimentare distincte legate de stilul lor de viață și de relația cu pământul.

Un principiu important este enunțat în articolul 3.1 din FCNM: „Orice persoană aparținând unei minorități naționale are dreptul să aleagă liber dacă să fie tratată sau să nu fie tratată ca atare și niciun dezavantaj nu poate rezulta din această alegere sau din exercitarea drepturilor, care sunt în legătură cu această alegere”. Cu alte cuvinte, nu toți oamenii doresc să fie etichetați ca aparținând la o comunitate minoritară și această opțiune trebuie să fie respectată. În același timp, însă, dorința subiectivă a unui individ de a fi considerat un membru al unui grup minoritar ar trebui să fie compensată cu caracteristicile obiective ale grupului, cum ar fi limba, religia sau patrimoniul. În consecință, având în vedere scopul instituției ombudsmanului pentru minorități, se impune o analiză despre cui ar trebui să i se ofere protecție ca minorități naționale sau etnice, religioase și lingvistice.

În concordanță cu tradițiile juridice și administrative ale țărilor în care acesta este înființat, un ombudsman specializat pentru minorități poate cunoaște diferite forme din punct de vedere instituțional, realitate care nu ar trebui să diminueze rolul său în promovarea drepturilor minorităților. La nivel național, indiferent de forma pe care această instituție o ia, este incontestabil faptul că anumite criterii de bază trebuie să fie îndeplinite pentru a se asigura că aceasta poate funcționa bine și corect, să mențină independența și

¹⁰ A se vedea Declarația ONU cu privire la drepturile populațiilor indigene adoptată de Adunarea generală a ONU prin Rezoluția nr. 61/295 din 2 octombrie 2007; Rezoluția 6/36 a Consiliului ONU pentru drepturile omului privind înființarea Mecanismului de experți cu privire la drepturile populațiilor indigene.

întotdeauna să solicite respect din partea societății. În plus, îndeplinirea criteriilor minime garantează faptul că instituția va fi conformă cu standardele internaționale relevante, cel mai important cu Principiile referitoare la statutul și funcționarea instituțiilor naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului¹¹.

Mandatul, funcțiile și puterile instituțiilor de tip Ombudsman pentru minorități. Mandatul Ombudsmanului pentru minorități este de a investiga și de a stabili obiectivitatea plângerilor individuale (inclusiv a plângerilor formulate de grupuri de persoane sau organizații). În acest scop, se impune ca victimele, precum și organizațiile reprezentând clasele de victime să aibă dreptul să se plângă ombudsmanului specializat pe minorități, urmând proceduri informale, ușor accesibile (inclusiv birourile locale), cu caracter non-judiciar, non-contradictoriu, confidentiale (dacă se dorește de către reclamant), precum și regulamentele clare pentru cazurile care ridică un conflict de interese. De asemenea, ombudsmanul pentru minorități trebuie să recurgă la mediere, ca formă primară (sau poate unică) de soluționare a conflictelor. În caz de încălcare a procedurilor de informare în vederea analizării plângerilor, competența ombudsmanului poate să fie limitată temporis.

Ombudsmanul pentru minorități și sistemul judiciar: participarea ombudsmanului la litigii. Instituția Ombudsmanului pentru minorități poate iniția sau continua o acțiune în justiție în fața instanțelor în numele unui individ¹², inclusiv în: intervenirea/preluarea asupra creanțelor individuale; acordarea de asistență juridică; furnizări de expertiză; prezentarea de rapoarte amicus curiae.

Ombudsmanul pentru minorități poate contesta legile sau politicile în fața instanțelor (puterea de a aduce cazurile în fața instanțelor constituționale sau „regulare” din acele jurisdicții care nu au instanțe speciale constituționale).

¹¹ Principii cunoscute și ca Principiile de la Paris, adoptate de Adunarea generală a ONU prin Rezoluția nr. 48/134.

¹² European Network Against Racism (ENAR), *Change the Post of Ombudsman: summary of proposal to change the post of Ombudsman for foreigners and to expand its functions establishing the post of discrimination ombudsman* (October 2000).

În opinia noastră, ombudsmanul nu ar trebui să aibă puterea de a interveni în procedurile judiciare, cu excepția revizuirii sau monitorizării procedurilor contrare standardelor internaționale în domeniul drepturilor omului.

Promovarea standardelor naționale: impactul ombudsmanului asupra legislației. În vederea optimizării rolului ei, instituția ombudsmanului pentru minorități ar trebui să-și orienteze experiența și informațiile cu deosebire spre procedura de elaborare a politicilor, pentru: a monitoriza legile și politicile existente cu privire la drepturile minorităților și de a recomanda amendamente sau orice alte modificări; a-și exprima opinia cu privire la toate noile proiecte legislative și politici, care sunt legate de problemele minorităților; a iniția legi și politici noi în ceea ce privește drepturile minorităților; a revizui toate celelalte legi care ar putea avea un impact deosebit asupra minorităților.

De asemenea, se impune ca ombudsmanul să realizeze periodic o analiză a prevederilor legislative care pot afecta drepturile minorităților.

În privința compatibilizării acțiunilor sale cu standarde internaționale, ombudsmanul pentru minorități ar trebui să fie obligat să promoveze ratificarea și punerea în aplicare a instrumentelor internaționale, oferind chiar propuneri legislative noi sau amendamente legislative, făcând observații cu privire la inițiativele legislative guvernamentale și parlamentare, comentând cu privire la legislația care a fost adoptată, sprijinind elaborarea unor standarde juridice mai ridicate și avansând interpretarea lor.

În scopul supunerii spre implementare a drepturilor minorităților, ombudsmanul ar trebui implicat într-o abordare de tip programatic. În acest caz, el ar putea oferi consiliere cu privire la programele de acțiune guvernamentală și politică și ar putea fi implicat în formarea și menținerea contactelor cu actorii relevanți pentru îmbunătățirea practicilor. De asemenea, în monitorizarea progresului programelor de acțiune guvernamentale și a politicii, ombudsmanul ar trebui să aibă un rol relevant, fiind implicat în evaluarea programelor și proiectelor ce sprijină minoritățile.

Pentru îndeplinirea misiunii sale, ombudsmanul ar trebui să promoveze, să inițieze și să sprijine politica de cercetare, ajutând la crearea și punerea în aplicare a politicilor referitoare la drepturile minorităților, la crearea și promovarea rețelelor de organizații ce apără aceste drepturi.

Ombudsmanul poate lucra într-o funcție de legătură, pentru a promova contactul dintre organizațiile minorităților, organisme publice, ramuri guvernamentale, organizații din sectorul privat, precum și între fiecare dintre aceste categorii de organizații și organisme. Rapoartele ombudsmanului pot fi utilizate pentru a oferi informații asupra legilor, politicilor și practicilor, precum și pentru a semnală necesitatea de schimbare într-un mod sistematic.

El poate critica un comportament ilegal, însă, pentru activarea funcției lui, o încălcare a legii nu este strict necesară, un comportament nerezonabil sau o nedreptate este un motiv suficient pentru acțiune. Chiar dacă o decizie este procedural corectă, ea poate fi totuși considerată nerezonabilă, nedreaptă sau inumană de către ombudsman, dacă este nedreaptă în efectul său. Ombudsmanul va lua în considerare calitatea deciziei adoptate de către autoritatea în cauză, analizând-o, criticând-o ori solicitând revizuirea ei

La identificarea unor disfuncționalități sau încălcări ale legislației din domeniu, căile de atac disponibile ombudsmanului sunt caracteristice pentru rolul său. Astfel, abordarea sa nu ar trebui să fie contradictorie, deoarece beneficiază de instrumente potrivit rolului funcțional: persuasiune, conciliere sau mediere sunt mijloacele care sunt disponibile pentru ombudsman. Acestea demonstrează că instituția are un rol educativ, chiar și în cazul de soluționare a contestațiilor individuale. Scopul nu este în mod limitativ de a

soluționa cu precădere problema în cauză, ci de a-l face pe „pârât” să învețe din greșală, să înțeleagă inumanitatea, nedreptatea sau iraționalitatea furnizării criteriului aplicat sau a practicilor utilizate. Recomandările ombudsmanului vor viza, astfel, pe de o parte, rezolvarea plângerilor pe termen scurt, iar, pe de altă parte, schimbarea practicilor pe termen lung.

Sfera de acțiune a instituției Ombudsmanului pentru minorități ar trebui să se extindă dincolo de administrația publică, respectiv la viața publică, în general, inclusiv în sectorul privat. În cazul mandatului unui ombudsman parlamentar, această extensie poate fi justificată prin obiectivul de combatere a discriminării, de vulnerabilitatea specială a membrilor minorităților, și prin faptul că se vor confrunta cu probleme similare și tipuri de discriminare care provin de la actorii din sectorul privat în viața lor publică. Deși statul este, în majoritatea cazurilor, cel mai mare angajator și furnizorul esențial de servicii, în sensul că, acoperind activitățile arbitrare și fără justă cauză ale administrației publice, va acoperi o mare parte din încălcările drepturilor membrilor minorităților, se vor exclude multe din încălcările similare comise de actorii non-statali. Dacă scopul ombudsmanului este promovarea egalității și lupta împotriva discriminării pe origine rasială sau etnică, este foarte dificil de a justifica de ce acest lucru ar implica numai ancheta abuzurilor comise de către actorii de stat.

Rezumând, considerăm că Ombudsmanul pentru minorități se configurează ca un tip de instituție pentru care extinderea domeniului de aplicare a acțiunii dincolo de administrația publică se justifică prin natura specializării: protecția drepturilor minorităților naționale, minorități etnice sau rasiale și lupta împotriva discriminării.

EXECUTAREA HOTĂRĂRILOR CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI

IRINA MOROIANU ZLĂTESCU*

ABSTRACT:

The decisions of the European Court of Human Rights are effective to the extent they are given due importance by those to whom they are addressed. When the Court decides that one or several provisions in the Convention have been violated, the States involved are bound to take all the necessary measures to comply with the respective decisions. While such compliance is monitored by the Committee of Ministers, the Council of Europe is also interested to monitor the way States enforce the national courts' decisions.

Keywords: European Court of Human Rights, jurisdictional mechanism, human rights, violation, decisions, execution, control, effectiveness, fair redress

RÉSUMÉ:

Les prises de position de la Cour Européenne des Droits de l'Homme sont efficaces dans la mesure où ils sont attachés à l'importance voulue par ceux à qui ils sont adressés. Si la Cour décide qu'une ou plusieurs dispositions de la Convention ont été violées, les États concernés sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer aux déclarations respectives. Bien que cette conformité est surveillée par le Comité des Ministres, le Conseil de l'Europe est également intéressées à suivre la manière dont les États ont mis à exécution les déclarations des juridictions nationales.

Mots-clés: la Cour Européenne des Droits de l'Homme, mécanisme juridictionnel, droits de l'homme, l'abus, l'exécution, le contrôle, l'efficacité, la réparation équitable

Așa cum s-a reiterat, de altfel, și la Conferința la nivel înalt privind viitorul Curții Europene a Drepturilor Omului de la Brighton¹, organizată din inițiativa președinției britanice a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei și care s-a încheiat cu adoptarea „Declarației de la Brighton”², drepturile omului, democrația și statul de drept reprezintă valorile esențiale ale Consiliului Europei. Acesta asigură la ora actuală cel mai eficient mecanism de protecție și promovare a drepturilor omului, la nivel regional european, prin intermediul Curții Europene a Drepturilor Omului³. De altfel, statele folosesc orice ocazie pentru a reafirma cu tărie atașamentul față de dreptul la recurs individual în fața Curții, ca piatră unghiulară a sistemului de protecție a drepturilor și libertăților enunțate de Convenție⁴.

Evident, eficacitatea mecanismului juridictional de garantare a drepturilor și libertăților fundamentale depinde în primul rând de

importanța dată hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului de statele pârâte⁵. Curtea se limitează să constate dacă se află în fața unei încălcări grave a Convenției europene a drepturilor omului, pronunțând o hotărâre cu caracter declarativ. Cu toate acestea, se recunoaște Curții imensa contribuție adusă la protecția drepturilor omului în Europa mai bine de cincizeci de ani⁶.

Așa cum arătam și cu altă ocazie⁷, contenciosul european al drepturilor omului este considerat un contencios în legalitate și nu un contencios care nu duce direct la anularea unui act și/sau la repararea pagubei. În ultimii douăzeci de ani, atât Convenția europeană a drepturilor omului, cât și mecanismele de supraveghere obligatorie au fost în general acceptate de state, ceea ce duce la încrederea care există în prezent în relațiile internaționale regionale dezvoltând un standard comun între guvernele statelor europene bazat pe principiile democrației, statului de drept și drepturile omului. De fiecare dată când s-a ivit ocazia, statele părți la Convenție

* Prof. univ. dr., Dr. H. C., director al Institutului Român pentru Drepturile Omului

¹ Conferința la nivel înalt privind viitorul Curții Europene a Drepturilor Omului de la Brighton, 19-20 aprilie 2012.

² Declarația de la Brighton adoptată de participanții la Conferința la nivel înalt privind viitorul Curții Europene a Drepturilor Omului, 20 aprilie 2012.

³ A se vedea, I. Moroianu Zlătescu, Instituții europene și drepturile omului, IRDO, București, 2008, p. 37 și urm.

⁴ Declarația de la Brighton...*cit. supra*.

⁵ A se vedea, C. Bârsan, *Convenția europeană a drepturilor omului-comentariu pe articole*, vol. II, *Procedura în fața Curții. Executarea hotărârilor*, Ed. C. H. Beck, București, 2006, p. 480 și urm.; X. Dupré de Boulois, *Droits et libertés fondamentaux*, PUF, 2010, p. 289; H. Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Montchrestien, 2010, p. 120.

⁶ Declarația de la Brighton...*cit. supra*.

⁷ A se vedea conferința internațională, Cluj, 2012.

au reafirmat atașamentul profund și constant la Convenție ca și respectarea obligațiilor ce le revin din aceasta de a recunoaște oricărei persoane aflate sub jurisdicția lor „drepturile și libertățile definite de Convenție”⁸. Desigur, faptul că există acest standard comun a contribuit în trecut la găsirea unor soluții în situații internaționale tensionate și la găsirea în, situații de criză, a unor răspunsuri adecvate.

Potrivit art. 41 al Convenției europene a drepturilor omului Curtea acordă „dacă este cazul” părții vătămate într-un drept al său, o satisfacție echitabilă. Articolul 46 al Convenției prevede că statele se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții, în litigiile la care sunt parte. Curtea nu are puterea de a anula decizia sau de a obliga statul să ia o anumită măsură în cauză. Statului condamnat îi revine și obligația de a lua toate măsurile necesare pentru a se conforma deciziei. Acesta are posibilitatea de a alege mijloacele prin care să pună în aplicare hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului.

În cazul în care Curtea ajunge la concluzia, într-o hotărâre a sa, că există o violare a Convenției, statul în cauză are obligația juridică a se conforma hotărârii Curții de a o executa plătind suma de bani acordată de Curte ca despăgubire reclamantului și de asemenea adoptând, dacă are, posibilitatea, și alte măsuri individuale pentru a-l repune pe reclamant în drepturile sale (de exemplu, reunificarea familiilor, a copiilor cu părinții lor, eliberarea unei persoane aflată în detenție provizorie, acordarea unui permis de ședere unui străin amenințat cu expulzarea, restituirea proprietăților confiscate, etc.). Este posibil, în aceeași măsură, ca urmare a unei încălcări grave constatate de Curte într-o decizie, să se reexamineze sau să se redeschidă cazul la nivel intern pentru a se remedia încălcările de drepturile omului.

De asemenea, hotărârile care constată o încălcare gravă a Convenției obligă adesea statele în cauză și câteodată chiar alte state, să ia măsuri de ordin general, pentru a se conforma hotărârilor definitive ale Curții. Dispozițiile Convenției

europene sunt direct aplicabile în ordinea internă, nemaifiind necesare măsuri de punere în aplicare aplicându-se principiul fundamental al subsidiarității⁹. Nu trebuie omis faptul că Convenția a fost încheiată între statele părți egale între ele. Statele părți la Convenție s-au angajat să respecte drepturile și libertățile pe care le garantează și să remedieze efectiv la nivel național încălcările de drepturi ale omului. Curtea acționează în cazul în care la nivel național s-a produs o încălcare gravă a drepturilor omului și aceasta nu s-a remediat. Ea pronunță o hotărâre cu caracter definitiv. Comitetul de Miniștri reamintește statelor că lor le revine responsabilitatea de a asigura viabilitatea Convenției.

În aceste condiții statele părți sunt determinate să coopereze cu Curtea. Mai ales că așa cum se știe la 19 februarie 2010, la Conferința la înalt nivel de la Interlaken s-a exprimat îngrijorarea că diferența dintre numărul de plângeri introduse și numărul de cazuri soluționate este din ce în ce mai mare, ceea ce poate afecta eficacitatea și credibilitatea Convenției și a mecanismului său de control și, totodată, amenință calitatea și coerența jurisprudenței și până la urmă chiar autoritatea Curții¹⁰. De altfel, așa cum s-a remarcat ulterior, Planul de acțiune adoptat la Interlaken și-a văzut deja primele rezultate îmbucurătoare remarcate la 27 aprilie 2011 cu ocazia Conferinței la Înalt Nivel de la Izmir. Aici s-a subliniat, de asemenea, că simpla introducere a unei plângeri în fața Curții poate antrena sau accelera în multe state schimbări de ordin legislativ sau jurisdicțional.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului este un element important al cooperării și integrării europene. Interpretarea evolutivă a Convenției de către Curte și supravegherea efectivă a executării hotărârilor sale și, desigur, adoptarea tuturor măsurilor necesare, atât a celor legislative dar și a celor de altă natură, pentru a se remedia încălcările constatate ale drepturilor fundamentale ale omului,

⁸ A se vedea Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Declarația de la Brighton, 20 aprilie 2012.

⁹ A se vedea, **V. D. Zlătescu, Irina Moroianu Zlătescu**, *Drepturile omului în acțiune. Human Rights in Action*, Ed. IRDO, p. 75 și urm.; **F. Sudre**, *Drept european și internațional al drepturilor omului*, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 157.

¹⁰ Declarația de la Brighton...*cit. supra*.

duc la o ameliorare constantă a sistemului juridic și judiciar din statele membre. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei este cel care supraveghează cu regularitate adoptarea reformelor legislative sau de altă natură, pentru a asigura respectarea standardelor Convenției europene a drepturilor omului.

De altfel, executarea tuturor hotărârilor este controlată de Comitet și în general hotărârile sunt executate, niciun stat nerefuzând pentru o perioadă mai mare să execute o hotărâre.

Din anul 2004 este în curs o reformă a sistemului de supraveghere prevăzut de Convenția europeană. În cadrul acesteia a fost adoptat și a intrat în vigoare la 1 iunie 2010 Protocolul nr.14, care amendează sistemul de control al Convenției. De altfel, rezultatele obținute sunt încurajatoare în special măsurile luate de Curte pentru a ameliora eficacitatea lor și a face față afluxului de cereri care în mod clar nu întrunesc condițiile pentru a fi primite¹¹. Reforma urmărește, să facă cunoscute prevederile Convenției europene în țările membre ale Consiliului Europei, prin intermediul mai multor recomandări ale Comitetului de Miniștri și să garanteze la nivel regional eficacitatea sistemului de control printr-o micșorare a termenelor de soluționare a plângerilor și de executare a hotărârilor¹².

Acceptarea supravegherii externe prevăzute de Convenția europeană reprezintă o dovadă a legitimității acțiunii guvernelor statelor membre în relația lor cu populația, drepturile protejate sunt efectiv cele ale fiecărui individ. Desigur, executarea hotărârilor necesită remedierea integrală și concretă a daunelor suferite de reclamânți. Acceptarea supravegherii externe contribuie, de asemenea, la asigurarea legitimității acțiunilor internaționale ale statelor membre, în special în domeniul drepturilor omului¹³.

Dar, așa cum s-a remarcat și la Conferința de la Izmir¹⁴ Protocolul nr.14 nu poate, numai el să aducă o soluție durabilă și globală problemelor cu

care se confruntă sistemul Convenției. Se impun și alte măsuri. Astfel, s-a propus la conferința la Înalț Nivel de la Brighton ca până la 15 aprilie 2013 Comitetul de Miniștri să facă propuneri sau să-și prezinte concluziile în legătură cu faptul că s-a constatat o reducere semnificativă a numărului de măsuri provizorii¹⁵ ca urmare a faptului că plângerile cu acest obiect sunt tratate cu celeritate și s-a sugerat să se facă propuneri privind modul de acțiune al Curții și/sau al statelor. Activitatea bazându-se în contextul lucrărilor asupra unei proceduri simplificate de amendare a anumitor dispoziții ale Convenției și evident asupra posibilității de a se stabili un statut al Curții¹⁶.

În vederea soluționării cu celeritate a plângerilor Comitetul de Miniștri este preocupat și de reforma Curții (care face obiectul Protocolului 15¹⁷). S-a propus, astfel, renunțarea la limita de 65 ani ca vârstă maximă pentru ca o persoană poată candida pentru funcția de judecător la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, s-a propus alegerea unui număr suplimentar de judecători cu mandate variabile, s-a sugerat reducerea la 4 luni a termenului în care petentul să se poată adresa Curții, utilizarea tuturor mijloacelor procedurale posibile pentru reducerea numărului de petiții (procedura hotărârilor pilot, procedura accelerată a Comitetului de Miniștri, regruparea numărului de plângeri cunoscută sub numele de procedura plângerii reprezentative ș.a.

Prin Convenția europeană se instituie un mecanism de control al executării hotărârilor Curții. Astfel, potrivit art. 46 al acesteia un organ politic, format din miniștrii afacerilor externe și cel

¹⁴ A se vedea, Conférence à haut niveau sur l'avenir de la Cour européenne des droits de l'homme, Izmir, Turquie, 26-27 avril 2011.

¹⁵ La 11 februarie 2011 s-a constatat de Curte o creștere alarmantă a cererilor de măsuri provizorii, președintele de atunci al Curții amintind rolul acesteia în materie de imigrări și drept de azil și insistând pe responsabilitățile statelor în domeniu potrivit Comitetului Director. A se vedea în acest sens Comitetul Director pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei DH-GDR (2013) R3 Addendum II din 15.02.2013.

¹⁶ A se vedea Comitetul Director pentru Drepturile Omului...*cit. supra*.

¹⁷ Adoptat în cadrul reuniunii Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei din 16 mai 2013. România a semnat protocolul la 24 iunie 2013.

¹¹ Declarația de la Brighton...*cit. supra*.

¹² A se vedea, *L'impact réel des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe*, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques Conseil de l'Europe, H/Inf (2010)7, p. 8.

¹³ *Ibidem*.

mai adesea din reprezentanții permanenți ai statelor, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, este cel care supraveghează executarea hotărârilor Curții. În primul rând statul pârât este chemat să informeze Comitetul de Miniștri despre măsurile întreprinse în vederea plății sumei alocate cu titlu de satisfacție echitabilă și în caz de eșec asupra măsurilor individuale și generale adoptate pentru a se conforma fiecărei hotărâri a Curții. Cazul revine din șase în șase luni pe ordinea de zi a Comitetului de Miniștri până când statul se conformează hotărârii Curții și atunci Comitetul adoptă o rezoluție. El poate adopta și rezoluții intermediare conținând încurajări ca statul să ia una sau alta din măsurile individuale sau generale după caz.

Un rol important revine instituțiilor statelor care trebuie să vegheze asupra căilor de recurs intern, ca ele să fie de natură specifică sau să constituie o cale de recurs general în dreptul intern care să permită instanței să se pronunțe asupra unei violări a Convenției și în caz de eșec să o remedieze. Statele trebuie să coopereze cu Comitetul de Miniștri în cadrul noilor metode de supraveghere a hotărârii Curții. Statele trebuie să vegheze la curricula de formare profesională a judecătorilor, a procurorilor și a altor reprezentanți ai instituțiilor statului însărcinați cu aplicarea legii, astfel încât să existe informații adecvate asupra jurisprudenței bine stabilite de Curte în domeniile profesionale respective. Este necesar să se găsească soluții corespunzătoare pentru respectarea drepturilor omului.

Statele trebuie să prezinte rapoarte naționale privind măsurile luate la nivel național¹⁸ pentru a pune în aplicare Planul de Acțiune al Conferinței la înalt nivel privind viitorul Curții Europene a Drepturilor Omului de la Interlaken. Există și propuneri făcute în cadrul aceleiași conferințe pentru a se crea un mecanism nou de filtraj, urmând să fie modificată Convenția europeană a drepturilor omului¹⁹.

Se propune astfel, ca în baza art.46 care abilitază Comitetul de Miniștri să ceară Curții o

interpretare a unei hotărâri definitive ca să ușureze supravegherea executării acesteia și de asemenea pune în mișcare o procedură de recurs în absența statului. Comitetul de Miniștri poate să decidă, cu o majoritate de două treimi dacă sesizează Curtea Europeană a Drepturilor Omului atunci când apreciază că un stat refuză să se conformeze unei hotărâri definitive într-un litigiu în care este parte. În cazul în care Curtea constată acest lucru, retrimite cauza la Comitet urmărind ca acesta să examineze măsurile pe care crede de cuviință să le ia²⁰.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului trebuie să țină seama întotdeauna de circumstanțe, de evoluția legislației și a jurisprudenței intervenite în statul pârât. La nivelul Comitetului de Miniștri se elaborează propuneri pentru a se aduce amendamente la Convenție în vederea creșterii capacității de soluționare a cazurilor de către Curte și pentru a permite acesteia să se pronunțe într-un termen rezonabil. Curtea europeană caută ea însăși cele mai adecvate soluții, fiind apreciat în cadrul Conferinței la nivel înalt de la Izmir noul art.61 al Regulamentului Curții adoptat de Curte în privința procedurii hotărârilor pilot.

La ora actuală, devine preocupantă problema autorității și credibilității Curții Europene a Drepturilor Omului în statele membre. De aceea, Curtea europeană trebuie să aplice plinar, de manieră coerentă și previzibilă toate criteriile de primire și regulile privind aria jurisdicției sale, *ratione temporis, ratione personae și ratione materiae*, să aplice noile criterii de acceptare conform principiului potrivit căruia Curtea nu se ocupă de probleme nesemnificative (*de minimis non curat praetor*), să confirme în jurisprudența sa că nu reprezintă o nouă cale de atac, evitând astfel reexaminarea problemelor de fapt și de drept hotărâte de instanțele naționale, să stabilească și să aducă la cunoștința celor interesați reguli previzibile pentru toate părțile privind aplicarea art.41 al Convenției și, desigur, nivelul satisfacerii echitabile la care s-ar putea aștepta în diferite circumstanțe.

Se urmărește să se aibă în vedere ca deciziile luate de complete de cinci judecători pentru

¹⁸ A se vedea, Conférence ..., 26-27 aprilie 2011, *cit. supra*.

¹⁹ A se vedea, High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, 19 February, 2010.

²⁰ A se vedea, X. Dupré de Boulois, *op. cit.*, p. 293.

respingerea acțiunilor de retrimiteri a cazului la Marea Cameră să fie motivate clar, evitând astfel cererile repetitive și să se asigure o mai bună înțelegere a hotărârilor Camerei, să se propună Comitetului de Miniștri crearea unei unități formată din juriști și persoane de altă orientare profesională²¹. Comitetul este competent să controleze hotărârile Curții, însă el nu are nicio putere în a influența conținutul lor și nici de a deroga de la caracterul coercitiv al acestora²².

Competența de control i-a fost atribuită Comitetului prin art. 54 al Convenției și se traduce în concret prin supervizarea reformelor legislative ori a celor administrative adoptate de state ca răspuns la o constatare a încălcării grave a Convenției sau, în cazul hotărârilor care acordă o „satisfacție echitabilă” în baza art.50, la a se asigura că statul a efectuat plata sumei către cel îndreptățit în termenul stabilit de Curtea europeană a drepturilor omului”²³.

Existența unui cadru juridic adecvat standardelor internaționale cu caracter regional și a unor proceduri și practici corespunzătoare este incontestabilă. Totodată, nu este mai puțin adevărat că, atunci când se recurge la mijloace judiciare, nu de puține ori se poate vorbi de un eșec în ceea ce privește respectarea drepturilor omului.

Statele parte și Curtea împart responsabilitatea punerii în aplicare efectivă a Convenției, fiind determinate în acest scop să lucreze în parteneriat cu Curtea consultând activitatea în domeniu a Comitetului de Miniștri și a Adunării Parlamentare a Consiliului European, a Comisarului pentru

drepturile omului precum și a altor instituții și organe ale Consiliului European și colaborând cu instituțiile naționale de drepturile omului și cu societatea civilă²⁴.

Un rol important trebuie să revină autorităților naționale. Comitetul de Miniștri încurajează în acest scop dialogul deschis între Curte și state. Se propune chiar elaborarea până la finele anului 2013 a unui Protocol (Proiectul Protocolului nr.16) care să prevadă că jurisdicțiile cele mai înalte ale statelor părți să ceară Curții, cu titlu opțional, avize consultative asupra interpretării Convenției în contextul unui anumit caz la nivel național, fără însă ca prin aceasta să prejudicieze caracterul neconstrângător al acestor avize față de state terțe.

Un rol însemnat revine instituțiilor naționale de drepturile omului, instituții independente, echidistante, în a asigura o mai bună cunoaștere de către instituțiile publice, organizațiile neguvernamentale și indivizii a problematicii drepturilor omului a modului în care acestea sunt garantate în diferite țări și în concordanță cu normele cuprinse în pactele și tratatele internaționale la care statul este parte, conform Principiilor de la Paris privind înființarea instituțiilor naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului precum și recomandării Comitetului de Miniștri a Consiliului European privind înființarea de structuri naționale independente pentru promovarea drepturilor omului.

Evident, un rol important revine învățământului universitar și preuniversitar în educația în domeniul drepturilor omului.

²¹ *Ibidem*.

²² A se vedea, **T. Corlățean**, *Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului*, Ed. Universul Juridic, București, 2011, p. 36.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Declarația de la Brighton...*cit. supra*.

SECURITATEA CONCEPT MULTIDIMENSIONAL

MIHAELA ISTRATE*

ABSTRACT:

The concept most often used with security analyses, in the context of a globalized world, is that of human security. It is useful to point out the different as well as the common elements of the various concepts of security, while also showing to what extent they are included in, or add to or make up the concept of human security. At the same time, the latter refers to the security of individuals and communities, in direct relationship with human rights.

Keywords: national security, human security, international security, insecurity, human rights, conflict, army

RÉSUMÉ:

Le concept le plus souvent utilisé dans les analyses de sécurité dans le contexte d'un monde globalisé, c'est celle de la sécurité humaine. Cela est dû au fait que nous avons décrit les éléments de différenciation et de la similitude entre les différents concepts de sécurité et de la mesure dans laquelle il subsume, accomplit, il coagule dans le concept de sécurité humaine. Toutefois, cela prend en compte la sécurité des personnes et des communautés en relation directe avec les droits de l'homme et le développement humain.

Mots-clés: sécurité nationale, sécurité humaine, la sécurité internationale, l'insécurité, les droits humains, les conflits, l'armée

Studiul securității, a securității statelor în special, a constituit subiectul preocupărilor unor importanți gânditori în istoria umanității, pornind de la Tucidide, care „folosește în analiză raționamente care aveau să fie sintetizate mai târziu în teoria relațiilor internaționale și sistematizate mai ales de curentul realist de gândire a strategiilor de securitate”. Astfel, în analiza pe care o face războiului peloponezian, acesta dezvoltă concepte precum relațiile de putere dintre state și modul în care dinamica acumulării de putere influențează configurația relațiilor internaționale”¹.

Ulterior, Machiavelli, exponent al curentului realist în abordarea politicii, afirmă că siguranța reprezintă condiția necesară, înainte de toate, în realizarea căreia se pot întreprinde acțiuni, care nu sunt necesar morale, conform concepțiilor tradiționale².

În opinia noastră, securitatea statelor este intrinsec legată de forța (puterea) acestora. Forța statului ar putea fi definită ca reprezentând capacitatea acestuia de a-și realiza interesul propriu și de a influența distribuția puterii la nivel regional sau global. În acest sens, se remarcă abordarea cardinalului Richelieu în gândirea relațiilor de putere având la bază interesul statului – *raison*

d'état.

Totodată, este de remarcat faptul că, în general, gânditorii politici au asociat conceptul de securitate cu cel de război, precum și cu studiul fenomenelor dezvoltării sociale, mergând până la introducerea acestuia în relațiile de tip contract social între conducători și cei conduși.

Această relație, de supunere, este evidențiată de Hobbes care justifică și fundamentează astfel atât absolutismul, cât și cuceririle imperiului Marii Britanii, spunând că supusul „...în cazul în care trăiește sub protecția sa, se subînțelege că se supune cârmuirii”³.

În prezent, conceptul folosit cel mai des în analizele de securitate, în contextul unei lumii globalizate este acela de securitate umană.

Acest lucru este determinat de faptul că trebuie subliniate elementele de diferențiere dar și de asemănare dintre diferitele concepte de securitate și în ce măsură se subsumează, completează, coagulează acestea în conceptul de securitate umană.

Într-o modalitate de definire prin termeni opozabili, conceptul de securitate poate fi perceput prin lipsa pericolului, așa cum cel de insecuritate poate fi asimilat prin existența pericolului.

Din punct de vedere lingvistic, securitatea este definită ca absență a pericolului, protecție și

* Lector univ.

¹ A se vedea **Ozunu, M. V.**, *Ghid de studiu al disciplinei securitate și apărare națională*.

² A se vedea **Boucher, D., Kelly, P.**, *Mari gânditori politici de la Socrate până astăzi*, Ed. ALL, București, 2008, p.141

³ A se vedea **Hobbes, Th.**, *Leviathanul*, p. 720, apud. **Boucher, D., Kelly, P.**, *Mari gânditori politici de la Socrate până astăzi*, Ed. ALL, București, 2008, p. 162.

siguranță.⁴ Enciclopedia Britannica⁵ propune o altă abordare a securității, ca sistem de protecție. Acesta implică existența unor mijloace variate menite să protejeze persoanele și proprietățile de o largă gamă de pericole. Ceea ce înseamnă ca securitatea nu este numai o stare, ci presupune și existența unui sistem de măsuri de protecție.

Dicționarul Francez de Relații Internaționale⁶ definește securitatea atât ca stare de siguranță, cât și ca fenomen multifacetat ce presupune permanența activităților instituțiilor și organizațiilor specifice pentru a proteja populația. Definiții similare sunt oferite și de Noul Dicționar al Limbii Engleze⁷: în primul rând, ca stare sau condiție de liniște, solidaritate, siguranță și absență a pericolului sau a riscului, iar în al doilea rând, securitatea implică existența unei persoane sau a unei instituții care garantează protecție și apărare. Se observă că, în al doilea caz, definiția securității include și starea despre care s-a amintit anterior.

Cele mai simple definiții ale securității și insecurității, specifice cunoașterii comune a realității, sunt cele existente în Dicționarul Explicativ al Limbii Române, însă sfera lor de cuprindere este mult prea largă pentru a le putea folosi exclusiv pe acestea în analizele științifice. Mai mult, realizarea stării de securitate totală este o misiune imposibilă și, de aceea, orice nivel de securitate presupune existența unui anumit nivel de insecuritate, însă pentru a evita potențialele dezbateri filosofice asupra acestei probleme, ne vom referi, în continuare la *insecuritate*, ca la antonimul conceptului de *securitate*.

În definirea securității trebuie avută în vedere o cerință minimă ce se referă la nivelul de analiză, ce poate fi convenit ca fiind unul dintre următoarele:

⁴ Dicționarul Explicativ al Limbii Române (Ediția a II-a, Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, Ed. Univers Enciclopedic, București, 1998) definește *securitatea* ca reprezentând „faptul de a fi la adăpost de orice pericol; sentiment de încredere și liniște pe care îl dă cuiva absența oricărui pericol; protecție, apărare” (p. 969), iar *insecuritatea*, ca „stare de nesiguranță, lipsă de securitate” (p. 494).

⁵ Encyclopedia Britannica Online, <http://www.britannica.com>

⁶ A se vedea **Bruz, V. V.**, *Historiography of Security Problem Studies*, în „Military Thought” varianta online, iulie-septembrie 2004, http://eastview.com/evpj/evjournals_new.asp?editionid=555.

⁷ A se vedea **Funk, Isaak K.**, *The New Standard Dictionary of the English Language*, New York, 1960.

individual, grupal, național, regional și global.

De exemplu, la nivel individual, securitatea este adesea înțeleasă ca siguranță, iar insecuritatea, evident, ca nesiguranță. Această stare include absența vătămării fizice sau psihologice, amenințările la adresa securității unui individ producând teamă sau anxietate. Declarația Universală a Drepturilor Omului⁸, în art. 3, stipulează faptul că toate ființele umane au dreptul la ceea ce ONU numește „securitatea persoanei”. Cele mai simple și des întâlnite forme de protecție sunt structurile legale care protejează indivizii de amenințările la adresa securității lor. Acestea includ, dar nu sunt limitate la, legile împotriva crimei, vătămării corporale și psihologice, hoției etc. Statul își asumă responsabilitatea pentru crearea și implementarea unor astfel de reglementări.

Preocupări pentru securitatea individului există și la nivel internațional. În anul 1994, „Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare” a publicat Raportul anual asupra dezvoltării umane⁹, în care a introdus noțiunea de *securitate umană*, ce, în anii următori, a devenit un reper pentru un nou model de securitate, o nouă paradigmă a securității. Conform viziunii ONU, societatea umană trebuie să se înscrie rapid într-un proces de transformare pe două niveluri, al cărui rezultat să fie, pe de o parte, transferul centrului de greutate de la securitatea teritorială la cea a oamenilor, iar pe de altă parte, transferul mijloacelor de realizare a securității de la achiziția de armament la dezvoltarea umană sustenabilă. Securitatea umană necesită, în acest caz, contracararea unei largi game de amenințări la adresa oamenilor, grupate astfel:

- securitatea economică – asigurarea unui venit minim necesar fiecărui individ;
- securitatea hranei – garantarea accesului la hrana de bază;
- securitatea medicală – asigurarea protecției minime față de boli și de un stil de viață nesănătos;

⁸ ONU, *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, document adoptat de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 10 septembrie 1948, http://www.onuinfo.ro/documente_fundamentale/declaratia_drepturilor_omului

⁹ ONU, *Human Development Report: New Dimensions of Human Security*, <http://hdr.undp.org/reports/global/1994/en>.

- securitatea ecologică – protejarea oamenilor față de deteriorarea mediului și dezastrele naturale;
- securitatea personală – ocrotirea oamenilor de violența fizică, oricare ar fi sursa acesteia;
- securitatea comunității – protejarea oamenilor de degradarea relațiilor și valorilor tradiționale, de violența etnică și sectară;
- securitatea politică – furnizarea unui mediu de viață bazat pe respectarea în societate a drepturilor omului.

Am putea avansa chiar ideea că înțelegerea conceptului de securitate este în strânsă legătură cu arta diplomației și cu conceptul de bună guvernare. Acest lucru poate explica și faptul că nu există o definiție universal acceptată a „securității”.

Acesta este mai degrabă un termen folosit în funcție de situațiile concrete și cu valențe diferite pentru planul afacerilor interne față de planul afacerilor externe dintre state.

Una dintre cele mai cunoscute și vechi definiții ale securității îi aparține lui Arnolf Wolfers: „securitatea, în sens obiectiv, măsoară absența amenințărilor la adresa valorilor dobândite, iar într-un sens subiectiv, absența temerii că asemenea valori vor fi atacate”¹⁰.

O altă definiție se regăsește în lucrarea *Religie și securitate în Europa secolului XXI – Glosar de termeni*, unde se consideră că securitatea „semnifică situația în care o persoană, un grup de persoane, stat, alianțe, în urma unor măsuri specifice adoptate individual sau în înțelegere cu alți actori, capătă certitudinea că existența, integritatea și interesele lor fundamentale nu sunt primejduite”¹¹.

Analiza conceptuală se referă la clarificarea înțelesului noțiunii de securitate cu cât mai mult în multe situații securitatea este o problemă de percepție și se referă mai puțin la construcția unor teorii ori testarea ipotezelor, deși este relevantă în

ambele cazuri.¹²

Catalogată uneori numai din punct de vedere semantic sau simplă polemică, această abordare are valoarea ei, „fără îndoială că o clarificare a limbajului în științele politice reprezintă un exercițiu inutil de semantică, dar în multe situații reprezintă cel mai eficient mod de a soluționa probleme concrete de cercetare”¹³.

Dacă se rămâne numai la nivelul analizei conceptuale ajungem la neajunsul că nu se permit formularea unor enunțuri empirice, dezvoltarea unor teorii pragmatice sau construcția unui cadru analitic.

În timpul, în spațiul confruntărilor de idei, în special cele de tradiție idealistă s-a ajuns la introducerea a două concepte fundamentale în studiul asupra securității, și anume „securitatea individuală” și „securitatea colectivă”.

Securitatea individuală, așa cum am mai spus anterior, se referă la viață, sănătate, statutul, starea materială sau libertatea indivizilor, „în timp ce amenințarea de referință poate lua forma pericolului, a îndoielii, sau a altor elemente care ar amenința unul dintre obiectele de referință”¹⁴.

Securitatea colectivă introduce ideea conform căreia „dilema realistă a securității poate fi cel mai bine depășită nu prin balanța puterii și prin auto-ajutorare, ci prin instituirea unor angajamente colective prin care fiecare stat își asumă îndatorirea de a se alătura celorlalte împotriva acelor care amenință integritatea teritorială sau independența politică a unuia dintre membrii angajamentului colectiv”¹⁵.

O altă abordare încearcă să contureze noțiunea de securitate pornind de la formule sau observații cu caracter empiric. Spre exemplu, o concluzie cu caracter empiric ar fi că securitatea la nivelul individului este legată de securitatea la nivel național și internațional, „securitatea nu poate fi tratată prin izolarea pe un nivel oarecare”, iar „identificarea unui obiect referențial pentru

¹⁰ A se vedea **Wolfers Arnold**, „National Security” as an Ambiguous Symbol în *Political Science Quarterly*, vol. 67, Nr. 4, 1952

¹¹ A se vedea **Buță Viorel; Emil Ion; Mihai Ștefan Dinu** (coord.), *Religie și securitate în Europa secolului XXI – Glosar de termeni*, Ed. Universității de Apărare „Carol I”, București, 2007.

¹² A se vedea **Baldwin, David, A.**, *The concept of security*, Review of International Studies, 23, 5-26, 1997.

¹³ A se vedea **Oppenheim, Felix, E.**, The language of political Inquire: Problem of Clarification.

¹⁴ A se vedea **Vasile Pirnea**, *Dimensiunea de securitate și apărare a Uniunii Europene*, Ed. Centrului Tehnic-Editorial al Armatei, București, 2005, p. 24.

¹⁵ *Ibidem*.

securitate merge mână în mână cu căutarea condițiilor sale necesare¹⁶.

De asemenea, „o modalitate de a avansa către o definiție mai comprehensivă a securității este de a întreba la ce ar putea cineva să renunțe pentru a obține mai multă securitate” sau „nu putem ști ce este securitatea până nu simțim amenințarea de a o pierde”¹⁷.

Astfel de observații, mai ales când se referă la oportunitate sau costuri, prezintă avantajul că pot contribui la stabilirea valorii securității, dar nu sunt de mare ajutor atunci când se pune problema elaborării unei definiții.

Arnold Wolfers sugerează în scrierile sale că, absența unor „specificatii” (reper, condiții), securitatea națională rămâne un concept atât de ambiguu încât, practic, își pierde utilitatea în dezbaterile politice ori în scopuri științifice¹⁸.

Menționarea seacă a unor subiecte precum națiunea, statul, cetățeanul ori organizația suprastatală nu este suficientă, după unii autori, pentru a stabili un obiect de referință al securității, deoarece există o mare varietate de indivizi și de state, și atât de multe interdependențe.

Fiecare situație este necesar să fie particularizată: la nivel individual, la nivel de stat, la nivel internațional. Indivizii, statele sau alți actori sociali acționează în virtutea unei diversități largi de valori: securitate fizică, sănătate, bunăstare economică, autonomie, independență politică, integritate teritorială.

În Strategia Națională de Apărare a României, spre exemplu, valorile stabilite la nivel național sunt demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățeanului, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea, pluralismul politic, proprietatea privată.

Wolfers analizează securitatea națională împreună cu interesul național, un concept la fel de fluid ca și cel de securitate, dar care sugerează, totuși, că politicile de securitate sunt destinate să satisfacă cerințe ale națiunii mai degrabă decât ale

indivizilor, grupurilor sub-naționale sau ale omenirii în ansamblu¹⁹.

După Lippmann, o națiune se află în siguranță în măsura în care nu este nevoită să sacrifice valorile fundamentale pentru a evita războiul și are capacitatea, în situația în care este provocată, să obțină victoria într-un astfel de război²⁰.

Wolfers este cel care scoate în evidență și dimensiunea obiectivă și subiectivă a securității, „în timp ce bogăția măsoară mulțimea posesiunilor materiale, iar puterea abilitatea de a controla acțiunile altora, securitatea, în sens obiectiv, măsoară absența amenințărilor la adresa valorilor obținute, iar în sens subiectiv, absența spaimei că astfel de valori pot fi atacate. În ambele privințe, securitatea unei națiuni poate varia de la insecuritatea aproape completă sau sentimentul insecurității, la un capăt, la securitatea aproape completă și absență spaimei, la celălalt capăt”.

De regulă, aceste două specificații sunt suficiente pentru a defini conceptul de securitate, dar este interesantă, mai ales pentru a compara diferite viziuni și politici de securitate, luarea în considerare a unor repere suplimentare.

Conform celor prezentate, Wolfers apreciază că securitatea reprezintă o problemă de gradualitate; în unele situații este necesară mai multă securitate, în alte situații este necesară mai puțină securitate, dar nu toată lumea este de acord.

„Securitatea națională reprezintă o stare ce nu poate fi evaluată cantitativ. Avem fie securitate, fie insecuritate. Dacă avem securitate doar pe jumătate, înseamnă că nu avem securitate deloc.”²¹

„Cuvântul însuși conține o condiție absolută – ceva este fie sigur, fie nesigur – și nu sugerează ideea unui spectru gradual, ca acela care umple spațiul dintre rece și cald”²².

Din punct de vedere politic și chiar în diplomație apare însă în mod frecvent gradul de comparație pentru securitate, deoarece politicienii sunt frecvent solicitați să răspundă la întrebarea „Cât de mult este destul?”.

¹⁶ A se vedea **Buzan, Barry**, apud **Baldwin, David, A.**, *op. cit.*

¹⁷ A se vedea **Ullman, Robert**, apud **Baldwin, David, A.**, *op. cit.*

¹⁸ A se vedea **Wolfers, Arnold**, „National Security” as an Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, 67, No. 4, 1952.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ A se vedea **Lippmann, Walter**, apud **Wolfers, Arnold**, *op. cit.*

²¹ A se vedea **Devers, Jacob, L.**, apud **Wolfers, Arnold**, *op. cit.*

²² A se vedea **Buzan, Barry**, apud **Baldwin, David, A.**, *op. cit.*

Securitatea reprezintă, printre altele, o problemă de obiective, iar obiectivele de securitate, într-o lume cu resurse limitate, pot intra în competiție cu alte obiective ale societății, iar „atingerea obiectivelor este întotdeauna o problemă de gradualitate”²³.

Sistemele de apărare ale statelor sunt adesea îndreptate către alte state, dar amenințările pot apărea dintr-o diversitate de surse.

De mult se apreciază că noțiunea de securitate trebuie extinsă pentru a include amenințări precum epidemiile, dezastrele naturale, consumul de droguri, traficul de persoane, terorismul.

Esențial este că în procesul de clarificare a conceptului de securitate, amenințările să fie mai clar precizate așa încât să permită analize pertinente.

Ca orice țintă, obiectivele securității pot fi atinse pe căi și cu mijloace diferite. Încă din 1952, când Wolfers s-a pronunțat referitor la conceptul de securitate națională, studiile de securitate au devenit un subdomeniu în cadrul relațiilor internaționale iar pe perioada războiului rece, aceste studii au fost dezvoltate preponderent în termeni de „amenințarea, utilizarea și controlul forței militare”.

În prezent studiile de securitate și analizele politice sunt mai nuanțate, iar un exemplu în acest sens îl reprezintă Strategia de Securitate Națională a SUA care se bazează, într-adevăr, pe superioritatea militară, dar și pe „sănătatea” economică și cooperarea internațională²⁴.

Atingerea obiectivelor de securitate înseamnă, de multe ori, sacrificarea altor obiective. Ascensiunea unui munte ca și scufundarea în adâncuri sunt destul de posibile. Important este cu ce nivel de siguranță se realizează acestea pentru participanți. Pentru o călătorie sigură dus - întors în condiții de siguranță maximă sunt necesare costuri semnificative.

Deci securitatea costă, chiar dacă unii autori sunt de părere că valorile fundamentale reprezintă „interese ce sunt urmărite fără să țină seama de

costurile pe care le presupun”²⁵.

Timpul reprezintă un factor important de configurare a politicilor de securitate, fiind un fapt obișnuit ca cele pe termen lung să intre în conflict cu cele pe termen lung.

Oricum este de observat distincția dintre termenii de pace și securitate: primul desemnează lipsa unui conflict armat, cel de-al doilea se referă la lipsa amenințărilor.

Referitor la originile semantic ale termenului de securitate, sunt invocați termenii latini „securitatis” și „securitas”. Dincolo de această certitudine privind originile conceptului, se ridică o serie de întrebări legate de ceea ce înțelegem prin acest concept, devenit unul central în relațiile contemporane și, în special, în teoria relațiilor internaționale.

Dacă acceptăm faptul că problemele de securitate sunt printre cele mai vechi probleme care există în lume, putem să afirmăm cu certitudine că definiția acestui concept a depins și depinde nu doar de epoca de analiză ci și de actorii considerați a fi importanți, și mai important de persoana care emite această definiție.

Astfel, se poate afirma că „securitatea, la fel ca și alte concepte din științele sociale, nu acceptă o definiție neutră”²⁶. Această ambiguitate este accentuată și de dificultatea de a găsi un consens.

Astfel, în literatura de specialitate subiectul pe care securitatea îl are în vedere este partajat și are valențe diferite în funcție de context, într-un fel ne raportăm și ne racordăm la acest termen în domeniul militar, altfel în situațiile tehnice, sociale, de mediu sau din punct de vedere politic. De asemenea o altă înțelegere și chiar profunzime are acest termen când este folosit în sistemul internațional, în interiorul statului național sau când este vorba de individ.

Componentele securității. Temele prezentate pe marginea conceptului de securitate umană au permis analiștilor și factorilor de decizie din mai multe state avansate să lanseze idei,

²³ A se vedea **Simon, Herbert**, apud **Baldwin, David, A.**, *op., cit.*

²⁴ A se vedea **Lobe, Jim**, *Obama shakes pillars of US security*, Asia Times Online, May 29, 2010, http://www.atimes.com/atimes/Middle_East.

²⁵ A se vedea **Leffler, Melvyn, P.**, *National Security*, Journal of American History, 77, 1990.

²⁶ A se vedea **Smith, Steve**, *The concept of Security in a Globalized World*, paper presented at the Otago University Conference, June 2002, Otago.

dezbateri și mai apoi programe internaționale care au la bază individul, nu statul.

Este evidentă înțelegerea cvasiunanimă că țelul îl reprezintă acum individul. Paradigma securității umane potențează astfel termeni și nuanțe dintr-o pleiadă de concepte, doctrine și modele politice, economice și sociale, în special cele centrate pe individ.

Din acest punct de vedere conceptul și mai ales programele dezvoltate prin prisma securității umane oferă o nouă abordare atât pentru securitate cât și pentru dezvoltare așa încât securitatea umană este centrată pe securitatea indivizilor și comunităților în relaționare directă cu drepturile omului și dezvoltarea umană.

Plecând de la accepțiunea generală că securitatea este definită ca absența violenței fizice, în timp ce dezvoltarea este privită ca dezvoltare materială ținând de standardul de viață aflat în proces continuu de îmbunătățire, unii autori observă că „ambele concepte cuprind *libertatea față de frică și libertatea față de necesități*”²⁷.

Aceste înțelesuri asumate permit înțelegerea că securitatea nu este doar apanajul domeniului militar ci privește și alte vulnerabilități extreme cum sunt, spre exemplu, dezastrele naturale.

De asemenea, dezvoltarea nu înseamnă numai standard de viață din ce în ce mai ridicat ci și sentimental de confort psihic care ține de dezvoltarea spirituală a individului și de relaționarea sa cu lumea pe care o compune și în care este inclus (cât de sigur e pe stradă, cât de mult este implicat în luarea deciziilor, etc).

Din cele prezentate se pot remarca două observații complementare referitor la securitatea umană: putem vorbi de un concept integrativ, acela de *monosecuritate* care să conțină, să fie constituit din elementele securității, putem vorbi, așadar, de caracterul indivizibil al securității umane.

Acest lucru ține și de anumite evidențe pentru că așa cum nu putem vorbi pe deplin despre democrație într-o societate săracă, așa nu putem aborda numai o parte din valențele securității umane.

Astfel, pe lângă elementele de securitate

militară se adaugă firesc elementele de securitate economică, securitate socială, securitatea mediului.

Totodată, trebuie avute în vedere nivelurile la care se analizează, teoretizează, aplică și evaluează conceptul de securitate: securitatea individului, securitatea națională, securitatea internațională. Dar cel mai potrivit mod de abordare este acela plecând de la principiile securității umane.

Ca la orice fel de principiu, și în acest caz se încearcă să se reglementeze relațiile de cauzalitate și rezultatele obținute.

Lucrurile sunt însă mai complexe întrucât întreaga dezvoltare a civilizației umane este caracterizată de crize ciclice apărute după perioada de stabilitate și acumulări, astfel încât este necesar să se pună accent și pe elementele de prevenire a apariției crizelor.

Modul de rezolvare al acestor crize a suferit abordări diverse în care însă factorul principal l-a constituit intervenția armată direct sau ca forță de descurajare. În prezent se constată încercări semnificative de implicare a elementelor civile în managementul situațiilor critice, însă adeseori mai degrabă separat decât împreună cu armata.

Acest separatism se înregistrează în special în conlucrarea și intervențiile interne, în situații de urgență, în intervențiile internaționale înregistrându-se o conlucrare mai bună între factorii militari și cei politici.

Este necesar, deci, ca principiile politicii de securitate umană să se aplice continuu, gradual, în funcție de întinderea și complexitatea crizelor. În acest context, se detașează ca un prim principiu acela al supremației drepturilor omului.

Acesta face diferența principală între abordările precedente care puneau accentul pe securitatea statului.

Apariția acestui principiu și respectarea lui presupun limitări ale intervențiilor armate, acestea având datoria de a proteja civilii din tabăra adversă în condițiile în care intervenția este totuși axată pe înfrângerea adversarului.

Dar acest principiu presupune nu numai evitarea uciderii cât și analiza și fundamentarea juridică aprofundată a intervenției. Încălcarea lui conduce la acuzarea de crimă, responsabilitățile fiind individuale.

Acest principiu conferă de asemenea

²⁷ A se vedea **Marty Kaldor**, *Securitatea umană*, Ed. CA Publishing, 2010.

responsabilități dar și drepturi ale forțelor intervenționiste în stabilizarea economică și redresarea post-conflict, în ideea prevenirii reapariției condițiilor care au generat criza.

Un alt principiu, oarecum derivat din prevederile și consecințele primului este acela al *legitimării autorității politice*.

Ea este necesară atât la nivelul autorităților publice locale sau regionale dar și în aranjamentele politice internaționale.

Totodată, principiul consacră limitarea forței militare. Astfel, scopul oricărei intervenții este acela de a stabili situația în vederea derulării unui proces politic pașnic și legitim. Toate intervențiile sunt prevăzute a se realiza doar în baza unor acorduri internaționale cu suportul și acordul local.

Acest principiu consacră puterea politicului, recunoaște explicit imposibilitatea obținerii victoriei strict militare și tinde să stabilească zone de siguranță, în acest caz, sarcinile forțelor armate sunt de a crea capacități și nu de a obține „o victorie”. Aceasta face diferența de abordare din punct de vedere a securității umane: punerea în siguranță, crearea condițiilor de legitimare politică, stabilirea de coridoare umanitare sau zone libere.

De asemenea, el sădește la rândul său germele celui de-al treilea principiu, *multilateralismul*.

Astfel, securitatea umană are dimensiuni globale, presupune acțiuni comune ale statelor, ale grupurilor de state, acțiuni recunoscute internațional asumate și fundamentate în cadrul organizațiilor internaționale, în special în cadrul ONU.

Totodată, multilateralismul securității umane reclamă crearea a noi norme și reglementări de cooperare și impunere a regulilor. Aceste acțiuni trebuie realizate în sensul stabilirii unei bune conlucrări internaționale și instituționale fără a crea dublaje sau rivalități.

Sunt necesare așadar acțiuni comune sau partajate între ONU, NATO, OSCE, UE, FMI, Banca Mondială, etc. pentru politici de prevenție și pro-active.

Parteneriatul și participarea asumată și recunoscută reciproc reprezintă un alt principiu statuat de securitatea umană care este acceptat

universal. Astfel, pentru a putea conlucra și acționa eficient este necesară o informare directă a decidenților din zona de conflict.

Vorbind de zona de conflict se face trecerea la un alt principiu. Din această perspectivă este esențial a se observa și recunoaște că, în general, o criză nu este apanajul unui stat sau a unor grupuri de state în integralitatea lor. *Regionalizarea problemelor* fiind un alt mod și principiu de abordare de către securitatea umană.

Este deci necesar a se concentra atenția pe problematica regională atât în monitorizarea zonelor cu potențial de conflict cât și pentru restabilirea și/sau susținerea cooperării economice.

Nu trebuie uitat că întreruperea comunicațiilor și a căilor de transport în zonele afectate de diverse tulburări alimentează starea de sărăcie și înapoiere, favorizând perpetuarea și extinderea problemelor.

Amenințările la adresa securității umane sunt variate și multiple și se definesc în funcție de componentele acestora. Din acest punct de vedere, în ultimii douăzeci de ani s-au extins și adâncit, sensurile securității plecând de la valențele consacrate de conceptul de securitate militară care s-au răsfrânt la principalele componente ale vieții social-economice.

S-au definit astfel concepte globale de securitate economică precum securitatea alimentară, securitatea energetică, securitatea comunicațiilor și a căilor de comunicație (transporturi), securitatea informațională și securitatea mediului care au valențe atât în ceea ce privește prezervarea și valorificarea rațională a resurselor planetei cât și dezvoltarea de tehnologii nepoluante pentru reciclarea și valorificarea deșeurilor, pentru identificarea de resurse alternative, biodegradabile și regenerabile, acestea conducând către o altă componentă, *securitatea medicală*.

O altă dimensiune, definitorie am zice, este securitatea socială care se referă la protejarea și menținerea în limitele normalității a evoluțiilor naturale, a identităților colective, a modelelor culturale, a religiei, a identităților de limbă, a tot ceea ce definește un spațiu cultural omogen cu toate interacțiunile și influențele firești la care acesta este supus.

Am putea spune că securitatea umană este o sumă a tuturor acestor componente întrucât nu putem vorbi despre un individ sănătos cu un trup bolnav sau o minte rătăcită, prost hrănit și neîngrijit.

Un astfel de individ va constitui el însuși o permanentă amenințare și factor de contaminare pentru orice forță militară – vezi mișcările teroriste.

Astfel, o persoană echilibrată, având la îndemână resurse și instruire completă și complexă va putea performa, inova și asigura stabilitate și pentru cei din jur, inclusiv din punct de vedere militar.

Palierele securității. Funcționarea statului este dezideratul major al oricărei comunități locale constituite într-o societate modernă conform cu standardele contemporane de organizare a entității statale pentru desfășurarea unei vieți sociale în condiții de normalitate.

De altfel, statul este singurul exponent care deține monopolul legal asupra violenței, putând manifesta atât valențe de protector al individului, dar și de coerciție în funcție de caz, situație în care devine principala sursă de pericol la adresa individului dar și a mediului internațional.

Tot statelor le revine responsabilitatea de a monitoriza, proteja și apăra în condiții de legalitate, obligațiile și angajamentele internaționale în materia drepturilor omului, organizările democratice, așa cum sunt ele stabilite în mod liber prin voința poporului.

În această situație statul este oponentul persoanelor, grupurilor sau organizațiilor care iau parte la acțiuni de violență, terorism sau alte forme de răsturnare a ordinii consimțite. În acest fel securitatea statului își împlătește valențele de securitate umană pe mai multe direcții.

Astfel, dacă conceptul tradițional de securitate era construit având la bază doar nevoia statului de

a se proteja pe sine însuși, acum securitatea umană dorește protejarea statului, rolul primordial al acestuia fiind „de protector al individului” ca exponent al speciei umane.

În același timp a crescut și rolul organizațiilor internaționale, cum este NATO, sau cele suprastatale, cum este UE, care au un cuvânt din ce în ce mai greu pe scena internațională.

De asemenea, în spațiul asiatic și al Atlanticului de Sud au loc regrupări internaționale majore.

Securitatea umană și cea statală se completează reciproc. În vreme ce siguranța statală este prin definiție concentrată pe siguranța teritorială sau după caz și pe cea economică, securitatea umană deține o arie largă, acoperind toată sfera bunăstării indivizilor și a societății, a mediului, nu doar a teritoriilor din interiorul granițelor.

În cazul securității tradiționale rolul esențial îl avea statul sau colectivitatea din care aceasta face parte.

Aceste valențe ale conceptului de securitate se transpun la nivel internațional prin promovarea unui set minimal de valori comune bazate pe principiile securității umane, valori care sunt promovate și asumate din punct de vedere al dreptului internațional în cadrul ONU.

Se coagulează astfel o interacțiune complexă și complementară între cele trei paliere ale securității: securitatea individului, securitatea națională și securitatea internațională.

Astfel constatând că punctul central al securității internaționale este reprezentat în mod tradițional de securitatea statelor ca subiect de drept internațional și că securitatea umană se concentrează pe individ ca exponent al societății căreia îi aparține. Am putea conchide că o abordare a securității internaționale a statelor pe baza conceptelor de securitate umană poate oferi soluții mai bune și pe termen mai îndelungat.

ROLUL AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN PROCESUL DE INTEGRARE A STRĂINILOR CARE AU DOBÂNDIT O FORMĂ DE PROTECȚIE DIN PARTEA STATULUI ROMÂN

ADRIAN BULGARU*

ABSTRACT:

Integration of foreigners who obtained a form of protection in Romania is a dynamic process implying both the efforts of the authorities having responsibilities in the field and the foreigners' willingness to adapt themselves to the rules and the values of the adopting country. The social integration of these persons involves the close collaboration of the ministries, the labour employment agencies and the local public authorities. Foreigners who obtained one of the protection forms provided by the Romanian State enjoy civil, political, economic, social and cultural rights, as well as equal treatment as compared to the Romanian citizens. Education, as pointed out in the position of the UNHCR, facilitates integration of foreigners in the receiving country.

Keywords: public authorities, integration process, form of protection, inter-institutional cooperation

RÉSUMÉ:

L'intégration des étrangers qui ont obtenu une forme de protection en Roumanie est un processus dynamique qui implique à la fois les autorités aux efforts de responsabilité dans le domaine et la volonté de s'adapter aux règles et aux valeurs du pays d'accueil. Pour l'intégration sociale de ces personnes, il existe une coopération étroite entre les ministères, les agences pour l'emploi et les autorités locales. Les étrangers qui ont acquis l'une des formes de protection accordées par la Roumanie bénéficient d'un traitement civil, politique, économique, social et culturel, ainsi que de l'égalité avec les citoyens roumains. L'éducation, tel que décrit dans la position du UNHCR facilite l'intégration des étrangers dans le pays d'accueil.

Mots-clés: autorités publics, l'intégration des processus, de la forme de la protection, de la coopération interinstitutionnelle

Integrarea reprezintă un proces de schimbare, de pregătire a celui care a obținut o formă de protecție în România în a-și adapta stilul de viață cu cel al societății gazdă, fără a-și pierde propria identitate culturală.¹

Totuși, când luăm în discuție conceptul de integrare, trebuie să subliniem faptul că etapa primirii solicitanților de azil ar trebui recunoscută ca parte importantă a procesului de integrare a celor care au obținut o formă de protecție, dacă ținem cont de impactul momentului primirii celor care au nevoie și solicită protecție statului de primire asupra procesului de integrare al celor care vor obține una din formele de protecție oferite de statul respectiv.

Procesul de integrare este strâns legat de etapa primirii. În acest sens Consiliul European pentru Refugiați recomandă ca etapa primirii să fie

recunoscută ca parte integrantă a procesului de integrare a refugiaților.²

Participarea celor care au obținut o formă de protecție în România la programele de integrare socială, se desfășoară potrivit dispozițiilor O.G. nr. 102/2000 privind statutul și regimul refugiaților în România³, cu modificările și completările ulterioare și ale O.G. nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție în România⁴.

În vederea integrării sociale a celor care au obținut o formă de protecție în România, există o strânsă colaborare între ministere, agențiile pentru ocuparea forței de muncă și autoritățile publice locale.

În fiecare an Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Ministerul Sănătății, Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă și Direcția Protecția Copilului primesc informații cu

* Dr., Șef Sector Formare IRDO

¹ Potrivit O.G. nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au obținut o formă de protecție în România modificată și aprobată prin Legea 185/2004, publicată în M. Of., I, nr. 457 din 21 mai 2004, modificată succesiv de O.G. nr. 73/2004, publicată în M. Of., I, nr. 787 din 26 august 2004, și de O.G. nr. 41/2006, publicată în M. Of., I, nr. 714 din 21 august 2006, este facilitată integrarea doar a străinilor care au dobândit o formă de protecție în țara noastră.

² A se vedea M. Bonteanu, *Drepturile Refugiaților*, IRDO, p. 40 și urm.

³ Republicată în M. Of., I, nr. 436 din 3 septembrie 2004.

⁴ Publicată în M. Of., I, nr. 93 din 31 ianuarie 2004.

privire la numărul de persoane care urmează să beneficieze de activitățile în vederea integrării, din partea Oficiului Român pentru Imigrări.

Printr-o strânsă colaborare între ministere, autorități publice și alte instituții ale statului se asigură un sistem ce acționează în vederea identificării problemelor și descoperirii soluțiilor în legătură cu această categorie de persoane.

Ministerul Afacerilor Externe are un rol deosebit în furnizarea de materiale de sinteză referitoare la situația din țările de origine ale solicitanților de azil, materiale necesare în vederea soluționării cererilor de acordare a statutului de refugiat.

Ministerul Sănătății are responsabilitatea asigurării gratuite a asistenței medicale primare și spitalicești de urgență pentru străinii care solicită acordarea unei forme de protecție în țara noastră.

Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice facilitează integrarea străinilor care au obținut o formă de protecție în România, pe piața forței de muncă. Obținerea unui loc de muncă reprezintă un aspect deosebit de important în procesul de integrare al străinilor care au obținut o formă de protecție în România. Astfel, din punct de vedere legislativ străinii beneficiază de acces pe piața forței de muncă, acces la sistemul asigurărilor pentru șomaj, la măsurile ce previn șomajul și urmăresc stimularea forței de muncă. Mai mult, în O.G. nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor cu o formă de protecție în România, se menționează un sistem de asistență a străinilor cu o formă de protecție în vederea ocupării și adaptarea serviciilor oferite de agențiile de ocupare la situația și nevoile specifice acestora.

Cele mai recente acte normative care permit accesul solicitanților de azil la piața forței de muncă din România este Ordinul nr. 392/2008 și 613/2008⁵, act normativ care se aplică solicitanților de azil ce se află în procedura de determinare a unei forme de protecție după expirarea unei

perioade de un an de la data depunerii cererii de azil.

Un rol deosebit în găsirea unui loc de muncă pentru un solicitant de azil⁶ care a obținut o formă de protecție în țara noastră îl are Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă (ANOFM) care dispune măsurile de adaptare a serviciilor oferite la nevoile specifice beneficiarilor programelor de integrare. Astfel, străinii se înregistrează la ANOFM ca persoane în căutarea unui loc de muncă, în termen de 30 de zile de la semnarea protocolului.

Agenția are obligația de a întocmi pentru fiecare persoană înscrisă în programul de integrare și înregistrată ca persoană în căutarea unui loc de muncă, planul individual de mediere; are obligația de a identifica la angajatori locurile de muncă vacante și de a le face cunoscute persoanelor interesate.

Aceste obligații sunt îndeplinite și de agențiile locale pentru ocuparea forței de muncă, cu participarea unei persoane desemnate de Inspectoratul General pentru Imigrări.

Străinii nu pot refuza fără un motiv bine întemeiat un loc de muncă, oferit de ANOFM și trebuie să respecte deciziile Inspectoratului General pentru Imigrări în legătură cu comunitatea locală în care ar trebui să-și stabilească reședința și să primească un loc de muncă.

Agențiile locale pentru ocuparea forței de muncă informează atât beneficiarii programului de integrare cât și Inspectoratul General pentru Imigrări despre ofertele de muncă ce pot fi puse la dispoziția acestora.

Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului asigură măsurile necesare în vederea școlarizării solicitanților de azil și a refugiaților în România. Educația celor care au solicitat și au obținut o formă de protecție în țara noastră trebuie să țină cont și de educația pe care aceștia au primit-o în țara de origine, în vederea căutării unui loc de muncă corespunzător nivelului de pregătire, pentru că dacă nivelul de educație este mai înalt atunci și

⁵ Ordinul 392/2008, al Ministerului de Interne și Reformei Administrative, privind accesul solicitanților de azil pe piața forței de muncă din România și Ordinul nr. 613/2008, al Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse privind accesul solicitanților de azil pe piața forței de muncă din România, publicate în M. Of., I, nr. 718 din 22 octombrie 2008.

⁶ O persoană care solicită protecție internațională în țara noastră are acces pe piața forței de muncă dacă este solicitant de azil și a trecut 1 an de la depunerea cererii și aceasta nu a fost soluționată definitiv sau dacă este beneficiar al unei forme de protecție acordate de statul român.

posibilitățile de a găsi și ocupa un loc de muncă cresc. Celor care au obținut o formă de protecție în România li se facilitează accesul la toate formele de învățământ de care beneficiază și cetățenii români.

Inspectoratele școlare județene și al Municipiului București, organizează cursuri gratuite de învățare a limbii române, după metodologiile aprobate de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului, pentru cei care au obținut o formă de protecție în România și participă la procesul de integrare socială.

Dintre beneficiarii de protecție din partea statului român minorii, însoțiți de familie sau neînsoțiți, fac parte dintr-o categorie cu un grad ridicat de vulnerabilitate, iar pentru integrarea cu succes a acestora în noua societate sunt necesare servicii de consiliere socială și un program educativ consistent. Educația are un rol important în dezvoltarea copiilor, deoarece prin educație aceștia își dezvoltă calitățile umane, își îmbogățesc cunoștințele ceea ce îi ajută să se integreze în noua societate și să creadă într-un viitor mai sigur. Minorii care au obținut o formă de protecție în țara noastră, beneficiază pe durata unui an școlar de un curs de inițiere în limba română și participă în cadrul unităților școlare, la activități didactice cu caracter teoretic, practic și recreativ. Inspectoratele școlare județene și al Municipiului București asigură înscrierea solicitanților la cursuri și le oferă informații cu privire la unitatea de învățământ în cadrul căreia se vor desfășura aceste cursuri. De asemenea, manualele necesare desfășurării cursurilor sunt asigurate de către Ministerul Educației, Tineretului și Sportului, prin Inspectoratele școlare județene și al Municipiului București.

Împreună cu Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului asigură, la cerere, recunoașterea diplomelor, atestarea studiilor și calificărilor din țara de origine, cele două ministere fiind și cele care elaborează metodologia de recunoaștere a diplomelor din țările de origine.

La terminarea cursurilor pregătitoare de învățare a limbii române, Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului eliberează, gratuit, documente care atestă faptul că străinul a absolvit aceste cursuri și stabilește nivelul cunoștințelor dobândite.

Ministerul Justiției prin judecătoriile și tribunalele sale teritoriale, participă direct la soluționarea definitivă a cererilor de acordare a statutului de refugiat.

De reținut, că Inspectoratul General pentru Imigrări, organ de specialitate al administrației publice centrale, aflat în subordinea Ministerului Administrației și Internelor, înzestrat prin lege cu atribuții pentru implementarea politicilor în domeniul azilului, al integrării străinilor și a legislației relevante în acest domeniu, joacă un rol important în ceea ce privește integrarea celor care solicită protecție în țara noastră. Inspectoratul cooperează cu alte structuri din cadrul Ministerului Administrației și Internelor și cu alte instituții ale statului, cooperează cu autoritățile locale și organizații neguvernamentale și colaborează cu Direcția Protecția Copilului și cu Direcția Generală pentru Protecția Persoanelor cu Handicap.

Dezvoltarea cooperării interinstituționale în domeniul azilului s-a îmbunătățit încurajator în ultimii ani, ceea ce reprezintă un aspect pozitiv în privința acordării de protecție și asistență pentru cei care o solicită statului român.

CONTROLUL JUDICIAR ASUPRA ADMINISTRAȚIEI PUBLICE. CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV (PARTEA A II-A)*

TUDOR GRIGORAȘ

ABSTRACT:

Administrative matters of law, regulated under Law No. 554/2004, evince a number of characteristic features. This type of control comes after adoption or implementation of the administrative act, while it checks legality of already taken measures, not measures to be taken in the future. At the same time, the judicial control has a subsidiary nature for it is only carried on following an attempt to restore legality, based on a complaint, in the form of gracious appeal or hierarchical appeal.

It is a control over legality, not over appropriateness, which means that the court shall reject the petitioner's lawsuit if it is based on inappropriateness of an administrative act. Also, this form of control is exercised both over administrative certificates of authority and public administration contracts.

Keywords: administrative act, administrative contract, public authority, public institution, preliminary proceedings, judicial control

RÉSUMÉ:

Les procédures administratives régies par la loi 554/2004 se caractérisent par un certain nombre de caractéristiques distinctives. Ce type de contrôle est un contrôle après l'adoption ou l'application de l'acte administratif, il contrôle de la légalité des mesures existantes et prends aucune autre mesure. Cependant, le contrôle judiciaire est une filiale, qui peut être atteint qu'après la légalité rejugé du formulaire de plainte ou du recours administratif gracieux hiérarchique.

Il représente un contrôle de légalité et non d'opportunité, ce qui signifie que le tribunal va rejeter l'action du demandeur si elle est fondée sur des motifs de l'action administrative excessive. Ils sont également soumis à cette forme de contrôle de l'autorité des deux dispositions administratives et l'administration publique (contrats administratifs).

Mots-clés: acte administratif acte administratif, l'autorité publique, institution publique, la procédure révision judiciaire préalable

În conformitate cu dispozițiile art. 1 al Legii nr. 554/2004 și ale art. 52 din Constituția României revizuită, actul administrativ susceptibil de atac în fața instanței de contencios administrativ reprezintă „*actul unilateral cu caracter individual sau normativ, emis de o autoritate publică în vederea executării legii, dând naștere, modificând sau stingând raporturi juridice*”. Totodată, Legea nr. 554/2004 extinde sfera noțiunii de act administrativ, introducând alături de manifestarea unilaterală expresă de voință (actul administrativ tipic) și *tăcerea*, respectiv *refuzul nejustificat* (act administrativ atipic). Mai mult, legea asimilează, sub aspectul naturii juridice a litigiului, actelor administrative și anumite *contracte administrative*, expres nominalizate.

Actul administrativ. Legea nr. 554/2004 nu condiționează exercitarea acțiunii în contencios administrativ de caracterul ilegal al actului administrativ, acest aspect urmând a fi stabilit de instanță la momentul soluționării litigiului¹. În doctrină s-a arătat că și un act administrativ emis cu respectarea legii poate produce vătămarea unui

drept subiectiv cu ocazia executării sale, însă în acest caz se pot cere doar despăgubiri, iar nu și anularea actului.

În ce privește caracterul ilegal al unui act administrativ, poate consta atât în violarea unor dispoziții legale, cât și în comiterea unui exces de putere de către autoritatea publică emitentă, prin depășirea limitelor dreptului său de apreciere în exercitarea prerogativelor de putere publică². Pot fi atacate atât actele de autoritate, inclusiv cele administrativ-jurisdicționale, cât și actele de gestiune publică (contractele administrative). Astfel, potrivit art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea contenciosului administrativ, prin „*act administrativ supus controlului de legalitate pe calea contenciosului administrativ se înțelege actul unilateral cu caracter individual sau normativ*”, iar în continuare, se prevede că *sunt asimilate*, actelor administrative, în sensul legii menționate și contractele încheiate de autoritățile publice care au ca obiect punerea în valoare a bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor

* Prima parte a acestui studiu a fost publicată în „Drepturile Omului”, nr.1/2013, pp. 27-35.

¹ A se vedea **Rodica Narcisa Petrescu**, *Drept administrativ*, Ed. Accent, Cluj-Napoca, 2005, p. 382.

² Prin art. 2 alin. (1) lit. m) din Legea nr. 554/2004 definește excesul de putere ca fiind exercitarea dreptului de apreciere aparținând autorităților administrației publice prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, prevăzute de Constituție sau de lege.

de interes public, prestarea serviciilor publice și achizițiile publice. Mai mult, potrivit art. 18 din lege, pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ și litigiile izvorâte din încheierea, executarea și încetarea contractelor administrative.

Actul administrativ de autoritate trebuie delimitat de alte înscrisuri cu diverse denumiri: adresă, certificate, circulară, adeverință etc., care nu sunt acte juridice, ele neproducând, prin ele însele, efecte juridice, având natura unor simple operațiuni tehnico-materiale³. Prin urmare, împotriva acestor înscrisuri materiale nu se poate promova o acțiune directă în contencios administrativ⁴, iar în ce privește legalitatea lor, aceasta nu se poate aprecia decât numai o dată cu actul administrativ supus judecății⁵.

Actul administrativ atacat are, de regulă, caracter individual, deoarece numai printr-un astfel de act poate fi vătămat un drept sau un interes legitim al unei persoane. Numai în mod excepțional, astfel de drepturi și interese pot fi lezate prin acte normative⁶. Conform noilor prevederi legale⁷, un act administrativ cu caracter normativ poate produce o vătămare în mod direct, întrucât efectele acestuia privesc pe toate subiectele de drept, iar legea apără interesele publice legitime. Constituția României, în articolul 126 alineatul 6 teza a II-a prevede și ea posibilitatea încălcării de drepturi în mod direct de către anumite acte normative: „*instanțele de contencios administrativ*

sunt competente să soluționeze cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau după caz, prin dispoziții din ordonanțele declarate neconstituționale”.

Punctul de vedere conform căruia actele administrative cu caracter normativ pot fi atacate cu acțiune directă la instanțele judecătorești este îmbrățișat și de Curtea Constituțională⁸ și de Înalta Curte de Casație și Justiție.

În toate cazurile, instanța de contencios administrativ verifică numai legalitatea actului atacat, nu și oportunitatea acestuia. Prin urmare, o acțiune în anulare întemeiată pe considerente de inoportunitate a actului atacat va fi respinsă ca inadmisibilă⁹. Judecătorul dispune de o putere de apreciere discreționară a proporționalității între utilitatea unei măsuri administrative și costul său financiar sau social ori între gravitatea unei abateri disciplinare și sancțiunea aplicată unui funcționar public¹⁰.

Dacă, în urma introducerii acțiunii în contenciosul administrativ, judecătorul constată că autoritatea publică pârâtă a emis actul cu depășirea intenționată a dreptului său de apreciere, sau fiind într-o eroare de apreciere a situației de fapt, care a determinat-o să acționeze într-un anumit sens, va anula actul astfel emis pe motiv de nelegalitate, nu de inoportunitate.

Refuzul nejustificat. Refuzul nejustificat de a rezolva o cerere reprezintă nesatisfacerea unor

³ A se vedea **A. Trăilescu**, *Drept administrativ*, curs administrativ, Ed. All Beck, București, 2005, p. 344-345.

⁴ Astfel, într-o speță, s-a decis că adresele Casei de Asigurări a Avocaților și Ministerului Muncii și Protecției Sociale cu privire la baza de calcul a pensiei unei persoane sunt acte preparatorii care nu produc efecte juridice prin ele însele și nu pot vătăma un drept sau interes legitim; “întrucât recurentul-reclamant nu a contestat decizia de pensie, urmează ca recursul să fie respins ca nefondat” (C.S.J., decizia nr. 568 din 27 martie 1997 a secției de contencios administrativ, în *Buletinul Jurisprudenței*, 1997, Ed. Argessis, 1998, p. 265-267.

⁵ Art. 18 alin. (2) din Legea nr. 554/2004. Cu toate acestea, întrucât un act administrativ de autoritate poate avea denumiri diferite, iar pentru a-l califica nu are importanță numai denumirea, ci și faptul dacă este sau nu producător de efecte juridice, în anumite situații, în mod excepțional astfel de acte pot constitui acte administrative de autoritate și poate fi atacat pe calea contenciosului administrativ.

⁶ A se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 345.

⁷ Vezi Legea administrației publice locale, unde se prevede posibilitatea ca cetățenii să conteste anumite reglementări ale hotărârilor consiliilor județene, dispozițiilor primarilor sau hotărârilor consiliilor locale.

⁸ În acest sens Curtea Constituțională a statuat că: „... actele normative și individuale ale Guvernului și celorlalte autorități ale administrației publice centrale sau locale, indiferent de materia la care se referă sunt controlate, sub aspectul legalității, de instanțele judecătorești, respectiv de secțiile speciale de contencios administrativ constituite prin Legea nr. 29/1990. Această concluzie se impune și atunci când legalitatea actului administrativ privește nerespectarea însăși a legii fundamentale, fiind emis cu exces de putere, adică cu depășirea limitelor și condițiilor de exercitare a competenței organului emitent.” Decizia nr. 33 din 19.04.1994, în *Culegere de decizii și hotărâri*, 1994, M. Of., I, p. 203. Vezi de asemenea și Decizia nr. 34 din 27.04.1994, în *Culegere de decizii și hotărâri*, 1994, M. Of., I, p. 206.

⁹ Spre deosebire, în doctrina franceză se recunoaște, iar practica judecătorească confirmă dreptul judecătorului sesizat cu o acțiune în contencios administrativ de a verifica existența împrejurărilor de fapt invocate de administrație în motivarea deciziei sale.

¹⁰ Astfel, în cazul unei exproprieri, judecătorul poate să verifice dacă costul său financiar și inconvenientele sociale nu sunt excesive față de avantajele pe care colectivitatea le poate avea în urma exproprierii (**A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 346).

pretenții juridice întemeiate pe valorificarea unor drepturi conferite unor persoane fizice sau juridice¹¹.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, prin refuz nejustificat de a soluționa o cerere, se înțelege și tăcerea administrației, adică faptul de a nu răspunde petiționarului în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii respective, dacă prin lege nu este prevăzut un alt termen. Cu alte cuvinte, legea se referă atât la un refuz expres, cât și la un refuz tacit al administrației publice, ambele cunoscând același regim juridic.

Refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege unei persoane fizice sau juridice de către organele administrației publice, a fost calificat în doctrină fie ca un fapt material-juridic, asimilat de lege actelor administrative¹², fie ca un „act administrativ prin asimilare”¹³. Se consideră astfel act administrativ asimilat refuzul nejustificat în a da satisfacție unei cereri formulate de o persoană fizică sau juridică în legătură cu un drept pe care legea i-l recunoaște iar autoritatea administrativă are obligația să-l satisfacă¹⁴.

Totodată, refuzul nejustificat este legat de noțiunea de exces de putere. Acesta apare atunci când autoritățile administrației publice au un anumit drept de apreciere, legea conferindu-le atribuții în a adopta o soluție din mai multe posibile¹⁵.

Curtea Supremă de Justiție, Secția de Contencios Administrativ a arătat că: „tăcerea în cazul în care administrația are obligația să facă ceva în realizarea unui drept recunoscut de lege, se consideră refuz nejustificat al unei pretenții juridice și deschide celui vătămat în drepturile sale, posibilitatea acțiunii în contencios administrativ”¹⁶.

În orice situație, Legea califică refuzul

¹¹ A se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 346-347.

¹² *Ibidem*, p. 347.

¹³ A se vedea **A. Iorgovan**, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, ediția 4, Ed. All Beck, București, 2005, p. 537.

¹⁴ Considerație aparținând prof. I. Alexandru, *op. cit.*, p. 557. Menționăm totuși, o deplasare a centrului de greutate a actului administrativ asimilat de la refuzul manifest sau tacit (formulare aparținând prof. **Al. Negoită**, *Drept Administrativ*, Ed. Sylvi, București, 1996) sau tăcere administrativă (în viziunea prof. **V. Vedinaș**, *Drept administrativ*, Ed. Lumina Lex, București, 2004, p. 54) în Legea 29/1990, la tardivitate, în sistemul Legii 554/2004.

¹⁵ Refuzul apare astfel ca nejustificat atunci când este întemeiat pe exces de putere, când administrația refuză să dea un răspuns, deși legea îi permite să dea o soluție oarecare.

nejustificat expres ca fiind exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței unei autorități publice de a nu rezolva o cerere a unui particular¹⁷.

Condiția ca actul administrativ atacat să provină de la o autoritate administrativă sau de la o altă autoritate publică. Actul administrativ atacat trebuie să fie emis de o autoritate administrativă¹⁸, de o altă autoritate publică sau chiar de un organism privat investit de lege cu atribuții de putere publică (stabiliment de utilitate publică). Astfel, potrivit art. 1 din Legea nr. 554/2004 coroborat cu art. 52 din Constituție, actul administrativ atacat poate proveni de la o autoritate publică, care poate să aparțină administrației publice centrale sau locale, dar, poate fi emis și de o altă autoritate publică ce nu aparține acestui sistem de organe ale statului¹⁹.

În doctrină s-a arătat că și structurile nestatale, asociațiile, persoanele juridice cu scop nelucrative împuternicite de lege să desfășoare o activitate de interes public, trebuie considerate autorități administrative. Actele acestor organisme au fost denumite „acte administrative prin delegație”²⁰. Astfel au fost calificate, spre exemplu, actele emise de Uniunea Avocaților din România, Camera Notarilor Publici, Asociația Vânătorilor și Pescarilor, universitățile particulare etc.

De asemenea, în practică s-a decis că sunt acte

¹⁶ A se vedea Decizia nr. 67/1993 C.S.J., S.C.A., citată de **V. Prisăcaru**, *Tratat de drept administrativ*, p. 302.

¹⁷ Art. 2 alin. (1), lit. h) din Legea 554/2004.

¹⁸ În doctrină, noțiunea de „autoritate administrativă” include următoarele categorii de autorități publice: a) autorități ale administrației de stat, centrale și teritoriale (cei doi șefi ai executivului, autorități ale administrației centrale de specialitate subordonate sau nesubordonate, autonome, prefect, servicii descentralizate sau deconcentrate ale ministerelor din teritoriu, alte structuri subordonate acestora); b) autorități autonome locale (consiliile locale, consiliile județene, primarul, și structurile subordonate lor); c) instituțiile publice și regiile autonome de interes public, a se vedea **Charles Debbasch, Jean-Claude Ricci**, *Contentieux administratif*, 7^e édition, Paris, Daloz, 1999, p. 632; în același sens și **V. Vedinaș**, *op. cit.*, pp. 103-104.

¹⁹ Astfel de acte pot fi, spre exemplu, actele organelor de conducere ale instanțelor judecătorești sau ale organelor de conducere ale Parlamentului (președinții Camerelor și birourilor permanente) privind eliberarea din funcție a unor persoane.

²⁰ A se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 347. În același sens, a se vedea, pentru detalii, **T. Drăganu**, *Introducere în teoria și practica statului de drept*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1992, pp. 144-145.

administrative, în înțelesul legii contenciosului administrativ, nu numai actele juridice efectuate de organele administrației de stat, ci și actele juridice efectuate de autoritățile care au calitatea de organe administrative, chiar dacă nu sunt întotdeauna de stat, în măsura în care acestea sunt investite prin lege să îndeplinească funcțiuni administrative, îndeplinind și săvârșind în acest sens acte juridice, în scopul aplicării legilor²¹.

Tot doctrinei îi revine și meritul fundamentării distincției dintre autoritățile publice și instituțiile publice. Astfel, sensul principal al sintagmei *autoritate publică* este acela de organ public, adică un colectiv organizat de oameni, care exercită prerogative de putere publică la nivel statal sau local sau, într-o altă formulare, o structură organizatorică ce acționează în regim de putere publică pentru realizarea unui serviciu public. În schimb, prin *instituție publică* se au în vedere structurile subordonate unor autorități ale administrației care funcționează din venituri bugetare sau extrabugetare²².

Condiția îndeplinirii procedurii administrative prealabile. Conform art.7 alin. (1) din Legea nr.554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ unilateral, trebuie să solicite autorității emitente revocarea în tot sau în parte a acestuia. Această procedură mai poartă denumirea de *recurs grațios* și este obligatorie. Termenul pentru exercitarea recursului grațios este de 30 de zile de la data comunicării actului.

De asemenea, cel vătămat poate sesiza, în același termen, și organul ierarhic superior celui care a emis actul. Această procedură are denumirea de *recurs ierarhic* și are caracter facultativ. Legea nu obligă, însă nici nu interzice exercitarea ambelor forme de recurs²³. Totuși, trebuie

²¹ Din acest punct de vedere, Uniunea Avocaților din România, formă organizatorică cu structură și competență stabilite prin lege, prin care statul asigură cadrul juridic de exercitare a profesiei de avocat, trebuie considerate ca făcând parte dintre autoritățile administrative, iar actele ei, considerate acte administrative (T. Drăganu, *op. cit.*, pp. 113-114).

²² A se vedea Dana A. Tofan, *Drept Administrativ*, vol. I, Ed. All Beck, București, 2003, p. 6.

²³ Vătămatul nu este obligat să parcurgă ambele faze ale procedurii; mai mult, există autorități publice față de care nu

îndeplinite două condiții: una subiectivă, constând într-o manifestare de voință în acest sens și alta obiectivă, a posibilității formulării unui asemenea recurs, ținând cont că el se realizează la autoritatea administrativă ierarhic superioară. În lipsa unei precizări legale exprese, autoritatea ierarhic superioară poate fi sesizată concomitent, la un termen ulterior celui în care a fost introdus recursul grațios sau după ce s-a primit răspunsul nefavorabil din partea emitentului²⁴.

Legea mai prevede un termen de maxim 6 luni de la data emiterii actului administrativ, pentru îndeplinirea procedurii prealabile în cazul în care dreptul sau interesul legitim al petiționarului a fost lezat printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept, precum și în acele cazuri în care, pentru motive temeinice, persoana vătămată a fost în imposibilitate de a-și exercita acest drept în termenul de 30 de zile de la data comunicării actului²⁵.

Procedura prealabilă este obligatorie și în cazul în care se contestă actele administrativ-jurisdicționale, fiind aplicabil același termen de 30 de zile de la data comunicării acestor acte.

Îndeplinirea procedurii prealabile nu este obligatorie, potrivit dispozițiilor alin. (5) al aceluiași art. 7 din Legea nr. 554/2004, în următoarele 3 cazuri: a) a acțiunilor introduse de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici; b) în cazul acțiunilor celor vătămați prin ordonanțe sau dispoziții din ordonanțe neconstituționale; c) în cazul controlului legalității actelor administrative de legalitate pe cale indirectă, adică pe calea excepției de nelegalitate.

În afara acestor cazuri expres prevăzute de lege,

se poate parcurge decât calea recursului grațios (este vorba aici despre autoritățile centrale care nu sunt subordonate, cum este cazul Guvernului, Președintelui cât și al autorităților autonomiei locale)

²⁴ Pentru opinii diferite referitoare la termenul în care poate fi introdus recursul ierarhic vezi V. M. Ciobanu, *Tratat teoretic și practic de procedură civilă*, vol. II, Ed. Național, București, 1997, p. 17, O. Podaru, *Considerații privind procedura prealabilă a contenciosului administrativ român*, „Revista de drept comercial”, nr. 6/2000, p. 85, C. L. Popescu, nota I la Decizia nr. 416/1995 a C.S.J., S.C.A., în „Dreptul”, nr. 10/1997, p. 104.

²⁵ Termenul maxim de 6 luni are natura juridică a unui termen de prescripție, fiind prevăzut de alin. (7) al art. 7 Legea nr. 554/2004. Aceasta înseamnă că termenul în discuție este un termen procedural susceptibil de întrerupere, suspendare și repunere în termen.

din analiza art. 7 al Legii nr. 554/2004 rezultă că procedura prealabilă nu este obligatorie nici în cazul refuzului nejustificat al autorităților publice de a rezolva o cerere privitoare la un drept sau interes legitim al unei persoane fizice sau juridice. În acest din urmă caz, persoana vătămată se poate adresa direct instanței de contencios administrativ pentru obligarea autorității publice refractară la rezolvarea cererii sale privind eliberarea unui act administrativ ori a oricărui alt înscris prevăzut de lege²⁶. Procedura prealabilă nu este necesară nici în cazul actelor administrative irevocabile.

În ce privește natura juridică a termenului de 30 de zile în cadrul căruia trebuie să se facă sesizarea autorității administrative emitente sau, după caz, a celei ierarhic superioare, ca modalitate de îndeplinire a procedurii prelabile promovării unei acțiuni în contenciosul administrativ, acesta este un termen de recomandare²⁷.

De la regula depășirii termenului de 30 de zile, până la împlinirea termenului de 6 luni, prin alin. (3) al art. 7, Legea 554/2004 reglementează și o excepție, prevăzută însă pentru terța persoană²⁸. Reglementarea posibilității introducerii acțiunii prelabile și de către o terța persoană, reprezintă un element de noutate a noii legi a contenciosului administrativ²⁹.

Cât privește termenul în care autoritatea publică sesizată are obligația să se pronunțe, acesta este în toate cazurile de 30 de zile de la data înregistrării

plângerii prelabile³⁰.

Condiția introducerii acțiunii în contenciosul administrativ în termenul legal. După îndeplinirea procedurii administrative prelabile, cel vătămat în dreptul său poate sesiza instanța judecătorească, în termen de 6 luni de la comunicarea soluției dată plângerii sale administrative³¹. Deși legea nu prevede în mod expres, în cazul în care autoritatea emitentă sau cea ierarhic superioară, nu rezolvă plângerea reclamantului în 30 de zile de la înregistrarea acesteia, atunci la expirarea acestui termen începe să curgă termenul de 6 luni pentru sesizarea instanței judecătorești.

Actele administrative prelabile încheierii contractelor administrative sunt acte administrative de autoritate și pot fi atacate potrivit regulilor aplicabile acestei categorii de acte administrative prevăzute atât de legile speciale cât și de Legea-cadru nr. 554/2004³².

În cazul acțiunilor promovate de prefect, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici, termenul de 6 luni curge de la data când aceste autorități au cunoscut existența actului nelegal.

Admisibilitatea unei acțiuni peste termenul de 6 luni rămâne la aprecierea exclusivă a judecătorului, legea prevăzând că depășirea termenului poate fi justificată numai din motive temeinice care vor fi apreciate ca atare de la caz la caz.

Legea nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, prevede și un termen special de 1 an de zile, dar numai pentru promovarea acțiunii în anularea actelor administrative de autoritate³³. Acest termen curge de la data emiterii actului atacat, iar efectuarea procedurii administrative prelabile este obligatorie în cursul acestuia. În consecință, în cazul neefectuării procedurii prelabile, acțiunea în contencios administrativ va fi respinsă ca inadmisibilă, iar în cazul în care procedura prealabilă este realizată după expirarea

²⁶ A se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 349.

²⁷ Aceasta rezultă din coroborarea alin. (1) cu alin. (7) al art. 7 din Legea 554/2004, iar calificarea acestuia ca termen de recomandare nu este lipsită de consecințe juridice, în sensul că nemotivarea temeinică a nerespectării acestuia poate conduce la o soluție din partea autorității administrative de respingere a plângerii prelabile tardiv introdusă. În considerarea opiniei potrivit căreia termenul de 30 de zile pentru îndeplinirea procedurii prelabile introducerii acțiunii în contencios administrativ ar fi un termen de prescripție, a se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, pp. 349-350 și **C. S. Munteanu**, *Notă la Încheierea din 24 dec. 1980 a Judecătorei Tg. Jiu*, în Revista română de drept, nr. 11/1981, p. 35-36. De asemenea, vezi și **I. Santai**, *Condițiile controlului judecătorec direct asupra actelor administrative în temeiul legii contenciosului administrativ*, p. 18, care găsea termenul prevăzut la art. 5 alin. (1) având natura unui termen de decădere procesual.

²⁸ Acest articol are următorul conținut: „Este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept, din momentul în care a luat cunoștință de existența acestuia, în limitele termenului de 6 luni prevăzut la alin (7).”

²⁹ A se vedea **A. Iorgovan**, *op. cit.*, p. 588.

³⁰ Cu excepția cazurilor în care prin lege sunt reglementate, în mod expres, pentru anumite categorii de organe, termene mai mari de 30 de zile. Dreptul comun al acestei reglementări este dat de O.G. nr. 27/2002 privind activitatea de soluționare a petițiilor (M. Of., I, nr. 84 din 1 februarie 2001 și aprobată cu modificări prin Legea 233/2002, publicată în M. Of., I, nr. 296 din 30 aprilie 2002).

³¹ Art. 11 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004.

³² A se vedea **A. Trăilescu**, *op. cit.*, p. 353.

³³ Art. 11 alin. (2) din Legea nr. 554/2004.

termenului de un an de la data emiterii actului, acțiunea în anulare va fi respinsă pentru tardivitate.

Termenul de 6 luni a fost calificat de lege ca fiind un termen de prescripție, cu toate consecințele teoretice și practice ce rezultă din aceasta (susceptibil de suspendare, întrerupere și repunere în termen), iar termenul de un an are natura unui termen de decădere. Astfel se explică faptul că o acțiune în contenciosul administrativ poate fi promovată, pentru motive temeinice, și după expirarea termenului de 6 luni dar nu mai târziu de 1 an. Judecătorul poate aprecia asupra repunerii în termen peste termenul de 6 luni, dar numai cu respectarea termenului maxim de 1 an, prevăzut de art. 11 alin. (2) din legea contenciosului administrativ.

În ceea ce privește dreptul la acțiune împotriva actelor administrative normative și a ordonanțelor sau a dispozițiilor din ordonanțe, potrivit art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, acesta este imprescriptibil.

Actele administrative exceptate de la controlul de legalitate pe calea contenciosului administrativ (finele de neprimire). Instituția finelui de neprimire³⁴ reprezintă o constantă în contenciosul administrativ autohton. În acest sens, autorii în domeniu precizau că „acțiunile în contencios au fost întotdeauna condiționate atât de situații care trebuiau împlinite (condiții pozitive), cât și de situații care nu trebuiau îndeplinite (condiții negative). Aceste din urmă cauze sunt definite și fine de neprimire³⁵”.

Vechea lege a contenciosului administrativ, Legea nr. 29/1990³⁶, reglementa 9 categorii de acte administrative care nu pot fi atacate în justiție³⁷: a) actele administrative de autoritate și de gestiune dintre Parlament sau Președintele României și Guvern; b) actele administrative de autoritate și de

gestiune ale organelor de conducere din cadrul Parlamentului; c) actele administrative referitoare la siguranța internă și externă a statului; d) actele administrative referitoare la interpretarea și executarea tratatelor internaționale la care România este parte; e) actele administrative prin care s-au luat măsuri urgente de organele puterii executive pentru evitarea sau înlăturarea unor evenimente pericol public, cum sunt actele emise ca urmare a stării de urgență sau pentru combaterea calamităților naturale, incendiilor de păduri, epidemiilor, epizootiilor și altor evenimente de aceeași gravitate; f) actele de comandament cu caracter militar; g) actele administrative pentru desființarea sau modificarea cărora se prevede prin lege specială o altă procedură judiciară; h) actele de gestiune săvârșite de stat, în calitate de persoană juridică și pentru administrarea patrimoniului său; și i) actele administrative adoptate în exercitarea unor atribuții de control ierarhic.

Primele 5 categorii de acte administrative exceptate de la controlul judecătoresc pe calea contenciosului administrativ au fost denumite în doctrină „acte de guvernământ”. Aceste acte au fost calificate ca fiind acte politice nu administrative, fiind în consecință exceptate de la forma de control a contenciosului administrativ. S-a constatat că actele adoptate de Parlament în relația lui cu Guvernul nu întrunesc trăsăturile caracteristice ale actelor administrative, ci sunt acte politice³⁸. De asemenea, actele emise de Președintele României în raporturile sale cu Guvernul sunt acte cu caracter politic.

Formularea permite concluzia că toate actele³⁹ emise în exercitarea raporturilor dintre aceste autorități publice sunt sustrate controlului de legalitate al instanțelor judecătorești. În realitate însă, exceptarea unora dintre aceste acte de la controlul judecătoresc nu era justificată, întrucât ele nu se încadrează în categoria așa-ziselor „acte de guvernământ”. Astfel, spre exemplu, actele de autoritate și de gestiune ale organelor de conducere

³⁴ Finele de neprimire reglementat de Legea nr. 29/1990.

³⁵ A se vedea **A. Iorgovan, I. Vida**, *Constituționalizarea contenciosului administrativ*, în *Dreptul*, nr. 5-6/1994, p. 12.

³⁶ Modul în care au fost reglementate excepțiile de la controlul de legalitate consacrate de Legea 29/1990, a avut de suferit după intrarea în vigoare a Constituției din 1991.

³⁷ S-a arătat, că expresia „nu pot fi atacate în justiție” nu este cea mai potrivită, ea fiind contrazisă de dispozițiile următoare ale art. 2 care permit controlul legalității unor acte administrative de către instanțele de drept comun. A se vedea **Gh. Țigăeru, C. Jornescu**, *Contenciosul administrativ*, Legea nr. 29 din 8 noiembrie 1990 cu comentarii și practică judiciară, Ed. Lumina, București, 1992, p. 28 și **T. Drăganu**, *op. cit.*, p. 218.

³⁸ A se vedea **Al. Negoită**, *Contenciosul administrativ român și elemente de drept administrativ*, Ed. Lumina Lex, București, 1992, p. 103.

³⁹ Prin aceste acte s-ar putea afla și acte administrative care produc vătămări unor drepturi ori interese legitime ale persoanelor. Sustragerea acestora de la controlul de legalitate ar fi contrară marilor principii ale sistemului nostru constituțional, ceea ce nu poate fi menținut. **A. Iorgovan**, *op. cit.*, p. 468.

ale Parlamentului sunt acte de natură administrativă.

Pornind de la această realitate juridică, Legea nr. 554/2004 nu a mai exceptat dintre „actele de guvernământ” decât actele administrative ale autorităților publice care privesc raporturile acestora cu Parlamentul și actele emise în situații excepționale⁴⁰.

Actele administrative exceptate de la controlul instituit prin Legea nr. 554/2004. În ce privește *actele emise în situații excepționale* (pentru aplicarea regimului stării de război, al stării de asediu sau a celei de urgență, cele care privesc apărarea și securitatea națională ori cele emise pentru restabilirea ordinii publice, precum și pentru înlăturarea consecințelor calamităților naturale, epidemiilor și epizootiilor), potrivit noii legi a contenciosului administrativ, acestea pot fi atacate numai pentru exces de putere⁴¹.

Referitor la *actele de comandament cu caracter militar*, exceptarea acestora de la controlul de legalitate pe calea contenciosului administrativ a fost menținută și de Legea nr. 554/2004⁴². Actul de comandament cu caracter militar reprezintă actul care emană de la o autoritate publică cu caracter militar (prin comandament militar înțelegându-se o totalitate de trupe puse sub comanda unui șef determinat⁴³); are cuprinsul unui act de natură militară (adică este în legătură directă cu serviciul și îndatoririle militare) și conține ideea de ordin, de comandă (cu caracterul ei de disciplină militară)⁴⁴.

Rățiunea sustragerii acestor acte de la controlul instanțelor judecătorești constă în necesitatea asigurării spiritului de disciplină al subordonaților, raportat la ideea de prestigiu și autoritate a superiorilor, precum și a condițiilor de unitate, capacitate și rapiditate necesare operațiunilor militare. În categoria acestor acte au fost incluse toate ordinele și instrucțiunile de serviciu privitoare la măsurile de pregătire și instrucție a trupelor și

ofițerilor, la mobilizări de contingente și concentrări de trupe, la repartitia și dislocarea unităților, la atribuirea și luarea de comenzi, la manevre, exerciții și operațiuni militare⁴⁵.

Prin urmare, orice acte emise de autoritățile militare, străine de necesitățile propriu-zise ale acțiunilor militare, pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ⁴⁶.

Exceptarea *actelor administrative pentru modificarea sau desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară*⁴⁷ a fost menținută și de Legea nr. 554/2004, aceste acte fiind supuse controlului judecătoresc la instanțele de drept comun. Astfel, hotărârile Comisiei județene de aplicare a Legii nr. 18/1991 sau ale Comisiei județene pentru aplicarea Legii nr. 112/1995 pot fi atacate la judecătorie⁴⁸.

În ce privește *actele de gestiune private*, deși Legea nr. 554/2004 nu conține nici o prevedere expresă în acest sens, aceste acte nu fac obiectul

⁴⁵ Astfel, în practică, s-a decis că prin acte de comandament cu caracter militar înțelegem actele emise de autoritățile militare competente, în scopul asigurării ordinii și disciplinei în cadrul unităților militare, a cadrelor militare din aceste unități. Deci, se au în vedere actele care au un cuprins de natură militară, referindu-se la serviciul și îndatoririle militare și care cuprind ideea de ordine, de comandă, acte a căror executare asigură disciplina militară (A. Trăilescu, *op. cit.*, p. 356).

⁴⁶ În acest sens, într-o speță s-a constatat că, printr-un ordin emis de Ministerul Apărării Naționale, reclamantul a fost trecut în rezervă. Acest act, față de cele arătate mai sus, nu poate constitui act de comandament militar exceptat de la controlul de contencios administrativ (C.S.J., secția de contencios-administrativ, decizia nr. 1051 din 5 iunie 1997, în "Dreptul", nr. 5/1998, p. 112).

⁴⁷ Pentru a ne afla în prezența acestui fine de neprimire trebuie să îndeplinim o serie de condiții, considera prof. Vedinaș, din analiza atentă a celor consemnate de prof. Rarinceanu, în consonanță cu opiniile prof. Iorgovan. „O primă condiție se referă la însăși procedura judiciară; nu trebuie să ne aflăm în prezența unui recurs grațios, ierarhic sau a unei căi administrative jurisdicționale de atac. Apoi, trebuie să fie vorba despre o acțiune directă, care să poată permite atacarea actului pe cale de acțiune principală, iar nu pe cale de excepție. Calea judiciară trebuie să fie prevăzută de lege, în accepțiunea *stricto sensu* de act juridic al Parlamentului și bineînțeles prin ordonanță de guvern. Iar în final, reclamantul trebuie să poată obține pe calea recursului paralel aceeași satisfacție ca și când s-ar fi adresat instanței de contencios administrativ”. Pentru detalii a se vedea V. Vedinaș, *op. cit.*, p. 102.

⁴⁸ În doctrină s-a semnalat că aceste prevederi ale Legii nr. 554/2004 sunt neconstituționale, întrucât contravin art. 126 alin. (6) din Constituție, potrivit căruia controlul judecătoresc al actelor administrative se exercită pe calea contenciosului administrativ (a se vedea pentru detalii C. L. Popescu, *Contenciosul administrativ potrivit dispozițiilor constituționale revizuite*, în „Dreptul” nr. 3/2004, p. 5).

⁴⁰ Art. 5 alin. (1) lit. a) și alin. (3) din Legea nr. 554/2004.

⁴¹ Legea definește cazurile de exces de putere ca fiind acele situații în care autoritățile publice au dat o calificare greșită împrejurărilor care au determinat emiterea acestor acte și, când prin actele respective, s-au încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor.

⁴² Art. 5 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004.

⁴³ De pildă: șeful statului, ministrul armatei, comandamente militare superioare, corpurile de armată, divizii.

⁴⁴ A se vedea I. Dragoman, *Actele autorităților militare*, Ed. Lumina Lex, București, 2003, p. 26.

controlului de legalitate pe calea contenciosului administrativ, acestea fiind supuse controlului instanțelor de drept comun. Deoarece obiectul acestor acte îl formează administrarea patrimoniului statului, trebuie menționat faptul că aceste acte juridice nu au un caracter unilateral, ci contractual. Aceasta este o deosebire fundamentală care le distinge de actele administrative de autoritate și care le determină regimul aplicabil: regimul juridic de drept comun dacă este vorba de gestiunea patrimoniului particular al statului sau un regim juridic de drept comun combinat cu cel de drept public în cazul gestiunii publice a statului⁴⁹.

Mai poate fi precizat, pentru caracterizarea actelor de gestiune, și criteriul calității autorului actului de gestiune și al calității autorului actului administrativ. Autorul actului de gestiune folosește la încheierea actului juridic, capacitatea sa juridică civilă⁵⁰, în timp ce autorul actului administrativ folosește competența pe care i-o oferă legea de a acționa pe baza și în vederea executării ei⁵¹.

Distincția între actele administrative și cele de gestiune nu este întotdeauna ușor de făcut. Încercându-se a se găsi anumite criterii de delimitare între aceste două categorii, s-a arătat, că ne vom găsi în prezența unui act de gestiune dacă autoritatea administrativă participă la emiterea lui ca persoană juridică civilă și actul a fost săvârșit de stat pentru administrarea patrimoniului său. Dacă autoritatea administrativă se manifestă în ambele calități atât ca persoană de drept public cât și ca persoană juridică civilă, prima dintre calități, cea

de persoană de drept public va prevala asupra celeilalte, actul trebuind socotit a fi administrativ⁵².

Curtea Supremă de Justiție a statuat că actele de gestiune sunt acele acte juridice cu caracter contractual ori făcute pentru valorificarea unor drepturi contractuale săvârșite de stat în calitate de persoană juridică și pentru administrarea patrimoniului său. Actele de gestiune au aceeași natură cu actele întocmite de simpli particulari, implicând din această cauză o egalitate de voință în ce privește părțile, între care se stabilesc raporturi juridice – fiind considerate ca supuse unui regim juridic de drept privat același care reglementează raporturile dintre particulari⁵³.

Similară este și situația *actelor administrative de control ierarhic*. Cu toate că legea contenciosului administrativ nu prevede, doctrina consideră că aceste acte nu pot fi atacate în contencios administrativ de către subiectele subordonate ierarhic, întrucât ele au obligația să se subordoneze organelor ierarhic superioare și să execute măsurile stabilite de acestea. Astfel, actul unui minister de a destitui organul de conducere al unei regii autonome din subordinea sa este un act luat în exercitarea atribuțiilor de control ierarhic⁵⁴. Totuși, dacă prin asemenea acte s-au vătămat drepturi ale unor terțe persoane, actele respective pot fi atacate de cei lezați la instanța de contencios administrativ⁵⁵. De asemenea, Legea nr. 188/1999⁵⁶ dă posibilitatea funcționarilor publici de a ataca la instanțele de contencios-administrativ actele administrative de sancționare disciplinară.

⁴⁹ A. Negoită, *Contenciosul...op. cit.*, pp. 249-250.

⁵⁰ „Ori de câte ori autoritatea administrativă dezbracă haina autorității publice, rămâne și se va comporta ca un particular...” P. Perju, *Sinteză de practică a Tribunalului Județean Suceava în domeniul contenciosului administrativ*, în „Dreptul”, nr. 1/1993, p. 62.

⁵¹ „Dacă actul vizează executarea legilor sau un drept recunoscut de lege, este un act administrativ de autoritate”. P. Perju, *Sinteză de practică a Tribunalului Județean Suceava în domeniul contenciosului administrativ*, în „Dreptul”, nr. 1/1993, p. 62.

⁵² A se vedea R. N. Petrescu, *Criterii de distingere între actele administrative de autoritate și actele de gestiune ale statului – implicații pe planul contenciosului administrativ*, în „Dreptul”, nr. 10/1992, p. 43.

⁵³ C. S. J., S. C. A., Decizia nr. 109 din 23 mar. 1992, publicată în revista „Dreptul”, nr. 11/1992, pp. 78-79.

⁵⁴ În acest sens, Curtea Supremă de Justiție a decis că ordinul de destituire a consiliului de administrație a unei regii autonome, emis de ministerul de resort în exercitarea atribuțiilor de control ierarhic, este un act administrativ, care nu poate fi atacat în justiție (secția de contencios administrativ, decizia nr. 346/1992 în Repertoriul „Jurisprudența și doctrina română 1989-1994”, vol. II, Ed. Argessis, Curtea de Argeș, 1995, p. 61).

⁵⁵ A se vedea I. Iovănaș, *op. cit.*, pp. 161-162.

⁵⁶ Republicată în M. Of., I, nr. 251 din 22 martie 2004.

II. DOCUMENTAR JURIDIC

DIVERSITATEA SOCIETĂȚILOR NAȚIONALE CONTEMPORANE ȘI IMPERATIVELE INTEGRĂRII ÎN VIZIUNEA ORGANIZAȚIEI PENTRU SECURITATE ȘI COOPERARE ÎN EUROPA

ANA-MARIA BEȘTELIU

Problema minorităților naționale (autohtone sau a minorităților culturale, etnice și religioase imigrante) se pune din ce în ce mai acut în societățile contemporane confruntate cu provocările globalizării. Studiul își propune o scurtă trecere în revistă a instrumentelor puse în mișcare de Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) pentru a face față acestui tip de problemă, în vederea îndeplinirii mandatului său de menținere a păcii și securității continentului European.

Dimensiunea umană a Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE)/Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa. Impunerea respectării drepturilor omului și libertăților fundamentale a reprezentat o componentă fondatoare a *procesului CSCE*, încă de la inițierea acestuia în perioada războiului rece.

Actul final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa, semnat la Helsinki la 1 august 1975, de treizeci și cinci de șefi de stat sau de Guvern aparținând celor două blocuri politice, militare și ideologice care se confruntau amenințător în acea perioadă, consfințește respectarea drepturilor omului ca pe o garanție pentru pacea și securitatea continentului european.

În partea întâi a acestui important document al *coexistenței pașnice*, alături de o serie de obiective referitoare la securitatea politică a țărilor continentului, precum cooperarea militară sau măsurile de creștere a încrederii, sunt formulate zece Principii (*Decalogul de la Helsinki*) care se impuneau a fi respectate în relațiile reciproce dintre statele celor două blocuri. Între acestea, un rol semnificativ avea să-l joace Principiul VII, referitor la *respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, inclusiv a libertății de gândire, conștiință, religie sau convingere*: „Statele participante recunosc importanța universală a drepturilor omului și libertăților

fundamentale, a căror respectare este un factor esențial al păcii, justiției și bunăstării necesare pentru a asigura dezvoltarea relațiilor amicale și a cooperării între ele, ca și între toate statele”. Printre măsurile de punere în practică a acestui Principiu, Actul final prevede, în capitolul al III-lea al acestui document, – *Probleme umanitare* – inițierea unor măsuri concrete, precum contactele umane, schimburile de informații, schimburi culturale, schimburi în domeniul educației¹.

În 1990, în condițiile schimbărilor politice profunde care aveau loc în Europa, este remarcabilă reafirmarea ansamblului celor zece Principii stabilite la Helsinki în 1975. Actualitatea acestora a fost consacrată expres, în același an, prin noul important document politic ce marchează sfârșitul războiului rece, *Carta de la Paris pentru o nouă Europă*².

Dezvoltarea dimensiunii umane a CSCE/OSCE. Conceptul de *dimensiune umană* a fost lansat oficial încă înainte de 1990, în cadrul *urmărilor CSCE*, la Reuniunea general europeană de la Viena (1986-1989), prin aceasta urmărindu-se realizarea unei mai strânse cooperări între statele participante pentru promovarea drepturilor civile și politice, a principiilor statului de drept, ca o garanție pentru protecția individului împotriva abuzurilor.

În acest cadru, conceptul de *dimensiune umană*

¹ În toată perioada 1975-1990, posibilitatea de a traduce în practică angajamentele asumate în aceste domenii era redusă, ca urmare a impunerii unui alt Principiu al Decalogului, acela al *neamestecului în treburile interne*. Astfel, deși statele participante se angajau să respecte drepturile omului pe plan intern, statele blocului răsăritean refuzau un control din afară asupra modului în care își îndeplineau aceste obligații.

² „Cele zece principii ale Actului final ne vor călăuzi spre acest viitor ambițios, așa cum ne-au luminat calea spre relații mai bune în decursul ultimilor cincisprezece ani. Înfăptuirea deplină a tuturor angajamentelor CSCE trebuie să constituie temelia inițiativelor pe care le adoptăm astăzi pentru ca națiunile noastre să trăiască conform aspirațiilor lor.”, în *Carta de la Paris pentru o nouă Europă. O nouă eră de democrație, pace și unitate*, publicată în M. Of., I, nr. 181 din 9 septembrie 1991.

semnifică ansamblul angajamentelor asumate de statele membre în direcția respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în spiritul celor două Pacte internaționale ale drepturilor omului, adoptate în cadrul ONU încă din 1966.

Dimensiunea umană a CSCE/OSCE s-a continuat după 1990 prin angajamentele asumate de statele membre, în special cele din fostul spațiu de influență sovietică, de a garanta drepturile omului și libertățile fundamentale prin dezvoltarea și consolidarea unor instituții democratice. Acestea vor trebui să respecte principiile democrației politice interne și a statului de drept. Un rol esențial pentru a urma această directivă revine Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului, Comisarului pentru Minorități, cât și Reprezentantului OSCE pentru libertatea presei.

Rolul Înaltului Comisar pentru Minorități Naționale (ICMN) în prevenirea tensiunilor în societățile multiculturale contemporane. În contextul transformărilor din viața politică și socială a statelor fostului bloc sovietic, s-a constatat existența unor potențiale tensiuni interetnice ce puteau submina bazele cooperării și pune în pericol pacea și securitatea continentului.

Astfel, în cadrul Reuniunii OSCE de la Helsinki (iulie 1992) s-a adoptat Decizia privind crearea funcției de Înalt Comisar pentru Minoritățile Naționale, ca instrument de alertă timpurie și diplomatie preventivă cu privire la eventualele conflicte legate de tensiunile privind minoritățile naționale. Un rol hotărâtor în luarea acestei decizii l-a avut faptul că acțiunea de prevenire a conflictelor este mult mai simplă și implică un cost mai mic decât operațiunile de menținere a păcii sau cele de reconstrucție a infrastructurii și de refacere a țesăturii sociale a unor comunități după conflicte armate.

Din punct de vedere teoretic, ICMN identifică și caută o rezolvare timpurie a tensiunilor etnice ce pot aduce atingere păcii și stabilității între statele membre ale OSCE. În acest context, mandatul său prezintă două aspecte: primul, de a menține în plan local și de a dezamorsa conflictele, al doilea, de a alerta OSCE atunci când asemenea tensiuni amenință să depășească posibilitățile sale de soluționare.

Deși cea mai mare parte a activității ICMN este

destinată prevenirii pe termen scurt a conflictelor, el nu poate pierde din vedere viziunea pe termen lung, a inițierii și dezvoltării unui proces de cooperare și de schimb de opinii care să ducă la reducerea tensiunilor și, mai ales, la soluționarea cauzelor acestora.

ICMN va stabili dacă este cazul să se implice într-o anumită situație sau nu, mandatul său permițându-i să dispună de libera inițiativă în acest sens.

Implicarea ICMN într-un potențial conflict nu necesită aprobarea Consiliului Permanent ori a statului în cauză, el dispunând de independența operațională în acest sens³. Cu toate acestea, ICMN nu-și poate îndeplini atribuțiile fără sprijinul statelor membre OSCE. Acest lucru este evident în momentul prezentării rapoartelor și recomandărilor către statele implicate și apoi către Consiliul Permanent al OSCE.

Alte două componente importante ale mandatului Înaltului Comisar sunt imparțialitatea și confidențialitatea. În exercitarea rolului său, nu poate fi identificat cu nici una dintre părțile aflate în conflict. Aceste părți pot însă manifesta un grad mai înalt de cooperare în discuțiile purtate, dacă primesc asigurări că aceste discuții vor rămâne confidențiale. Deseori părțile implicate fac declarații mult mai tranșante în public decât în dialoguri confidențiale, fie pentru că doresc să demonstreze forța aderării la anumite convingeri, fie pentru că doresc să capteze și să exploateze atenția publicului.

Este de menționat faptul că ICMN nu acționează ca un ombudsman pentru minoritățile naționale, mandatul sau excluzând cazurile individuale ale persoanelor aparținând minorităților naționale.

Din punct de vedere practic, ICMN realizează misiuni în teritoriu și este mandatat să se angajeze în demersuri de diplomatie preventivă la primele semne ale unor tensiuni; de asemenea, așa cum s-a amintit, el poate înainta rapoarte și recomandări guvernelor în cauză și poate iniția proiecte destinate soluționării unor probleme specifice ale minorităților naționale, cum ar fi educația, formarea de noi instituții, consiliere legală.

În ceea ce privește diplomația preventivă, în documentul elaborat de Secretarul general al ONU, Boutros Boutros Ghali, intitulat *Agenda pentru*

³ A se vedea *OSCE Handbook*, Third Edition, 2003, pp. 94-98.

pace, ea este definită ca „acțiunea menită să prevină apariția tensiunilor între părți, escaladarea tensiunilor existente în conflicte și limitarea răspândirii acestora din urmă”.

Un ultim aspect practic al activității ICMN îl reprezintă evaluarea situațiilor particulare cu care este confruntat, fiecare context prezentând elementele sale specifice. Cu toate acestea, în decursul eforturilor sale, acesta a avut posibilitatea să identifice anumite considerații generale specifice acestui tip de tensiuni.

Prima considerație se referă la faptul că protecția persoanelor aparținând minorităților naționale trebuie să se desfășoare în cadrul intereselor statului și ale majorității. A doua constatare este că soluțiile trebuie căutate la nivelul părghiilor de care dispune statul respectiv. În sfârșit, a treia observație se referă la faptul că este posibil să se realizeze afirmarea intereselor minorităților naționale în cadrul legal al statului respectiv, doar folosind o legislație cu caracter de promovare și dezvoltare a identității culturale, a educației și a participării la viața publică a minorității respective.

Asemenea considerații generale se regăsesc în cele șase Recomandări și Directive tematice elaborate de cei trei Înalți Comisari care au ocupat această poziție de la înființarea funcției până în 2012⁴:

Fenomenul migrației și provocările actuale ale integrării sociale. Una din caracteristicile societății contemporane o reprezintă mobilitatea fără precedent a persoanelor de la o țară la alta, de la un continent la altul, de la un tip de civilizație la altul. Acest fenomen, migrația, dă naștere unor minorități naționale în interiorul statelor, minorități diferite de cele așa-zis *istorice*, specific, de exemplu, țărilor fostului bloc sovietic.

În fața acestei realități, preocuparea pentru elaborarea și aplicarea unor politici coerente de integrare a minorităților, fie ele *istorice* sau nu, se impune ca o prioritate pentru toate statele

⁴ Recomandările de la Haga privind dreptul la educație al minorităților naționale, Recomandările de la Oslo privind drepturile lingvistice ale minorităților naționale; Recomandările de la Lund privind participarea efectivă a minorităților naționale la viața publică; Directive privind folosirea limbilor minorităților în sfera audiovizualului; Recomandări privind activitatea polițienească în societățile multietnice; Recomandările de la Bolzano privind minoritățile naționale și relațiile interstatale.

confruntate cu prezența unor minorități pe teritoriul lor⁵.

Acomodarea diversității apare astfel ca unică alternativă în fața riscului apariției unor fenomene de fragmentare a societății, a unor confruntări și conflicte.

Ceea ce observă analiștii este că diversitatea în sine creează puține conflicte în comparație cu excluderea de la viața publică și refuzul recunoașterii unor drepturi fundamentale. Dar, chiar în condițiile în care sunt respectate toate drepturile persoanelor aparținând minorităților, aceasta nu este de ajuns pentru evitarea tensiunilor. Se impune grija, din partea statului, pentru asigurarea unui climat în care toți participanții la societate să perceapă că au un numitor comun, că aparțin aceluiași organism, adică, într-un cuvânt, integrare.

Remarcăm că participarea la acest proces trebuie să se facă atât din direcția majorității, cât și din direcția minorității, în așa fel încât coeziunea socială să aibă șanse să se înfăptuiască.

Documentul de la Ljubliana reprezintă, alături de cele șase Recomandări și Directive, rezultatul observațiilor făcute de către cei trei Înalți Comisari de-a lungul a douăzeci de ani de la înființarea acestei poziții în cadrul OSCE.

Directivele de la Ljubliana pentru integrarea în diversitate, noiembrie 2012. De la început trebuie făcute două precizări: una conceptuală și alta terminologică. Directivele de la Ljubliana, ca de altfel nici un alt document internațional, nu definesc noțiunea de *minoritate națională*, dar se consideră că acest termen se referă la comunități etnice, religioase, culturale și lingvistice, indiferent de felul în care se definesc ele însele ori dacă sunt sau nu considerate minorități naționale de către statele în care se află. În al doilea rând, termenul *minoritate*, folosit deseori în document, se referă, de fapt, la persoane aparținând minorităților naționale.

Directivele de la Ljubliana sunt structurate în patru părți, fiecare parte având numeroase componente

⁵ „Recunoaștem că problemele muncitorilor migranți și ale familiilor lor rezidente legal în țara de primire comportă aspecte economice, culturale și sociale ca și propria lor dimensiune umană. Reafirmăm că protecția și promovarea drepturilor, ca și respectul obligațiilor internaționale pertinente sunt preocuparea noastră comună” în *Carta de la Paris pentru o nouă Europă ...op. cit.*

ce se condiționează uneori reciproc, realizând un ansamblu al cărui echilibru este favorizat de includerea a cât mai multe principii structurale și de integrare în cadrul politicii elaborate de stat în privința minorităților naționale.

Principii structurale. Suveranitatea implică responsabilitate din partea statului, căruia îi incumbă drepturi dar și obligații atât față de propria populație, cât și față de comunitatea internațională; un stat suveran și funcțional va avea la dispoziție instrumentele necesare pentru asigurarea drepturilor și libertăților minorităților naționale.

„O bună și democratică guvernare” se adresează, conform principiilor democrației, întregii populații a unei țări, indiferent de identitatea sa culturală, economică, socială, religioasă sau lingvistică. Întrucât buna guvernare implică și separația puterilor în stat și respectarea legilor, printre care și cele referitoare la drepturile omului, ea reprezintă, împreună cu democrația, un garant al respectării drepturilor minorităților naționale.

Nediscriminarea și egalitatea efectivă sunt principii prezente în majoritatea Constituțiilor statelor membre OSCE. Cu toate acestea, nediscriminarea este o problemă sensibilă ce poate implica un tratament diferit și măsuri speciale, luate în așa fel încât să se realizeze egalitatea efectivă între membrii aceleiași societăți; măsurile luate trebuie să fie proporționale cu scopul urmărit.

Respectul pentru protecția drepturilor omului, inclusiv a minorităților rezultă din respectarea obligațiilor internaționale asumate de state și reprezintă un important element al evitării conflictelor.

Principii de integrare. Recunoașterea diversității și a multiplelor identități prezente în societățile actuale, precum și a faptului că acestea sunt în continuă schimbare, sunt principii ce trebuie luate în considerare la elaborarea unor politici de integrare durabile. Autorii amintesc de varietatea identităților individuale în contextul lumii de azi: multiplă, multistratificată, contextuală și dinamică.

Primordialitatea autoidentificării voluntare se referă la libertatea de a alege a persoanelor aparținând minorităților naționale, dar și la anumite criterii obiective ce trebuie avute în vedere cu referire la identitatea unei persoane, criterii lăsate în limitele *marjei de apreciere* a statului. Orice

formă de asimilare este interzisă, chiar dacă aceasta este indirectă.

Abordarea nonizolaționistă a problemelor minorităților se referă la faptul că exercitarea drepturilor minorităților este în strânsă legătură cu libertatea de expresie și de asociere, putând duce astfel la un mai mare grad de diferențiere între o comunitate și alta. Acest fenomen nu trebuie să implice izolarea comunităților și astfel, fragmentarea societății. În acest context, statul trebuie să acționeze cu măsuri ce promovează principiul interacțiunii între comunități.

Instituțiile publice comune, expresie a apartenenței la aceeași societate, a acomodării reciproce, sunt oglinda unui efort de integrare realizat atât de membrii majorității, cât și ai minorității, în prezența toleranței sociale și a dorinței tuturor de a negocia.

Incluziunea și participarea efectivă la toate domeniile vieții economice, sociale, culturale, la viața publică, precum și egalitatea șanselor trebuie atent monitorizate de către organizații independente și instituții specializate ale statului.

Drepturile și îndatoririle persoanelor aparținând majorităților sau minorităților dintr-o societate sunt garantul bunei funcționări a politicilor de integrare a statului respectiv. Trebuie avute în vedere în special îndatoririle, fiindcă toți membrii unei societăți diverse trebuie să contribuie la realizarea integrării.

Relațiile intracomunitare trebuie încurajate de către stat prin variate mijloace de stimulare a dialogului în domeniul lingvistic, cultural, educațional și în media.

Politici ce se adresează atât majorității, cât și minorităților, sunt un indicator sigur al înțelegerii faptului că integrarea este un proces activ, ce antrenează toate segmentele societății.

Elemente pentru un cadru general al unei politici de integrare. Formularea de politici efective este un proces complex la care trebuie să participe toate segmentele societății, inclusiv membrii ai minorităților naționale. Complexitatea sa rezidă în faptul că sunt necesare politici coordonate de integrare, cu un orar bine determinat, cu factori de răspundere specifici, cu rezultate măsurabile și, de asemenea, cu un înalt grad de monitorizare și flexibilitate.

Legislația și instituțiile au o mare pondere în protecția și promovarea diversității, ca și în

monitorizarea felului în care se realizează acest lucru. Legea fundamentală a statului, Constituția, trebuie să se refere pe larg la protejarea drepturilor omului, deci și a minorităților naționale. Legile țării trebuie să cuprindă prevederi clare pentru orice încălcare a legislației și să fie administrate de o instanță judecătorească independentă.

Actori și roluri reprezintă factori de luat în considerare la elaborarea unei politici de integrare. Aceștia sunt guvernul și instituțiile sale, atât centrale cât și locale, partidele politice, angajatori, sindicate, instituții private de media și educație, societatea civilă.

Domenii-cheie ale unei politici de integrare. Antidiscriminarea și egalitatea efectivă și deplină nu se pot înlăptui decât în condițiile în care legea prevede sancțiuni severe pentru cei ce se fac vinovați de discriminare și se acordă măsuri compensatorii și chiar reparatorii victimelor ei.

Cetățenia, acordarea și retragerea ei, nu trebuie să fie obiectul vreunui fel de discriminare, ea fiind bazată pe existența obiectivă a unei legături autentice între individ și statul respectiv. Acordarea în mod privilegiat a cetățeniei trebuie să țină seama de principiile bunei-vecinătăți și a suveranității teritoriale, în așa fel încât să nu apară confuzii legate de jurisdicție. Statul de reședință răspunde de protejarea drepturilor minorităților naționale.

Participarea efectivă la viața politică, economică, socială, culturală și religioasă, este un element ce asigură realizarea în practică a politicii șanselor egale.

Limba este un factor important în procesul de integrare, fie că este vorba de limba oficială sau de limbile minorităților naționale, așa încât statul trebuie să asigure accesibilitatea cursurilor de limbă oficială, dar să și sprijine o mai mare deschidere și toleranță a majorității cu privire la limbile minorităților naționale.

Educația reprezintă un factor foarte important al integrării, ea fiind în mare parte răspunzătoare de capacitatea de toleranță, respect reciproc, încredere, deschidere spre dialog și negociere pe care o vor manifesta generațiile viitoare ale unei societăți. De aceea, este de recomandat ca politica educațională să facă parte din politicile de integrare, iar segregarea educațională să fie evitată,

încurajându-se, dimpotrivă, existența școlilor cu mai multe limbi de predare.

Siguranța și aplicarea legilor sunt factori importanți în evitarea conflictelor. Forțele de ordine trebuie să dea dovadă de profesionalism și de o bună cunoaștere a legislației privind drepturile omului. Structura acestor forțe trebuie să reflecte diversitatea existentă în societate, iar funcționarea lor să fie pe deplin adaptată variatelor cerințe sociale.

Accesul la justiție, atunci când se face în condiții de deplină egalitate, eficiență și imparțialitate, reprezintă un element ce stimulează încrederea între diferitele segmente ale societății, dar poate fi, în caz de violări, un important factor de tensiune.

Media trebuie să fie oglinda diversității prezente într-o societate, un forum de dialog, de promovare a culturii minorităților, de combatere a intoleranței și a stereotipurilor negative.

Diversitatea simbolurilor și folosirea lor în domeniul public se referă mai întâi la natura acestor simboluri (statui, steaguri, monumente, nume de străzi și locuri, site-uri istorice, sărbători comemorative, cimitire), apoi la influența pe care o exercită afișarea lor asupra relațiilor intracomunitare, ele reprezentând o potențială sursă de conflict și violență. Astfel, afișarea de steaguri în locuri necorespunzătoare poate genera tensiuni sociale. În asemenea situații, în numele bunei guvernări și a inclusivității, este necesară intervenția statului.

Ca și cele șase documente ale ICMN care le precede, *Directivele de la Ljubliana* reprezintă rodul efortului depus timp de douăzeci de ani în menținerea pe termen lung a păcii și stabilității. Autorii le consideră un util instrument de lucru atât pentru statele membre OSCE, cât și pentru organizațiile nonguvernamentale, inițiativa private, societatea civilă și alte instituții independente implicate în realizarea coeziunii sociale în țările în care activează. În acest context, începând cu *Actul final* al CSCE de la Helsinki (1975) și sfârșind cu *Directivele de la Ljubliana*, activitatea OSCE a dat mereu răspunsuri la problemele continentului, integrarea fiind una, dar nu ultima dintre soluțiile găsite în cadrul unui proces de cercetare ce continuă și azi.

PROTEJAREA VALORILOR FUNDAMENTALE ALE UNIUNII EUROPENE

PETRU EMANUEL ZLĂTESCU

Consiliul pentru Justiție și Afaceri Interne al Uniunii Europene (CJAIUE) reamintește într-un recent comunicat de presă că, în concordanță cu art. 2 din Tratatul de la Maastricht, revizuit, „Uniunea se bazează pe valorile respectului demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și respectului pentru drepturile omului, incluzând drepturile persoanelor aparținând minorităților, și că aceste valori sunt comune în statele membre, într-o societate, caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați”.

În acest context Consiliul a analizat modul în care sunt respectate drepturile fundamentale, statul de drept și aplicarea Cartei Drepturilor Fundamentale la nivelul Uniunii și a statelor membre luând în considerare o serie de documente de care dispunea¹. În cercetarea întreprinsă el a avut în vedere și concluziile întâlnirii informale a miniștrilor de justiție și afaceri interne din ianuarie 2013, privind drepturile fundamentale și necesitatea de a se contracara intoleranța, rasismul, antisemitismul, xenofobia și homofobia, prin implementarea completă a legislației existente și, printr-un posibil cadru holistic, de a susține protecția drepturilor fundamentale și a statului de drept în țările membre.

Evident, așa cum se precizează în comunicat, Consiliul a ținut cont și de scrisoarea miniștrilor afacerilor externe din unele state membre, adresată președintelui Comisiei, cu privire la posibilitatea de a se crea un nou mecanism, mai eficient, de protejare a valorilor fundamentale, în scopul promovării unei culturi a respectului pentru statul

de drept, având în vedere în același timp tradițiile constituționale naționale. Totodată, așa cum se arată în comunicatul amintit, o prioritate rămâne aplicarea corectă a Cartei Drepturilor Fundamentale în Uniunea Europeană așa după cum remarcă, de altfel, și Comisia Europeană în raportul său pe anul 2012.

De asemenea, Consiliul a evidențiat importanța aderării Uniunii Europene la Convenția Europeană pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale. Se are în vedere, desigur, rolul central al Consiliului Europei în promovarea și dezvoltarea drepturilor omului, democrației și a statului de drept și faptul că „aderarea UE la Convenția Europeană va intensifica coerența în protejarea drepturilor omului în Europa, va spori dialogul juridic și va îmbunătăți consistența jurisprudenței ca sursă de drept”.

Cu același prilej a fost apreciat rolul important pe care Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene îl are, potrivit mandatului său, în furnizarea de analize ale unor experți independenți cu privire la promovarea și protecția drepturilor omului. Cu acest prilej a fost semnalată îndeplinirea procedurilor pentru adoptarea cadrului multianual 2013-2017 al Agenției. În acest sens, Consiliul așteaptă raportul de evaluare și recomandări din partea Consiliului de Administrație al acesteia².

În comunicatul de presă se face referire și la Conferința Președinției Uniunii care a avut ca temă „Egalitatea, drepturile fundamentale și statul de drept”, din 9-10 mai 2013 de la Dublin. Consiliul a remarcat discuțiile purtate în cadrul acestei reuniunii și a evidențiat necesitatea „sporirii atenției asupra importanței valorilor fundamentale, în special a statului de drept, în asigurarea

¹ Concluziile din 25 februarie 2011 privind rolul Consiliului Uniunii Europene în asigurarea punerii în aplicare eficace a Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene; Concluziile sale din 23 mai 2011 referitoare la acțiunile și inițiativele Consiliului cu privire la punerea în aplicare a Cartei; Orientările privind măsurile metodologice care trebuie întreprinse pentru verificarea compatibilității cu drepturile fundamentale la nivelul grupurilor de pregătire ale Consiliului.

² Potrivit art.31(1) al Regulamentului 168/2007, privind înființarea Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene.

protecției drepturilor fundamentale în întreaga Europă, a dezbaterii și dialogului cu toate părțile interesate”.

Cu privire la respectarea statului de drept, CJAIUE apreciază că aceasta este o condiție principală pentru protejarea drepturilor fundamentale și ca atare a sugerat Comisiei să dezbătă, în conformitate cu Tratatul, posibilitatea și forma unei metode de colaborare sistematică în abordarea acestor probleme. Totodată, Consiliul a subliniat faptul că este de o importanță majoră³: ca instituțiile și agențiile UE, statele membre și instituțiile relevante la nivel național, inclusiv autoritățile judecătorești, instituțiile de drepturile omului, avocatul poporului și societatea civilă precum și instituții internaționale relevante, să aibă posibilitatea de a contribui la dezbaterile publice sau să îndeplinească într-un alt mod funcțiile lor relevante; să se pună de acord asupra a ceea ce ar implica orice inițiativă în acest domeniu, inclusiv asupra problemelor abordate, cât și asupra unor aspecte legate de metodologie și indicatori; să se utilizeze pe deplin mecanismele existente și să se coopereze cu alte organe ale Uniunii și internaționale relevante, în special cu Consiliul Europei, având în vedere rolul esențial al acestuia în promovarea și protecția drepturilor omului, democrației și statului de drept, în vederea evitării

unei suprapuneri; să se pună accent pe valorile universale comune și pe identificarea valorii adăugate prin acțiunea și prin coordonarea de către Uniune; să se țină seama de toate modelele posibile, punându-se accent pe nevoia de abordări acceptate prin consens de către toate statele membre; să se asigure că orice inițiativă în domeniu, asupra căreia ar exista un acord, să se aplice într-o manieră transparentă, pe baza probelor adunate, comparate și analizate în mod obiectiv și pe baza tratamentului egal între statele membre și să se asigure că orice inițiativă în domeniu să aibă un efect pozitiv asupra cetățenilor de rând pe termen mediu.

Se reamintește în comunicat faptul că, în acest an, se așteaptă din partea Comisiei Europene un raport, privind transpunerea în legislațiile naționale a prevederilor europene consacrate combaterii faptelor penale ce au la bază ura⁴ și că aceasta este invitată să continue procesul dialogului, al dezbaterilor și angajamentelor cu toate statele membre, instituțiile Uniunii Europene, precum și cu alte părți interesate pentru a se ajunge, în cazul în care se impune, la adoptarea, la nivelul Consiliului și Comisiei, a unor noi metode sau inițiative care să ducă la o mai eficientă protejare a valorilor fundamentale și la combaterea tuturor formelor de intoleranță.

³ A se vedea http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/137404.pdf

⁴ În conformitate cu art. 10(2) din Decizia cadru a Consiliului 2008/913/JHA din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme de exprimare rasiste și xenofobe prin mijloace de drept penal.

III. JURISPRUDENȚĂ

HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA C.A.S. ȘI C.S. ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI¹

Art. 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului statuează expres interzicerea torturii. Astfel, „Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante.”

De asemenea, art. 8 din Convenție prevede faptul că „orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale”. Totodată, „nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății, a moralei, a drepturilor și libertăților altora.”

I. Sub aspect procedural vom reține că²:

1. Domnul C.A.S. (primul reclamant) și domnul C.S. (al doilea reclamant), au sesizat Curtea la 11 iulie 2005, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția). Președintele Secției a hotărât ca numele reclamanților să fie protejate, potrivit art. 47 § 3 din Regulamentul Curții.

2. Reclamanții formulează mai multe capete de cerere cu privire la fapte repetate de viol și alte rele tratamente suferite de primul reclamant. În special, primul reclamant a pretins că ancheta penală privind cercetarea acelor fapte nu a avut caracter efectiv și că a existat o atingere adusă dreptului său la viața privată și de familie.

II. În fapt se va reține că versiunile furnizate de către părțile aflate în conflict judiciar nu au corespuns, astfel:

¹ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza C.A.S. și C.S. împotriva României, C 26692/05, din 24 septembrie 2012, publicată în M. Of., I, nr. 217 din 16 aprilie 2013.

² Pentru simplificarea lecturii au fost numerotate doar aspectele relevante.

I. Circumstanțele cauzei

A. Pretinsele acte de viol și de violență pricinuite primului reclamant

3. Versiunea reclamanților în ceea ce privește abuzul

4. În perioada ianuarie 1998-aprilie 1998, primul reclamant, care avea atunci 7 ani, ar fi fost supus, în repetate rânduri, la viol și acte de violență din partea lui P.E.

5. În ianuarie 1998, copilul a fost urmărit în drumul său de la școală spre casă de către P.E. În fața apartamentului familiei reclamantului, P.E. i-a smuls acestuia cheia din mână, a deschis ușa și l-a împins pe băiat înăuntru cu forța. L-a lovit pe copil de mai multe ori în stomac. L-a dezbrăcat pe reclamant de haine, i-a legat mâinile și picioarele și i-a astupat gura cu benzi de pânză albă pe care le-a scos din buzunarul pantalonilor săi. Apoi P.E. l-a târât pe copil în bucătărie, a îndepărtat o piesă de mobilier de lângă perete și a pus-o lângă canapea. L-a aplecat pe copil peste mobilier și l-a abuzat sexual. Apoi, i-a scos călușul din gură și l-a obligat pe copil la sex oral. P.E. l-a lovit din nou pe reclamant de mai multe ori în stomac, cap și în organele genitale, l-a dezlegat și i-a spus să se îmbrace. L-a amenințat pe copil cu un cuțit și l-a avertizat că îl omoară dacă află cineva ce s-a întâmplat.

6. Primului reclamant i-a fost prea frică să strige în timpul atacului.

7. Abuzul a continuat și în următoarele luni, de câteva ori pe săptămână. La un moment dat, P.E. a făcut o copie a cheii reclamantului ca să poată intra în apartament. Uneori îl aștepta pe copil înăuntru, alteori venea cu un câine și o dată a venit cu alte persoane, inclusiv cu doi copii minori. Înainte să plece din apartament, P.E. fura uneori mâncare și sume mici de bani.

8. În cele din urmă, reclamantul le-a spus fratelui și tatălui său ce i se întâmpla.

9. După aceste evenimente, primul reclamant și-a schimbat școala și în octombrie 2005 familia s-a mutat din Bacău la Iași, după consultarea

psihologului școlii.

B. Ancheta penală privind acuzațiile de viol și violență

1. Cercetarea poliției

10. La 27 aprilie și 4 mai 1998, în numele fiului său, al doilea reclamant a reclamat la Poliția Bacău abuzul sexual și violențele la care a fost supus minorul. I-a acuzat pe P.E., S.P. și L.I.D. Și-a repetat plângerile la 18 și 28 mai, la 4, 8 și 9 iunie și la 19 iulie 1998.

11. Poliția a început cercetarea cazului.

12. La 18 mai 1998, la cererea anchetatorilor, primul reclamant a fost supus unei examinări medicale la Spitalul din Bacău. Un certificat medical emis la 19 mai 1998, la cererea poliției, a indicat pe scurt constatările examinării.

13. La 12, 15 și 29 iunie 1998, P.E. a dat declarații la poliție. A pretins că nu s-a aflat în zonă în acea perioadă și că nu cunoștea familia reclamantului. A fost în clădire o singură dată, de Anul Nou, pentru aproximativ 10 minute. A recunoscut că obișnuia să plimbe câinele surorii lui, dar nu a mai făcut-o o vreme; în perioada respectivă, el dresa un alt câine, după-amiaza, de la ora 17,00 la 19,00. La testul poligraf, P.E. a manifestat un comportament simulat când a fost întrebat dacă a întreținut acte sexuale cu primul reclamant.

S.P. și L.I.D. au negat orice participare la abuz.

14. Primul reclamant a fost audiat de mai multe ori de către anchetatori. Acesta a dat detalii privind faptele. Declarațiile lui au fost redactate în scris la 19 iunie 1998, 12 octombrie 2001, 31 mai 2002 și 25 martie 2003. În unele declarații, el a arătat că i-a spus fratelui și tatălui său despre abuz, dar în altele a declarat că nu a spus nimic nimănui. În prima lui declarație, a arătat poliției că a doua zi după ce i-a spus tatălui său despre abuz, părinții l-au lăsat să se întoarcă singur de la școală și a stat singur în apartament după ce a venit de la școală.

15. Al doilea reclamant a dat declarații anchetatorilor, cu privire la fapte, astfel cum le descriesese fiul său.

16. La 15 decembrie 1999, mama primului reclamant a declarat că a suspectat că ceva se întâmpla, deoarece vocea fiului ei tremura uneori la telefon, iar uneori găsea casa murdară și mizerie în baie, dar a crezut că era vina copiilor. În fața procurorului și-a completat declarațiile și a spus că în acea perioadă a observat că dispăreau mâncare și bani din casă.

17. Primul reclamant l-a identificat pe P.E. la prezentarea pentru recunoaștere efectuată la sediul poliției.

18. Alți câțiva martori au fost audiați de către poliție, inclusiv vecini și cunoștințe.

19. La 10 ianuarie 2000, poliția i-a confruntat pe R.M. și P.E. Amândoi și-au menținut declarațiile anterioare.

20. B.V. a informat poliția că, la cererea celui de al doilea reclamant, l-a însoțit pe reclamant la școală și înapoi acasă, de câteva ori, în aprilie 1998. L-a observat pe P.E. în vecinătate de câteva ori, iar la 22 aprilie 1998 l-a văzut forțându-l pe primul reclamant să intre în apartament.

R.I., fiul adolescent al lui R.M., a spus că l-a văzut pe P.E. intrând în locuința victimei în perioada ianuarie-aprilie, uneori cu un câine. La 27 iunie 1998, poliția a organizat o confruntare între R.I. și P.E.R.I. a menținut declarația că l-a văzut pe P.E. intrând în apartament împreună cu victima și apoi că l-a auzit pe copil țipând. P.E. a negat că l-ar fi văzut pe R.I. sau că ar fi abuzat de primul reclamant.

21. Anchetatorii au percheziționat atât locuința reclamantilor, cât și locuința lui P.E., dar nu au descoperit alte probe de susținere a acuzațiilor. Aceștia au verificat apelurile efectuate de pe telefonul reclamantilor în perioada aflată sub investigație. De asemenea, au verificat și confirmat că vecinii de la etajul superior puteau vedea, de pe hol, cine intra în apartamentul reclamantilor.

22. În timpul cercetărilor, primul reclamant a fost supus mai multor examinări medicale și psihiatrice, în prezența tatălui său.

23. La 1 februarie 2000, o nouă examinare medicală efectuată de Serviciul de Medicină Legală Bacău, dispusă de poliție, a confirmat constatările examinării din 18 mai 1998. Medicii au considerat că este imposibil de stabilit dacă făptuitorul era adult sau minor. Au concluzionat că leziunile puteau fi cauzate numai prin abuz sexual repetat.

2. Actele emise de procurori

24. La 16 iunie 2000, Parchetul de pe lângă Judecătoria Bacău a decis scoaterea de sub urmărire penală a lui P.E. și neînceperea urmăririi penale împotriva lui S.P. și L.I.D. Al doilea reclamant a formulat o plângere împotriva soluției.

25. La 27 iulie 2000, procurorul din cadrul Parchetului de pe lângă Judecătoria Bacău a admis plângerea și a restituit cauza poliției pentru

completarea cercetării.

26. La 28 februarie 2001, Parchetul de pe lângă Judecătoria Bacău a decis din nou scoaterea de sub urmărire penală. La 5 septembrie 2001, plângerea celui ce al doilea reclamant a fost admisă de Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Justiție. Acesta din urmă a dispus trimiterea cauzei la procurorul de la parchetul de pe lângă judecătoria și a dispus continuarea cercetării.

27. La 7 martie 2002, dosarul de urmărire penală a fost trimis Parchetului de pe lângă Tribunalul Bacău cu dispoziția de a se continua cercetarea.

28. La 16 septembrie 2002, procurorul din cadrul Parchetului de pe lângă Tribunalul Bacău a dispus scoaterea de sub urmărire penală a lui P.E. și a decis neînceperea urmăririi penale împotriva lui S.P. și L.I.D., cu motivarea că infracțiunile nu au fost comise de aceștia. S-a hotărât, de asemenea, să se continue cercetările pentru identificarea autorilor infracțiunilor.

29. Al doilea reclamant a formulat o plângere împotriva ordonanței. La 11 noiembrie 2002, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Bacău a anulat ordonanța.

30. La 8 aprilie 2003, procurorul din cadrul Tribunalului Bacău l-a trimis în judecată pe P.E. pentru săvârșirea infracțiunilor de viol și violare de domiciliu. De asemenea, s-a dispus neînceperea urmăririi penale împotriva lui S.P. și L.I.D. Primul reclamant a solicitat despăgubiri civile în cuantum de 300.000.000 lei.

31. În această perioadă, câțiva martori au fost din nou chemați pentru audiere și un nou raport de expertiză a fost întocmit, concluzionând că leziunile suferite de primul reclamant trebuie să fi fost cauzate cu aproximativ 10-12 zile înainte de examinarea din 19 mai 1998. La 31 martie 2002, al doilea reclamant a refuzat să îl supună pe fiul său, primul reclamant, la o altă evaluare psihiatrică.

3. Plângerile cu privire la ancheta penală

32. Pe tot parcursul urmăririi penale, al doilea reclamant s-a plâns de câteva ori de durata procedurii. Plângerile sale au fost respinse de către Parchetul de pe lângă Judecătoria Bacău la 16 august 1999 și la 29 februarie 2000. La 12 iulie 2002, Poliția Județeană Bacău a răspuns la o plângere similară, subliniind ultimele măsuri procedurale luate în cauză.

33. În plus, la 22 noiembrie 2001, al doilea reclamant s-a plâns că el, familia sa și câțiva

martori au fost amenințați de P.E. La 8 noiembrie 2004, P.E. i-a amenințat pe reclamanți cu represalii. Aceștia au raportat incidentele la poliție.

34. La 20 aprilie 2004, al doilea reclamant s-a plâns cu privire la ordonanța procurorului de a nu începe urmărirea penală împotriva lui S.P. și L.I.D. La 21 mai 2004, Judecătoria Bacău a respins plângerea. Hotărârea a devenit definitivă întrucât părțile nu au introdus apel împotriva acesteia.

C. Procedura în fața primei instanțe

35. Cauza a fost inițial trimisă Tribunalului Bacău. Cu toate acestea, la 27 mai 2003, Tribunalul Bacău a schimbat încadrarea juridică a faptelor și a trimis cauza judecătoriei. A observat că la momentul comiterii faptelor, persoanele de sex masculin nu erau recunoscute ca posibile victime ale infracțiunii de viol. Mai mult, pe parcursul derulării anchetei, relațiile sexuale dintre persoanele de același sex fuseseră dezincriminate. Prin urmare, faptele cercetate nu puteau fi caracterizate decât ca „perversiune sexuală” și „corupție sexuală asupra unui minor”, care se aflau în competența judecătoriilor.

Judecătoria Bacău a început judecarea cauzei. La 13 mai 2003, primul reclamant a făcut o descriere detaliată a faptelor. P.E. a negat comiterea vreunei infracțiuni împotriva reclamantului.

36. În septembrie 2003, fratele mai mare al primului reclamant a dat o declarație în instanță. Acesta a relatat ceea ce îi spusese fratele său despre abuz. A declarat, de asemenea, că în acea perioadă (ianuarie-aprilie 1998), comportamentul fratelui său se schimbase, refuza să mănânce, era tot timpul speriat și uneori avea urme de sânge pe lenjeria intimă. El a declarat că și mama lor observase urmele de sânge.

37. Mama primului reclamant a recunoscut că nici ea, nici soțul său nu s-au învoit de la serviciu pentru a sta cu copilul și a vedea ce s-a întâmplat, deși observase unele schimbări în comportamentul său și, uneori, chiar semne fizice ale unui posibil abuz.

38. Mai mulți martori au fost audiați de instanță, inclusiv vecinii R.I. și R.M., precum și S.P.

39. În perioada 20 decembrie 2002-25 martie 2003, primul reclamant a fost supus unei evaluări psihologice. Raportul final a arătat că acesta manifesta anxietate la vederea imaginii pretinsului său agresor, nesiguranță și izolare socială; că dorea să aibă rutina unui „copil normal”; și că avea

tendința să exagereze și să inventeze lucruri, ceea ce este specific celor ce suferă de traume cauzate de asemenea violență, în special copiilor.

40. La 3 iunie 2003, al doilea reclamant s-a plâns de durata procedurii și de cererea de eliberare a lui P.E. La 11 august 2003, acesta s-a plâns că P.E. a fost eliberat din detenție.

41. La 17 noiembrie 2003, primul reclamant a fost supus unei evaluări psihiatrice la Spitalul nr. 7 din Iași. Comisia de examinare a observat că era speriat, nesigur, avea dificultăți de concentrare și arăta frustrare asociată cu experiența de a nu fi crezut de alții.

42. La 5 mai 2004, Judecătoria Bacău l-a achitat pe P.E., cu motivarea că infracțiunile nu au fost comise de acesta.

43. Instanța a reținut în special că părinții nu au observat schimbarea conduitei copilului lor și nu au anunțat autoritățile în timp util, ci, mai degrabă, au așteptat după ce abuzul se petrecuse de ceva vreme. Instanța a observat, de asemenea, că descrierile faptelor făcute de primul reclamant și de martori nu au fost exacte și difereau în detalii și a subliniat că al doilea reclamant a încercat să influențeze unii martori să dea declarații împotriva lui P.E. De asemenea, instanța a acordat importanță faptului că perchezițiile efectuate în timpul anchetei nu au evidențiat urme ale prezenței lui P.E. în apartamentul victimei sau alte probe în apartamentul lui P.E. în susținerea acuzației aduse împotriva acestuia. În final, instanța a considerat că aspectele cuprinse în constatările raportului medico-legal nu erau concludente cu privire la vinovăția lui P.E.

D. Procedura în apel și în recurs

44. La 4 octombrie 2004, Tribunalul Bacău a respins apelurile introduse de procuror și de reclamant împotriva hotărârii pronunțate de judecătoria.

Tribunalul a constatat că existau contradicții între declarațiile date de părți și de martori. A recunoscut că era posibil ca aceste contradicții să fi fost cauzate de timpul scurs de la evenimente până la administrarea probelor de către instanțe, dar a considerat că durata anchetei nu a fost principala cauză a discrepanțelor. Astfel, instanța a observat că încă de la începutul urmăririi penale, al doilea reclamant și martorii au făcut descrieri contradictorii ale agresorului în diversele lor declarații și a considerat că unii martori nu au fost sinceri și că tatăl victimei a încercat să influențeze

mai multe persoane să depună mărturie împotriva lui P.E. Instanța a considerat, de asemenea, că prezentarea pentru recunoaștere organizată de poliție nu a fost realizată în mod corespunzător, deoarece persoanele alese să stea lângă P.E. nu semănau ca aspect fizic, în special cu privire la înălțime, lungimea părului și postura. Instanța a observat, de asemenea, că numai o singură familie din întregul bloc de apartamente l-a auzit pe copil țipând. Instanța s-a arătat preocupată de faptul că, în ciuda pretinselor probe fizice de abuz (urme de sânge, de exemplu) și a altor evenimente ciudate din casă (dispariția hranei, mutarea mobilei), părinții au așteptat mult timp până să raporteze pretinsul abuz la poliție. În cele din urmă, instanța a observat că profilul său psihologic indica că primul reclamant era predispus la influență externă și la fantezii și a considerat că este posibil „să-și fi pus părinții pe o pistă falsă, fie pentru că nu știa cine este agresorul, fie pentru că voia să-i ascundă identitatea acestuia din urmă”.

La 20 ianuarie 2005, Curtea de Apel Bacău a respins, cu două voturi la unu, recursurile introduse de procuror și de reclamant. A reiterat argumentele prezentate de tribunal. Judecătorul care a avut o opinie separată a argumentat că probele depuse la dosar erau suficiente pentru condamnarea lui P.E. pentru corupție sexuală și violare de domiciliu.

III. În continuare, Curtea amintește în cuprinsul deciziei dispozițiile legale relevante din dreptul intern. În acest sens, cu privire la prevederile Codului Penal, în vigoare la data respectivă, se face referire la următoarele articole: art. 197 privind violul, art. 198 actul sexual cu o minoră³, art. 200 privind relațiile sexuale între persoane de același sex, art. 201 perversiunea sexuală și art. 202 cu referire la corupția sexuală.

45. De asemenea, Curtea face referire și la Convenția Organizației Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului (CDC), ratificată de România la 28 septembrie 1990. Aceasta prevede că interesul superior al copilului și demnitatea sa

³ Art. 197 și 198 au fost modificate succesiv în vederea recunoașterii persoanelor de sex masculin în calitate de posibile victime ale infracțiunilor de viol și de act sexual cu un minor, prin Legea nr. 197/2000 pentru modificarea și completarea unor dispoziții din Codul penal, care a intrat în vigoare la 15 noiembrie 2000, și prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 89/2001 pentru modificarea și completarea unor dispoziții din Codul penal referitoare la infracțiuni privind viața sexuală, care intrat în vigoare la 26 iunie 2001. Această din urmă Ordonanță de Urgență a dezincriminat relațiile sexuale consimțite între persoane de același sex.

vor fi luate primordial în considerare în toate acțiunile cu privire la copii⁴.

46. Comitetul pentru Drepturile Copilului a interpretat textul CDC în Comentariile sale generale. Ultimul său Comentariu general nr. 13(2011) cu privire la dreptul copilului la protecție față de toate formele de violență are ca scop să ghideze statele părți în înțelegerea propriilor obligații prevăzute de art. 19 din CDC, construind pe baza documentelor existente și reflectând la evoluția acelei protecții. Comitetul a recunoscut eforturile statelor de a preveni și de a răspunde la violență. A constatat totuși că statele au rămas în urmă cu respectarea obligațiilor:

Comitetul își exprimă opinia că statelor le revine o „obligație strictă” de a lua toate măsurile adecvate pentru a implementa pe deplin acest drept pentru toți copiii, pct. 37 din Comentariul general. Printre obligațiile statului, Comitetul a identificat nevoia de a revizui și modifica legislația internă în linie cu art. 19 din CDC, a asigura protecția victimelor-copii și accesul efectiv la o cale de atac de remediere și reparație, a executa legea într-un mod adaptat copiilor și a asigura consiliere⁵.

Comitetul dezvoltă, opinia sa, în continuare privind tema „măsurilor de protecție”, subliniind importanța prevenirii, nevoia unui mecanism de raportare ușor accesibil, importanța unei anchete riguroase și totodată care să țină cont de copii, precum și a justiției eficiente și adaptate copiilor, în care procesul echitabil trebuie respectat, în special pct. 45-58 din Comentariul general.

47. La 25 octombrie 2007, Consiliul Europei, recunoscând că bunăstarea și interesul superior ale copilului sunt valori fundamentale comune tuturor statelor membre, a adoptat Convenția pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale, îndemnând statele membre să adopte măsuri pentru protecția copiilor împotriva oricărei forme de abuz și să creeze un sistem capabil să pedepsească asemenea acte.

La 17 mai 2011, statul pârât a ratificat Convenția care a intrat în vigoare în România la 1 septembrie 2011.

IV. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 3 și 8

⁴ A se vedea art. 3 din Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului, în *Drepturile Copilului*, Ed. IRDO, 2008, p. 10.

⁵ A se vedea pct. 41-44 din Comentariu general nr. 13(2011) cu privire la dreptul copilului la protecție față de toate formele de violență, Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului.

din Convenție primul reclamant s-a plâns în legătură cu violența și abuzul sexual la care a fost supus de către P.E., cu ajutorul lui S.P. și L.I.D. Ambii reclamânți s-au plâns în temeiul art. 8 că P.E. le-a distrus casa și familia și că au fost nevoiți să se mute din oraș după evenimente, pentru a-și construi din nou o viață normală.

A. Cu privire la admisibilitate

48. Guvernul a confirmat că plângerea reclamantilor în temeiul art. 8 se referă numai la faptul că presupușii făptuitori au fost achitați și că reclamânții au fost nevoiți să se mute din oraș pentru a-l proteja pe primul reclamant după incidente. În opinia sa, aceste aspecte nu trebuie să intre sub incidența art. 8 din Convenție și, în orice caz, reclamânții nu puteau fi considerați victime ale încălcării aceluși articol. Acesta arată că reclamânții au ales să se mute și nu au fost forțați în acest sens de către autorități; reclamânții au așteptat, de asemenea, 9 luni de la terminarea procesului și aproape șapte ani de la evenimente, până să se mute efectiv. Guvernul a subliniat, de asemenea, că reclamânții nu s-au plâns autorităților în ceea ce privește impactul pe care ancheta, considerată ineficientă, l-a avut asupra vieții lor private și de familie.

49. Reclamânții au contestat aceste argumente.

50. Curtea notează că al doilea reclamant se plânge numai în privința faptului că el și familia lui au fost nevoiți să se mute din oraș în urma evenimentelor. Aceste acuzații sunt invocate și de primul reclamant în plângerea sa în temeiul art. 8. Cu toate acestea, nu există nicio mențiune în dosar că autoritățile au contribuit în vreun fel la acea mutare. Mai mult, reclamânții nu s-au plâns ca atare autorităților despre faptul că au fost nevoiți să se mute din oraș.

Rezultă că acest capăt de cerere formulat de primul reclamant și întreaga plângere formulată de al doilea reclamant sunt în mod vădit nefondate și trebuie respinse în conformitate cu art. 35 § 3 lit. a) și art. 35 § 4 din Convenție.

51. Mai mult, Curtea observă că primul reclamant s-a plâns despre relele tratamente aplicate de o terță persoană. În niciun moment nu a pretins că reprezentanți ai statului au fost implicați în abuzul efectiv.

Rezultă că, în măsura în care acest capăt de cerere privește aspectele materiale ale art. 3 din Convenție, acesta este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art.

35 § 3 lit. a) și trebuie respins în conformitate cu art. 35 § 4.

52. În cele din urmă, Curtea consideră că, în măsura în care privește caracterul efectiv al anchetei penale și impactul acesteia asupra vieții de familie a primului reclamant, restul capetelor de cerere formulate de primul reclamant în temeiul art. 3 și 8 din Convenție nu sunt în mod vădit nefondate, în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție. În continuare, Curtea subliniază că aceste capete de cerere nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarate admisibile.

B. Cu privire la fond

53. Primul reclamant a subliniat că un abuz, precum cel pe care l-a suferit el, a fost calificat de către Curte ca tortură. Acesta a făcut referire la Cauza Aydin împotriva Turciei⁶ unde victima a fost ținută în detenție. Cât despre procedura din cauza de față, acesta a argumentat că ancheta penală nu a fost nici promptă, nici eficientă, că procurorul a așteptat 3 săptămâni până să deschidă urmărirea penală și două luni până să îl interogheze pe P.E. Acesta a susținut, de asemenea, că poliția nu a luat câteva măsuri esențiale de cercetare penală, în special prelevarea de probe ADN din apartamentul reclamantilor, de la persoanele acuzate și de la câine, în timp ce alte măsuri au fost supraestimate, în ciuda relevanței lor limitate asupra faptelor. Primul reclamant s-a plâns, de asemenea, despre modul în care instanțele au cântărit probele, subliniind, în special, că au respins dovada directă a vinovăției lui P.E. (testul poligraf, prezentarea pentru recunoaștere, primele certificate medicale), favorizând evaluările efectuate mai târziu de experți asupra victimei și învinovățind părinții că nu au reacționat mai repede.

54. În cele din urmă, primul reclamant s-a plâns că încadrarea juridică acordată faptelor de instanțele naționale a contrazis cerințele Convenției și a fost posibilă numai pentru faptul că, la momentul respectiv, nu exista o legislație adecvată privind violul asupra băieților.

55. Guvernul a susținut că autoritățile au avut o sarcină grea în stabilirea faptelor cauzei, având în vedere declarațiile contradictorii date de victimă, de familia sa și de martori, pe parcursul procedurii. În opinia sa, ancheta a fost promptă, meticuloasă și

rapidă și simplul fapt că nu a dus la o condamnare nu înseamnă că a fost inefficientă. A considerat că familiei victimei i-a luat prea mult timp să reacționeze, în ciuda faptului că existau semne vizibile de abuz. Atitudinea a fost, în opinia lor, inexplicabilă, în special având în vedere că acest copil nu a mai avut probleme sociale înainte de incidente.

56. Guvernul a subliniat, de asemenea, că obligația impusă statelor în temeiul art. 3 nu reprezenta o obligație de rezultat, ci de mijloace.

57. În ceea ce privește art. 8, Guvernul a susținut că, în contextul cauzei și dat fiind modul în care reclamantii și-au formulat plângerea, ar fi greu de identificat o obligație negativă sau pozitivă care să îi revină statului.

C. Motivarea Curții

58. Curtea reiterează faptul că obligația înaltelor părți contractante în temeiul art. 1 din Convenție de a asigura tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Convenție, coroborată cu art. 3, impune statelor să ia măsuri menite să asigure că persoanele aflate sub jurisdicția lor nu sunt supuse la rele tratamente, inclusiv rele tratamente administrate de persoane fizice (a se vedea M.C. împotriva Bulgariei, nr. 39272/98, pct. 149, CtEDO 2003-XII).

59. Mai mult, absența unei responsabilități directe a statului pentru acte de violență care să îndeplinească condiția gravității, astfel încât să facă aplicabil art. 3 din Convenție, nu scutește statul de obligațiile prevăzute de această dispoziție. În aceste cazuri, art. 3 impune autorităților să realizeze o anchetă oficială efectivă cu privire la pretensele rele tratamente, chiar dacă aceste tratamente au fost aplicate de persoane fizice (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 151, și Denis Vasilyev împotriva Rusiei, nr. 32704/04, pct. 98-99, 17 decembrie 2009).

60. Chiar dacă sfera de aplicare a obligațiilor pozitive ale statului ar putea diferi între cazurile în care tratamentul contrar art. 3 a fost aplicat prin implicarea agenților statului și cazurile în care violența este aplicată de persoane fizice care nu au legătură cu statul, cerințele privind ancheta oficială sunt similare. Pentru ca ancheta să fie considerată „efectivă”, trebuie, în principiu, să fie aptă să ducă la stabilirea faptelor cauzei și la identificarea și pedepsirea celor vinovați. Aceasta nu este o obligație de rezultat, ci de mijloace. Autoritățile trebuie să fi luat măsurile rezonabile de care

⁶ Cauza Aydin împotriva Turciei, din 25 septembrie 1997, în Culegere de hotărâri și decizii 1997-VI.

dispuneau pentru a asigura probele cu privire la incident, inclusiv, printre altele, mărturiile martorilor oculari, probele biologice și altele. Orice nereguli ale anchetei care afectează posibilitatea de a stabili cauza vătămării sau identitatea persoanelor vinovate riscă să contravină acestui standard, iar cerința de promptitudine și de termen rezonabil este implicită în acest context. În cazurile prevăzute la art. 2 și 3 din Convenție, în care caracterul efectiv al anchetei oficiale a fost în discuție, Curtea s-a pronunțat adeseori cu privire la faptul dacă autoritățile au reacționat prompt la plângerile formulate la momentul respectiv. A fost acordată relevanță momentului de începere a anchetei, întâzierii în luarea declarațiilor și duratei de timp necesare cercetării inițiale (a se vedea Denis Vasilyev, citată anterior, pct. 100 cu referințele ulterioare; și Stoica împotriva României, nr. 42722/02, pct. 67, 4 martie 2008).

61. Mai mult, obligațiile pozitive ale statului sunt inerente dreptului la respectarea efectivă a vieții private în temeiul art. 8; aceste obligații pot implica adoptarea de măsuri, inclusiv în domeniul relațiilor dintre indivizi. Deși alegerea mijloacelor pentru a asigura respectarea art. 8 în domeniul protecției împotriva faptelor persoanelor care nu au legătură cu statul intră, în principiu, în marja de apreciere a statului, o descurajare efectivă a unor fapte grave, cum ar fi violul, unde valorile fundamentale și aspectele esențiale ale vieții private reprezintă miza, impune adoptarea unor dispoziții de drept penal eficiente. Copiii și alte persoane vulnerabile, în special, au dreptul la o protecție efectivă (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 150).

62. În continuare, Curtea reamintește faptul că nu a exclus posibilitatea ca obligația pozitivă a statului în temeiul art. 8 de a proteja integritatea fizică a individului să poată fi extinsă la chestiuni referitoare la caracterul efectiv al unei anchete penale (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 152).

În cele din urmă, Curtea notează că și Comitetul Organizației Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului a subliniat că trebuie adoptate o serie de măsuri pentru protecția copiilor împotriva tuturor formelor de violență, care să includă prevenirea, înlăturarea consecințelor și repararea prejudiciului (a se vedea, supra, pct. 52-53).

63. În speță, Curtea observă de la bun început că actele de violență suferite de primul reclamant și necontestate de Guvern ating, fără îndoială, pragul de gravitate prevăzut la art. 3. Obligațiile pozitive

ale statului au devenit astfel incidente.

64. Curtea observă cu îngrijorare că, în ciuda gravității afirmațiilor și a vulnerabilității deosebite a victimei, ancheta penală nu a fost demarată cu promptitudine. Într-adevăr, autoritățile au avut nevoie de 3 săptămâni de la data la care a fost introdusă plângerea pentru a solicita examinarea medicală a victimei și de aproape două luni pentru a-l audia pe principalul suspect. Ancheta penală a durat 5 ani, iar plângerile repetate ale reclamantilor pe tema duratei acesteia nu au avut rezultate. Tribunalul a recunoscut faptul că s-a scurs o perioadă semnificativă de timp, dar nu a dedus nicio ingerință din acest aspect.

Mai mult, Curtea observă că timp de aproape 3 ani nu a fost dispusă nicio măsură semnificativă în cadrul anchetei penale, ulterior primei decizii luate de către procuror de a nu începe urmărirea penală (16 iunie 2000), în ciuda instrucțiunilor repetate date pe linie ierarhică de a continua cercetările.

65. La finalizarea procedurii penale, respectiv după 7 ani de la data pretinselor fapte, persoana acuzată a fost achitată. În dosar nu există niciun element care să indice faptul că autoritățile au încercat să afle dacă altcineva ar putea fi vinovat pentru aceste grave infracțiuni. Acest lucru ridică îndoeli în privința efectivității procedurii, în special într-un caz atât de delicat cum este cel ce implică abuzul sexual comis cu violență asupra unui minor (a se vedea, *mutatis mutandis*, Stoica, citată anterior, pct. 77).

66. Curtea nu a identificat niciun indiciu de arbitrar în modul în care instanțele au realizat încadrarea juridică a faptelor. Într-adevăr, în aplicarea principiului legii penale mai favorabile, violul asupra minorilor de sex masculin nu se pedepsea penal la acea vreme, deoarece persoanele de sex masculin nu erau recunoscute ca posibile victime ale infracțiunii de viol până la data de 15 noiembrie 2000 și, deoarece, în 2001, art. 200 care interzicea actul sexual cu o persoană de același sex, inclusiv prin constrângere, a fost abrogat (a se vedea, supra, pct. 49 și 50). Înainte ca sfera de aplicare a protecției împotriva violului să se extindă la posibilele victime de sex masculin, sistemul permitea totuși pedepsirea acelor fapte în contextul altor infracțiuni, cum ar fi cele invocate în cauza examinată.

Curtea observă că legislația statului pârât protejează în prezent toate persoanele, inclusiv minorii de sex masculin sau feminin, împotriva violului, inclusiv în ceea ce privește actul sexual cu

un minor. Mai reține, de asemenea, că România a ratificat CDC și Convenția pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale (a se vedea, supra, pct. 51-54), care prevede obligația statelor membre de a proteja copiii împotriva oricărei forme de abuz.

67. Cât despre procedura penală din cauza de față, Curtea reiterează că nu sunt în discuție susținerile privind erorile sau omisiunile izolate din cadrul anchetei, că nu se poate substitui autorităților interne în ceea ce privește evaluarea faptelor cauzei și că nu poate decide cu privire la răspunderea penală a prețișilor făptuitori (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 168). În cazuri similare, Curtea și-a exprimat opinia că era de datoria autorităților să cerceteze toate faptele și să decidă în temeiul evaluării tuturor circumstanțelor relevante (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 181).

68. Fără a face abstracție de rolul său subsidiar în această materie, Curtea își exprimă îngrijorarea în special față de faptul că autoritățile nu au încercat să cântărească probele contradictorii și nu au depus eforturi consecvente pentru stabilirea faptelor prin realizarea unei evaluări contextuale (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 177). Curtea subliniază că ancheta penală trebuie să fie riguroasă și să țină cont de copii, în cazurile care implică acte de violență împotriva unui minor.

69. Curtea nu poate să nu observe că în timp ce autoritățile au adoptat o atitudine laxă cu privire la durata anchetei penale, instanțele naționale au acordat o importanță semnificativă faptului că familia nu a reclamat imediat la poliție preținsele infracțiuni și că, într-o anumită măsură, victima nu a reacționat mai repede (a se vedea, supra, pct. 47).

70. Guvernul a evocat de asemenea pretinsa neglijență a părinților în recunoașterea și reclamarea abuzului în timp util. Chiar dacă – analizând retrospectiv – părinții ar fi acționat cu promptitudine atunci când au observat primele schimbări în comportamentul primului reclamant și petele de sânge de pe lenjerie, Curtea nu vede cum acest lucru ar fi putut avea un impact major asupra diligenței poliției în răspunsul său la faptele reclamate. Curtea nu poate înțelege nici de ce instanțele naționale au acordat o importanță atât de mare acestui fapt.

71. Având în vedere, în special, importanța acordată reacției victimei, Curtea consideră că autoritățile nu au fost conștiente de vulnerabilitatea deosebită a tinerilor și de factorii psihologici

speciali implicați în cazurile privind abuzul sexual comis cu violență asupra minorilor, particularități care ar fi putut explica ezitățile victimei în reclamarea abuzului și în descrierile faptelor (a se vedea M.C., citată anterior, pct. 183).

72. Curtea subliniază că obligațiile statului prevăzute la art. 3 și 8 din Convenție în cazuri ca acesta impun respectarea interesului superior al copilului. Dreptul la demnitate umană și integritate psihologică implică o atenție deosebită în cazul în care un copil este victima violenței (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pretty* împotriva Regatului Unit, nr. 2346/02, pct. 65, CtEDO 2002-III). Curtea regretă că primului reclamant nu i-a fost acordată niciodată consiliere și nu a fost asistat de un psiholog calificat în timpul procedurii penale și ulterior. Singura mențiune a unui asemenea sprijin este cea din partea consilierului școlii, care a sugerat că ar fi mai bine dacă familia s-ar muta în altă parte. Având în vedere obligațiile pozitive pe care statul pârât și le-a asumat în conformitate cu diversele instrumente internaționale de protecție a drepturilor copilului, aceasta nu poate fi considerată ca fiind o măsură adecvată de „recuperare și reintegrare”.

73. Eșecul de a răspunde în mod adecvat la acuzațiile de abuz asupra unui copil în acest caz ridică îndoieli cu privire la caracterul efectiv al sistemului pus în practică de către stat în conformitate cu obligațiile sale internaționale și goleşte de conținut procedura penală de față.

Considerentele precedente sunt suficiente pentru a permite Curții să concluzioneze că autoritățile nu au reușit să își îndeplinească obligațiile pozitive pentru a desfășura o anchetă penală efectivă cu privire la acuzațiile de abuz sexual comis cu violență și a asigura protecția adecvată a vieții private și de familie a primului reclamant. În consecință, art. 3 și 8 din Convenție au fost încălcate în privința primului reclamant.

74. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 6 § 1 din Convenție, primul reclamant s-a plâns referitor la durata și modul de soluționare ale anchetei și ale procedurii penale. Acesta s-a întemeiat pe art. 6 din Convenție.

75. Ambele părți au prezentat observații cu privire la acest capăt de cerere.

76. Având în vedere concluziile referitoare la art. 3 și 8 (a se vedea, supra, pct. 70), Curtea consideră că acest capăt de cerere este admisibil, dar că nu este necesar să se analizeze dacă, în prezenta cauză, art. 6 a fost încălcat (a se vedea,

printre altele, Bota împotriva României, nr. 16382/03, pct. 59, 4 noiembrie 2008).

D. Prejudiciu

77. Reclamantul a solicitat plata sumei de 1.000.000 EUR cu titlu de despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit de primul reclamant.

78. Guvernul a argumentat că nu a existat nicio legătură de cauzalitate între pretinsa încălcare și suma solicitată și că pretențiile reclamantilor erau, în orice caz, exagerate. În ultimul rând, acesta a sugerat că stabilirea unei încălcări ar constitui o reparație echitabilă în cauză.

79. Curtea recunoaște că primul reclamant trebuie să se fi simțit nedreptățit și afectat din cauza anchetei care nu a fost efectivă și a ingerinței în cursul normal al vieții sale private și de familie. Prin urmare, îi acordă primului reclamant suma de 15.000 EUR pentru prejudiciul moral.

În unanimitate,
C U R T E A

1. declară admisibile capetele de cerere introduse de primul reclamant în temeiul art. 3 și 8 cu privire la pretinsa lipsă de efectivitate a anchetei penale și la impactul acesteia asupra vieții sale private și de familie, precum și capătul de cerere introdus de acesta în temeiul art. 6, iar restul capetelor de cerere inadmisibile;

2. hotărăște că art. 3 și 8 din Convenție au fost încălcate;

3. hotărăște că nu este necesar să se examineze capătul de cerere întemeiat pe art. 6 din Convenție;

4. hotărăște:

a) că statul pârât trebuie să îi plătească primului reclamant, pentru prejudiciul moral, în termen de 3 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu art. 44 § 2 din Convenție, suma de 15.000 EUR (cincisprezece mii de euro), plus orice sumă care poate fi datorată cu titlu de impozit, ce trebuie convertită în moneda națională a statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, această sumă trebuie majorată cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal

practicată de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu 3 puncte procentuale;

5. respinge cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere formulate de reclamant.

Josep Casadevall
Președinte

Santiago Quesada
grefier

Comentariu

În Cauza C.A.S. și C.S. împotriva României ne aflăm în fața încălcării art. 3 și 8 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. În analiza sa, Curtea a avut în vedere și prevederile Convenției ONU privind Drepturile Copilului, precum și comentariile Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului care îndeamnă statele membre să ia toate măsurile adecvate pentru a proteja copiii de toate formele de violență, inclusiv de abuz sexual, și să asigure recuperarea și reintegrarea socială a victimelor. În acest sens, așa cum reiese din hotărârea instanței de la Strasbourg, autoritățile nu au fost conștiente de vulnerabilitatea deosebită a tinerilor și de factorii psihologici speciali implicați în cazurile privind abuzul sexual comis cu violență asupra minorilor, particularități care ar fi putut explica ezitățile victimei în reclamarea abuzului și în descrierile faptelor.

În ceea ce privește aplicarea art. 8 din Convenția Europeană, acesta creează, totodată, și obligația pozitivă a statului de a proteja integritatea fizică a individului. Obligație ce poate fi extinsă în chestiuni referitoare la caracterul efectiv al unei anchete penale. Curtea a considerat că statul, prin autoritățile implicate, ar fi trebuit să ia toate măsurile rezonabile de care dispunea pentru a asigura probele cu privire la incident. Astfel, orice nereguli ale anchetei care afectează posibilitatea de a stabili cauza vătămării sau identitatea persoanelor vinovate riscă să contravină acestui standard, iar cerința de promptitudine și de termen rezonabil este implicită în acest context.

Marius Mocanu

HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA MIU ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI¹

Art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului stabilește dreptul la un proces echitabil. Astfel, „1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minore sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

I. Sub aspect procedural vom reține că²:

1. Doamna Margareta Miu (reclamanta) pretinde că i-a fost încălcat dreptul de acces la o instanță, având în vedere că instanțele naționale nu au examinat pe fond cererile sale de restituire a unui imobil naționalizat.

2. La 4 februarie 2010, cererea a fost comunicată Guvernului. În conformitate cu articolul 29 § 1 din Convenție, s-a hotărât, de asemenea, că admisibilitatea și fondul cauzei vor fi examinate împreună.

III. În fapt se va reține că versiunile furnizate de către părțile aflate în conflict judiciar nu au corespuns, astfel:

I. Circumstanțele cauzei

3. Reclamanta s-a născut în 1954 și locuiește în București.

4. În 1950 au fost naționalizate o serie de imobile situate în București și care îi aparțineau lui

M.E., printre care un imobil situat pe Bulevardul Averescu nr. 52 (imobilul).

1. Prima acțiune în revendicarea imobilului îndreptată împotriva statului

5. Prin Hotărârea definitivă din 22 aprilie 1993, Judecătoria București a constatat că naționalizarea imobilului fusese ilegală. Aceasta a dispus ca întreprinderea de stat care gestiona imobilul și societatea comercială care îl ocupa să îl restituie lui B.A., moștenitorul lui M.E.

6. La cererea procurorului general, care a introdus un recurs în anulare, Curtea Supremă de Justiție a casat hotărârea menționată anterior printr-o Hotărâre din 28 aprilie 1995. Aceasta a subliniat că aplicarea legilor naționalizării nu putea fi controlată de instanțe și a considerat că Judecătoria București își depășise atribuțiile, aducând atingere atribuțiilor puterii legislative.

7. Curtea Supremă de Justiție a concluzionat că, în orice caz, noi dispoziții legislative ar trebui să prevadă măsuri reparatorii pentru bunurile pe care statul și le-a însușit.

2. A doua acțiune în revendicarea imobilului îndreptată împotriva societății comerciale care îl ocupa

8. La o dată neprecizată, B.A. a introdus o nouă acțiune în revendicare împotriva societății comerciale care ocupa imobilul.

9. După decesul lui B.A., reclamanta, moștenitoarea acestuia, a continuat acțiunea.

10. Prin Hotărârea definitivă din 22 iunie 1998, Curtea de Apel București a respins acțiunea în revendicare, considerând că cererea de restituire trebuia să facă obiectul unei examinări în fața autorităților administrative, în conformitate cu procedura prevăzută de Legea nr. 112/1995. Curtea de apel a subliniat că legea menționată anterior îi oferea reclamantei posibilitatea de a contesta în fața instanțelor interne decizia autorităților administrative în temeiul acestei legi, asigurându-i astfel accesul la o instanță.

3. Acțiunea întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 112/1995

11. La o dată neprecizată, în temeiul dispozițiilor Legii nr. 112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu

¹ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Miu împotriva României, C 7088/03, publicată în M. Of., I nr. 216 din 16 aprilie 2013.

² Pentru simplificarea lecturii au fost numerotate doar aspectele relevante.

destinația de locuințe (Legea nr. 112/1995) care stabilea că foștii proprietari puteau obține, în anumite condiții, restituirea bunurilor lor sau o despăgubire cu titlu de reparație, B.A. a solicitat autorităților administrative locale restituirea imobilului. După decesul lui B.A., reclamanta a continuat și această acțiune.

12. Prin Decizia din 2 februarie 1998, Primăria Municipiului București a admis cererea de restituire. În urma contestației formulate de societatea comercială care ocupa imobilul, Judecătoria București, prin Hotărârea din 11 iulie 2001, a anulat Decizia din 2 februarie 1998, fără să examineze fondul cauzei, pe motiv că autoritățile administrative au dispus în mod eronat restituirea. Constatând că imobilul era destinat unei utilizări comerciale, aceasta a considerat că dispozițiile Legii nr. 112/1995 nu erau aplicabile în acest caz.

13. În urma apelului și a recursului introduse de reclamantă, această hotărâre a fost confirmată prin Hotărârea Tribunalului București din 19 noiembrie 2001 și Hotărârea Curții de Apel București din 20 septembrie 2002.

III. În continuare, Curtea amintește în cuprinsul deciziei dispozițiile legale relevante din dreptul intern. În acest sens, se face referire la prevederile din Legea nr. 59/1993 care modifica Codul de procedură civilă, și Legea nr. 112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului, precum și jurisprudența relevantă în domeniu³.

IV. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește absența accesului la o instanță, reclamanta denunță o încălcare a dreptului său, pe motiv că instanțele naționale nu au examinat pe fond cererile sale de restituire.

A. Cu privire la admisibilitate

14. Curtea constată că acest capăt de cerere nu este în mod vădit nefondat în sensul articolului 35 § 3 a) din Convenție. În plus, Curtea subliniază că acesta nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, trebuie să fie declarat admisibil.

B. Cu privire la fond

³ Dispozițiile relevante ale Codului de procedură civilă și ale Legii nr. 112/1995 sunt descrise în Cauza Brumărescu împotriva României [(MC), nr. 28342/95, pct. 32-33 și 36-42, CEDO 1999-VII].

15. Guvernul contestă susținerile reclamantei. Bazându-se pe teoria marjei de apreciere a statelor, acesta nu neagă existența unei ingerințe în dreptul reclamantei de acces la o instanță, dar consideră că o astfel de ingerință urmărea un scop legitim, mai exact buna administrare a justiției, și că era proporțională. Guvernul susține, de asemenea, că reclamanta nu a ales corect căile procedurale puse la dispoziția sa de legislația în vigoare sau chiar că a omis să utilizeze alte căi procedurale, de exemplu, cele stabilite de Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 (Legea nr. 10/2001), fără să aducă precizări cu privire la această procedură.

16. Reclamanta susține că refuzul instanțelor interne de a se pronunța asupra fondului acțiunilor sale a adus atingere dreptului său de acces la o instanță.

17. În ceea ce privește argumentul întemeiat pe posibilitatea reclamantei de a iniția o procedură prevăzută de Legea nr. 10/2001, Curtea observă că Guvernul nu invocă neepuizarea căilor de atac interne și că argumentul acestuia privește examinarea globală a fondului cauzei. Curtea reamintește că o problemă similară a fost ridicată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României (nr. 30.767/05 și 33.800/06, 12 octombrie 2010). În această cauză, Curtea a hotărât că, înainte de Hotărârea din 19 martie 2007 pronunțată de Secțiunile Unite ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, persoanele în cauză s-au aflat în imposibilitatea de a solicita în fața instanțelor interne, în temeiul dispozițiilor Legii nr. 10/2001, restituirea imobilelor naționalizate (Maria Atanasiu și alții, citată anterior, pct. 121).

18. Rezultă că, la 27 decembrie 2002, data la care reclamanta a introdus cererea sa, procedura prevăzută de Legea nr. 10/2001 nu constituia o cale de atac eficientă care să îi poată permite recuperarea imobilului său. Prin urmare, argumentul Guvernului trebuie să fie respins.

19. Curtea reamintește că articolul 6 § 1 garantează fiecărei persoane dreptul ca o instanță să se pronunțe asupra oricărei contestații cu privire la drepturile și obligațiile sale cu caracter civil, dar că acest drept nu este absolut și poate fi supus unor limitări admise implicit, în special cu privire la condițiile de admisibilitate a unei căi de atac, deoarece aceasta presupune prin însăși natura sa o reglementare din partea statului, acesta beneficiind de o anumită marjă de apreciere în această privință. Totuși, aceste limitări nu pot restrânge, pentru un

justițiabil, accesul liber într-o asemenea măsură, încât să fie afectată însăși esența dreptului său de acces la o instanță. În plus, astfel de limitări sunt conforme articolului 6 § 1 din Convenție numai în cazul în care urmăresc un scop legitim și în cazul în care există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (Yagtzilar și alții împotriva Greciei, nr. 41727/98, pct. 22-23, CEDO 2001XII, și Lungoci împotriva României, nr. 62710/00, pct. 34-36, 26 ianuarie 2006).

20. În plus, faptul că persoana în cauză a avut acces la căile de drept interne nu este întotdeauna suficient pentru îndeplinirea cerințelor articolului 6 § 1: trebuie să se constate, de asemenea, că gradul de acces prevăzut de legislația națională era suficient pentru a garanta persoanelor în cauză „dreptul de acces la o instanță”, ținând seama de principiul supremației dreptului într-o societate democratică (Yagtzilar, citată anterior, pct. 26, și Lungoci, citată anterior, pct. 43). Acest lucru este valabil în special în cazul în care, de exemplu, persoana în cauză nu a putut avea acces la o instanță decât pentru a i se respinge acțiunea ca inadmisibilă prin efectul legii (ibidem).

21. În prezenta cauză, Curtea observă că nu s-a contestat că reclamanta avea dreptul de a solicita restituirea imobilului său și că instanțele interne nu s-au pronunțat asupra fondului cererii. Din acest motiv, reclamanta a suferit o ingerință în dreptul său de acces la o instanță. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă această ingerință urmărea un scop legitim și dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat.

22. Curtea poate să adere la opinia Guvernului conform căreia ingerința suferită de reclamantă avea un scop legitim, și anume buna administrare a justiției (a se vedea *mutatis mutandis*, Lungoci, citată anterior, pct. 37). Rămâne să se stabilească dacă această ingerință era proporțională din motivele enumerate în continuare.

23. Curtea observă că acțiunea în revendicare a reclamantei a fost respinsă de instanțele interne fără să fie examinat fondul cauzei și că, astfel, a fost privată de orice posibilitate clară și concretă ca instanțele să se pronunțe cu privire la cererea sa de restituire a imobilului.

24. Astfel, prin Hotărârea din 22 iunie 1998, Curtea de Apel București a respins acțiunea în revendicare, pe motiv că cererea de restituire trebuia să facă obiectul unei examinări de către autoritățile administrative în conformitate cu

dispozițiile Legii nr. 112/1995. Or, după ce reclamanta a parcurs etapele administrative prevăzute de legea menționată anterior, aceleași instanțe s-au pronunțat, prin Hotărârea din 20 septembrie 2002, că imobilul în cauză nu intra în domeniul de aplicare a legii respective.

25. Rezultă că reclamanta nu a avut acces la o instanță decât pentru a-i fi declarate acțiunile inadmisibile prin efectul dispozițiilor legale.

26. Aceste elemente îi sunt suficiente Curții pentru a concluziona că a fost încălcat articolul 6 § 1 din Convenție ca urmare a absenței accesului la o instanță în ceea ce o privește pe reclamantă.

27. Cu privire la celelalte încălcări pretinse, tot în temeiul articolului 6 § 1 din Convenție, reclamanta denunță o încălcare a dreptului său de a-i fi soluționată cauza într-un termen rezonabil, având în vedere durata globală a tuturor procedurilor prin care a încercat să obțină restituirea imobilului.

28. Curtea observă că reclamanta sau autorii săi au inițiat, în scopul recuperării imobilului, 3 proceduri distincte. Presupunând că termenul de 6 luni a fost respectat pentru ultimele două, durata fiecăreia nu pare a fi excesivă în raport cu criteriile consacrate de Curte în jurisprudența sa, în special complexitatea cauzei, comportamentul reclamantului și cel al autorităților competente, precum și miza litigiului pentru persoana în cauză [Frydlander împotriva Franței (MC), nr. 30979/96, pct. 43, CEDO 2000-VII, și Cocchiarella împotriva Italiei (MC), nr. 64886/01, pct. 121, CEDO 2006-V].

29. Rezultă că acest capăt de cerere este în mod vădit nefondat și trebuie respins în temeiul articolului 35 § 3 a) și articolului 35 § 4 din Convenție.

30. Invocând articolul 1 din Protocolul nr. 1, reclamanta pretinde că anularea deciziei administrative de restituire a imobilului și respingerea acțiunilor în revendicare au adus atingere dreptului acesteia la respectarea bunurilor sale.

31. În prezenta cauză, Curtea consideră că, în absența unei decizii administrative sau judecătorești definitive, prin care să se dispună restituirea bunului, reclamanta nu poate pretinde a fi titularul unui drept de proprietate asupra unui „bun actual” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1. În ceea ce privește existența unei eventuale „speranțe legitime” de a-i fi restituit acest bun, Curtea subliniază că Hotărârea din 22 aprilie 1993, prin care s-a dispus restituirea, a fost anulată la 28

aprilie 1995. În consecință, Curtea apreciază că Hotărârea din 22 aprilie 1993 nu poate fi considerată drept o bază juridică suficientă de natură a da naștere unei „speranțe legitime”, pentru reclamantă, de a i se restitui bunul care a aparținut autorilor săi [Kopecky împotriva Slovaciei (MC), nr. 44912/98, pct. 52, CEDO 2004-IX; Lupaș și alții împotriva României, nr. 1434/02, 35370/02 și 1385/03, pct. 92, CEDO 2006-XV (extrase)].

32. Rezultă că acest capăt de cerere este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției și trebuie respins în temeiul articolului 35 § 3 și 4 din Convenție.

C. Prejudiciul

33. Pentru repararea prejudiciului material pe care l-ar fi suferit, reclamanta solicită restituirea imobilului, precum și sumele de 360.000 de euro (EUR) pentru foloasele nerealizate și 30.000 de dolari americani (USD) pentru diversele taxe și alte cheltuieli legate de imobil.

34. Guvernul se opune acestor pretenții; susține că prezenta cauză a fost comunicată doar din perspectiva articolului 6 și că, în etapa comunicării, nu a fost formulat niciun capăt de cerere întemeiat pe Protocolul nr. 1.

35. Curtea observă că, în prezenta cauză, singura bază de reținut pentru acordarea unei reparații echitabile constă în faptul că reclamanta nu a beneficiat de dreptul de acces la o instanță pentru a revendica un bun imobil, încălcându-se articolul 6 alin. 1 din Convenție. În consecință, aceasta respinge prezenta cerere.

36. Cu toate acestea, Curtea reamintește că, în conformitate cu jurisprudența sa constantă, în cazul încălcării articolului 6 din Convenție, este necesar ca reclamanții să fie plasați, pe cât posibil, într-o situație echivalentă celei în care s-ar afla dacă nu ar fi fost încălcate cerințele acestei dispoziții [Piersack împotriva Belgiei (articolul 50), 26 octombrie 1984, seria A nr. 85, pct. 12].

37. În prezenta cauză, este necesar să se constate că articolul 322 pct. 9 din Codul de procedură civilă român permite revizuirea pe plan intern a unei hotărâri în cazul în care Curtea a constatat încălcarea drepturilor unui reclamant. În plus, Curtea consideră că, în cazul în care constată încălcarea dreptului de acces la o instanță, reparația adecvată este, în principiu, rejudecarea sau redeschiderea procedurii în timp util și cu respectarea cerințelor articolului 6 din Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, Lungoci, citată anterior, pct. 56).

38. Reclamanta solicită, de asemenea, suma de 300.000 EUR cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral pe care autorul acesteia, B.A., și ea însăși l-ar fi suportat ca urmare a suferințelor și a stresului cauzate de hotărârile instanțelor interne.

39. Guvernul contestă existența prejudiciului moral suferit de reclamantă, deoarece aceasta nu a prezentat niciun document justificativ, și consideră, în plus, că o eventuală constatare a încălcării ar putea constitui, în sine, o reparație suficientă a acestui prejudiciu.

40. Curtea consideră că reclamanta a suferit în mod cert un prejudiciu moral, care nu este compensat suficient prin constatarea încălcării suferite (Lungoci, citată anterior, pct. 54). În aceste circumstanțe, având în vedere ansamblul elementelor de care dispune și pronunțându-se în echitate, în conformitate cu articolul 41 din Convenție, Curtea acordă reclamantei suma de 3.000 EUR cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral.

41. În ceea ce privește prejudiciul moral pe care l-ar fi suferit B.A., Curtea observă că acesta din urmă a decedat înainte de introducerea prezentei cereri, depusă de reclamantă în nume propriu. În consecință, Curtea respinge cererea de reparație echitabilă în ceea ce îl privește pe B.A.

În unanimitate,
C U R T E A

1. declară, în unanimitate, cererea admisibilă în privința capătului de cerere întemeiat pe absența accesului la o instanță și inadmisibilă în privința celorlalte capete de cerere;

2. hotărăște, cu 6 voturi la 1, că a fost încălcat articolul 6 alin. 1 din Convenție;

3. hotărăște, cu 6 voturi la 1:

a) că statul pârât trebuie să plătească reclamantei, în termen de 3 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu articolul 44 alin. 2 din Convenție, suma de 3.000 EUR (trei mii euro) pentru prejudiciul moral și suma de 2.000 EUR (două mii euro) pentru cheltuielile de judecată, care trebuie convertită în lei românești la rata de schimb aplicabilă la data plății;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu

rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu 3 puncte procentuale;

4. respinge, în unanimitate, cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere. Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris, la 6 noiembrie 2012, în temeiul articolului 77 § 2 și 3 din Regulament.

Josep Casadevall
Președinte

Santiago Quesada
grefier

În conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și cu art. 74 § 2 din regulament, la prezenta hotărâre este anexat un rezumat al opiniei separate a judecătorului Lopez Guerra.

Opinia separată
a judecătorului Lopez Guerra
(traducere)

1. Nu subscriu la concluzia camerei, conform căreia a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție. Din faptele cauzei reiese că acțiunea în revendicarea imobilului, introdusă de reclamantă, a fost respinsă de Curtea de Apel București pe motiv că aceasta nu epuizase căile de atac administrative disponibile, contrar cerințelor legislației în vigoare. Prin urmare, respingerea acțiunii de către Curtea de Apel nu a încălcat niciun drept garantat prin Convenție, deoarece Curtea s-a pronunțat în mod constant, ulterior Hotărârii Golder (Golder împotriva Regatului Unit, 21 februarie 1975, seria A nr. 18), că dreptul de acces la o instanță nu este absolut și că acesta poate fi reglementat de stat, care beneficiază, în această privință, de o anumită marjă de apreciere, atâta vreme cât limitările introduse nu restrâng accesul oferit unui justițiabil într-o asemenea măsură încât să fie afectată însăși esența dreptului său de acces la o instanță (Zvolsky și Zvolska împotriva Republicii Cehe, nr. 46129/99, pct. 47, CEDO 2002-IX).

2. În temeiul dispozițiilor Legii nr. 112/1995, reclamanta a solicitat restituirea imobilului autorităților administrative locale, care i-au admis cererea. Totuși, această decizie a fost contestată în fața instanțelor și anulată la nivelul a 3 grade de

jurisdicție (Judecătoria București, Tribunalul București și Curtea de Apel București), pe motiv că Legea nr. 112/1995, pe care își întemeiasă reclamanta cererea, nu era aplicabilă în prezenta cauză.

3. Nu găsesc motivul pentru care aceste 3 hotărâri judecătorești încalcă art. 6 § 1, în sensul că ar fi privat reclamanta de dreptul său de acces la o instanță. Dimpotrivă, instanțele au abordat în mod corect cererile reclamantei, interpretând legislația în vigoare și pronunțându-se în favoarea părții adverse, respingând astfel cererea persoanei interesate. În plus, în niciun moment nu s-a sugerat că aceste decizii erau arbitrare sau fără temei legal.

4. Pe de altă parte, hotărârea Curții nu precizează ce alt răspuns ar fi putut fi oferit reclamantei de către instanțele române. În fapt, singura posibilitate a acestora era să acționeze în maniera în care au acționat, adică, în primul rând, să respingă cererea reclamantei pentru neîndeplinirea unei cerințe de formă, și anume epuizarea căilor de atac administrative (Hotărârea Curții de apel din 22 iunie 1998) și, în al doilea rând, să conteste aplicabilitatea legii în vigoare în privința cererii reclamantei (hotărârile din 11 iulie 2001, 19 noiembrie 2001 și 20 septembrie 2002).

Comentariu

În cauza Miu împotriva României ne aflăm în fața unei încălcări flagrante a art. 6. paragraf. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, instanțele naționale au respins acțiunea în revendicare a reclamantei fără a examina fondul cauzei. Prin urmare, aceasta a fost lipsită de orice posibilitate clară și concretă ca instanțele să se pronunțe cu privire la cererea sa de restituire a imobilului.

În opinia Curții, chiar dacă statele beneficiază de o anumită marjă de apreciere și, astfel, pot aduce limitări cu privire la condițiile de admisibilitate a unei căi de atac, măsurile luate nu pot restrânge accesul liber al reclamantului în așa fel încât să fie afectat dreptul acestuia de acces la o instanță. Totodată, trebuie subliniat faptul că, în conformitate cu prevederile Convenției, instanța de la Strasbourg ia în considerare astfel de limitări numai în cazul în care urmăresc un scop legitim și există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit.

Adrian Bulgaru

HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA IRIMIA ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI¹

Art. 1 din Protocolul nr. 1 La Convenția Europeană a Drepturilor Omului statuează cu privire la protecția proprietății. Astfel „orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

I. Sub aspect procedural vom reține că²:

1. Domnul Constantin Irimia (reclamantul), a sesizat Curtea la 4 aprilie 2003, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția).

2. La 15 iunie 2007, Curtea a hotărât să comunice cererea Guvernului. În conformitate cu dispozițiile art. 29 § 3 din Convenție, aceasta a hotărât, de asemenea, că admisibilitatea și fondul cauzei vor fi examinate împreună.

III. În fapt se va reține că versiunile furnizate de către părțile aflate în conflict judiciar nu au corespuns, astfel:

3. Reclamantul s-a născut în 1936 și locuiește în Pașcani.

4. La 24 martie 1992, Judecătoria Pașcani a admis acțiunea reclamantului și i-a recunoscut dreptul de proprietate, împreună cu frații săi, pentru un teren de 8,64 ha situat în comuna Stolniceni-Prăjescu. Hotărârea respectivă a rămas definitivă.

5. La 17 martie 1993, autoritatea administrativă județeană a recunoscut dreptul de proprietate al reclamantului și a dispus autorităților locale să îi permită să intre în posesia a 8,64 ha de teren

agricol. Autoritățile locale nu și-au îndeplinit sarcina și, în consecință, reclamantul a introdus o acțiune în contencios administrativ.

6. La 18 noiembrie 1994, Curtea de Apel Iași, prin decizie definitivă, a dispus autorităților locale să dea în posesia reclamantului și a fraților săi un teren de 8,64 ha în comuna Stolniceni-Prăjescu.

7. La 10 noiembrie 1998, reclamantul și cei 2 frați ai săi au primit în posesie 5 ha de teren în comuna Stolniceni-Prăjescu, și anume 0,9 ha intra muros și 4,1 ha extra muros. Cu toate acestea, la 4 iunie 2001, autoritățile locale au anulat punerile în posesie amintite, pe motiv că au fost ilegale și că terenurile au fost deja atribuite unor terțe persoane.

8. La 27 octombrie 2000, autoritatea administrativă județeană a recunoscut din nou dreptul de proprietate al reclamantului.

9. La 5 februarie și la 19 martie 2007, Consiliul local din Stolniceni-Prăjescu a informat atât autoritățile județene, cât și pe cele centrale că trebuie să repartizeze terenuri mai multor persoane, inclusiv reclamantului. Întrucât terenul în cauză era în posesia unei companii locale, consiliul local a solicitat transferarea acestui teren pe numele său, în vederea alocării ulterioare către persoanele îndreptățite.

10. Hotărârea din 18 noiembrie 1994 nu a fost pusă în executare.

III. În continuare, Curtea amintește în cuprinsul deciziei dispozițiile legale relevante din dreptul intern. În acest sens, se face referire la prevederile Legii fondului funciar nr. 18/1991 și Legii nr. 169 din 27 octombrie 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, precum și prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990³.

IV. Cu privire la pretensele încălcări ale art. 6 § 1 din Convenție și ale art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, reclamantul s-a plâns că neexecutarea hotărârii pronunțate în favoarea sa i-a încălcat drepturile garantate de Convenție.

A. Cu privire la admisibilitate

¹ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Irimia împotriva României, C 12334/03, din 17 iunie 2008, publicată în M. Of., I, nr. 288 din 22 mai 2013.

² Pentru simplificarea lecturii au fost numerotate doar aspectele relevante.

³ Dreptul intern relevant este descris în Hotărârea Sabin Popescu împotriva României (nr. 48.102/99, pct. 42-46, 2 martie 2004).

11. Curtea constată că prezenta cerere nu este în mod vădit nefondată în sensul art. 35 § 3 din Convenție. În continuare, constată că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarată admisibilă.

B. Cu privire la fond

12. Guvernul a susținut că, întrucât terenul care a aparținut tatălui reclamantului a fost atribuit unor terțe persoane, autoritățile locale au făcut un efort considerabil pentru a obține alt teren din partea autorităților centrale, pentru a-l pune la dispoziția solicitantului, în vederea executării hotărârii.

13. Reclamantul a contestat acest argument.

14. Curtea constată că, deși autoritățile aveau obligația de a executa hotărârile judecătorești, de exemplu prin repunerea reclamantului și a fraților săi în posesia terenului din prezenta cauză, Hotărârea din 18 noiembrie 1994 nu a fost executată până în prezent. Cu toate acestea, hotărârea respectivă este în continuare valabilă, întrucât nu a fost introdusă nicio acțiune, potrivit legislației românești, pentru modificarea sau anularea sa, în fața instanțelor interne. Instanțele pot pune capăt situației continue de neexecutare în alt mod decât prin executare numai printr-o astfel de anulare sau modificare cu o obligație echivalentă (a se vedea Sabin Popescu împotriva României nr. 48.102/99, pct. 54, 2 martie 2004).

15. Având în vedere jurisprudența sa cu privire la acest subiect (a se vedea Mihai-Iulian Popescu împotriva României, nr. 2.911/02, pct. 46, 29 septembrie 2005), Curtea consideră că, în cauza de față, autoritățile nu l-au informat pe reclamant, printr-o decizie formală, cu privire la pretinsa imposibilitate obiectivă de executare *ad litteram* a hotărârii menționate și nu au efectuat demersurile necesare pentru executarea acesteia printr-o măsură echivalentă. În plus, instanțele naționale nu s-au pronunțat niciodată referitor la faptul că executarea Hotărârii din 18 noiembrie 1994 era destinată eșecului ca urmare a lipsei de terenuri la nivel local.

16. Curtea a constatat în mod frecvent încălcări ale art. 6 § 1 din Convenție și ale art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție în cauze care au ridicat probleme similare celor din speță (a se vedea, printre altele, Sabin Popescu, citată anterior; Dagne și alții împotriva României, nr. 78.047/01, 7 aprilie 2005).

17. După ce a examinat elementele care i-au fost prezentate, Curtea consideră că Guvernul nu a

expus niciun fapt și niciun argument care să poată conduce la o altă concluzie în speță. Prin urmare, au fost încălcate art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

C. Prejudiciul

18. Reclamantul a solicitat 25.000 euro (EUR) cu titlu de prejudiciu material și 100.000 EUR cu titlu de prejudiciu moral. Acesta a prezentat un raport de expertiză prin care era evaluată lipsa de folosință pentru 5,10 ha, între 2001 și 2007, în sumă de 59.135 lei noi românești (RON), și se considera că valoarea a 8,64 ha este de 100.144 RON.

19. Guvernul a considerat că sumele pretinse erau excesive. Guvernul a contestat raportul de expertiză, deoarece nu menționa nici suma de 100.144 RON, nici suprafața de teren menționată în Hotărârea din 24 martie 1992. De asemenea, Guvernul a arătat că reclamantul nu era în măsură să pretindă lipsa de folosință pentru întreaga suprafață de 8,64 ha, deoarece nu era singurul succesor.

20. Guvernul a transmis un raport de expertiză care evalua valorile minime ale terenului în comuna Stolniceni-Prăjescu la 2-3 EUR per m² pentru terenul intra muros și 0,2-0,3 EUR per m² pentru terenul agricol extra muros.

Referitor la lipsa de folosință, în lumina jurisprudenței Curții [Anghelescu împotriva României, nr. 29.411/95, pct. 75-77, 9 aprilie 2002, Buzatu împotriva României (reparație echitabilă), nr. 34.642/97, pct. 18, 27 ianuarie 2005], aceasta nu ar trebui luată în considerare. În continuare, Guvernul consideră că o constatare a încălcării ar constitui, în sine, o reparație suficientă a oricărui prejudiciu moral pe care l-ar fi suferit reclamantul.

21. Curtea reamintește că, atunci când se constată o încălcare a Convenției într-o hotărâre, statul pârât are obligația legală de a pune capăt respectivei încălcări și de a-i repara consecințele, astfel încât să restabilească pe cât posibil situația existentă înainte de încălcare [a se vedea Iatridis împotriva Greciei (reparație echitabilă) (MC), nr. 31.107/96, pct. 32, CEDO 2000-XI].

22. Curtea consideră, date fiind circumstanțele speței, că executarea *ad litteram* a Hotărârii din 18 noiembrie 1994 ar plasa reclamantul, pe cât posibil, într-o situație echivalentă cu aceea în care s-ar fi aflat dacă nu ar fi fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

23. În lipsa unei asemenea executări din partea statului pârât în termen de 3 luni de la data la care această hotărâre devine definitivă, Curtea afirmă că statul pârât trebuie să plătească reclamantului, cu titlu de prejudiciu material, o sumă corespunzătoare cu valoarea actuală a proprietății. Ținând seama de informațiile aflate la dispoziția sa cu privire la prețurile imobiliare de pe piața locală și de faptul că Hotărârea din 24 martie 1992 a recunoscut dreptul de proprietate al reclamantului și al fraților săi, Curtea apreciază că statul pârât ar trebui să plătească reclamantului suma de 20.000 EUR cu titlu de prejudiciu material.

24. În ceea ce privește suma de bani pretinsă de reclamant pentru lipsa de folosință sau a oricăror beneficii din 2001, Curtea respinge această pretenție, ținând seama, pe de o parte, că a dispus *restitutio in integrum* ca reparație în temeiul art. 41 din Convenție și, pe de altă parte, că acordarea unei sume de bani în acest temei ar reprezenta un proces speculativ, dat fiind că folosința unei proprietăți depinde de mai mulți factori. Cu toate acestea, Curtea va ține seama de privarea de proprietate când va calcula prejudiciul moral (a se vedea, între altele, Rusu și alții împotriva României, nr. 4.198/03, pct. 36, 19 iulie 2007).

25. Curtea consideră că ingerințele semnificative în dreptul reclamantului de a apela la o instanță și de a se bucura netulburat de bunurile sale nu ar putea fi compensate în mod adecvat prin simpla constatare a încălcării art. 6 § 1 din Convenție și a art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Pronunțându-se în echitate, în conformitate art. 41 din Convenție, Curtea acordă reclamantului 3.000 EUR cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral.

În unanimitate,
C U R T E A:

1. declară cererea admisibilă;
2. hotărăște că au fost încălcate art. 6 § 1 din Convenție și art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție;
3. hotărăște:
 - a) că statul pârât trebuie să asigure, prin mijloace adecvate, în termen de 3 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu art. 44 § 2 din Convenție, executarea Hotărârii din 18 noiembrie 1994 a Curții de Apel Iași;

- b) că, dacă nu este executată această hotărâre, statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în același termen de 3 luni, suma de 20.000 EUR (douăzeci de mii de euro), plus orice sumă care poate fi datorată cu titlu de impozit, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul material;

- c) că statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în același termen de 3 luni, suma de 3.000 EUR (trei mii de euro), plus orice sumă care poate fi datorată cu titlu de impozit, cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral;

- d) că sumele de mai sus trebuie convertite în moneda națională a statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății;

- e) că, de la expirarea termenului menționat de 3 luni și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu 3 puncte procentuale;

4. respinge cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

Comentariu

În interpretarea art. 6 din Convenție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului subliniază faptul că dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești reprezintă unul dintre aspectele dreptului de acces la justiție. În acest sens, nepunerea în aplicare de către autoritățile române a Hotărârii din 18 noiembrie 1994, decizie ce nu a fost desființată, reprezintă o situație continuă de nerespectare a unei hotărâri judecătorești, adică de limitare a dreptului efectiv de acces la justiție.

Curtea remarcă faptul că instanța națională a dispus autorităților locale să dea în posesia reclamantului și a fraților săi un teren de 8,64 ha. Prin urmare, s-a dat naștere în beneficiul reclamantului unui „bun”, în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional. În opinia instanței de la Strasbourg, în acest caz neexecutarea hotărârii judecătorești constituie, pe lângă încălcarea art. 6. alin 1 din Convenție, și o ingerință în dreptul său la respectarea bunurilor, așa cum este prevăzut de prima frază a primului alineat al art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție.

Marius Mocanu

IV. SEMNAL

DREPTURILE PERSOANELOR CU AUTISM

În perioada 1-5 aprilie a.c. Institutul Român pentru Drepturile Omului (IRDO), mecanism independent de monitorizare a implementării Convenției ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, a desfășurat campania intitulată „Săptămâna de conștientizare a autismului”, organizată nivel național în centre, precum București, Județul Prahova, Județul Neamț și a cărui scop a fost de a atrage atenția asupra importanței integrării persoanelor cu autism în societate, asupra respectării și promovării drepturilor acestora și nevoia de a depăși barierele pentru a avea o societate inclusivă. Totodată, un element important din cadrul campaniei a fost și cunoașterea și promovarea Convenției.

La București, IRDO a marcat ziua de 2 aprilie, Ziua Internațională de Conștientizare a Autismului, printr-o dezbatere organizată în colaborare cu Direcția Protecția Persoanelor cu Handicap. La eveniment fiind prezenți reprezentanți ai unor instituții guvernamentale și neguvernamentale, cadre universitare, cercetători, precum și studenți.

În deschidere, s-a prezentat istoricul și semnificația acestei zile, stabilită în urmă cu cinci ani prin Rezoluția nr.62/139 a Adunării Generale a ONU, fiind subliniat rolul Organizației Națiunilor Unite în promovarea drepturilor la bunăstare a celor cu dizabilități, inclusiv pe cele ale copiilor cu dizabilități progresive.

Dl. Florin Saghî, ministru consilier în Ministerul Afacerilor Externe, a prezentat mesajul Secretarului General ONU, cu prilejul acestei zile, mesaj în care se precizează că „este necesară acordarea unei atenții internaționale pentru abordarea problemei stigmatizării, a lipsei de conștientizare și a lipsei unor structuri adecvate de sprijin” pentru cei care se confruntă cu această afecțiune. Secretarul General ONU, Ban Ki-moon a precizat în mesajul domniei sale că „pe data de 23 septembrie 2013 Adunarea Generală ONU va găzdui o întâlnire la nivel înalt pentru a aborda problema celor mai mult de un miliard de persoane

cu dizabilități, inclusiv pe a celor cu autism și tulburări din spectrul autismului”

În cadrul simpozionului IRDO au prezentat comunicări d-na Ana Neagoe, director adjunct, Direcția Protecția Persoanelor cu Handicap și dl. Dinu Țepeș, consilier, Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, dl. Valeriu Rendec, director adjunct IRDO, d-na Mihaela Scarlat, cert. șt., d-na Daniela Albu, cercet. șt., d-na Vicenția Duțescu, d-na Ruxandra Mitică, dl. Marius Mocanu, redactor șef IRDO ș.a. Doamna prof. univ. dr. Irina Zlătescu a prezentat situația persoanelor cu dizabilități din România, a vorbit despre stadiul implementării Convenției ONU cu privire la Drepturile Persoanelor cu Dizabilități și a prezentat exemple concrete de cazuri de tineri cu dizabilități care au reușit să se integreze într-o viață socială normală, o parte dintre aceștia participând chiar la diverse competiții și obținând rezultate olimpice.

A urmat o amplă dezbatere cu grupurile de studenți și doctoranzi participanți la simpozion, moderată de dl. dr. Adrian Bulgaru, șef sector formare IRDO, în cadrul căreia s-au pus foarte multe întrebări și s-au adus în discuție o serie de acțiuni atât guvernamentale cât și ale societății civile privind persoanele cu dizabilități și dreptul lor de a avea viață socială.

Cu prilejul acestui eveniment a avut loc și lansarea volumului „*Nediscriminare, autonomie, incluziune – Instrumente privind drepturile persoanelor cu handicap și jurisprudență în materie*”, elaborat în cadrul Institutului Român pentru Drepturile Omului. Scopul principal al acestui volum fiind promovarea instrumentelor internaționale, regionale și naționale privind drepturile persoanelor cu dizabilități precum și a jurisprudenței relevante a Curții Europene a Drepturilor Omului, cazuri cu privire la România.

Carmen Năstase

ECOLOGIA SECOLULUI XXI - PROVOCĂRI ȘI PERSPECTIVE

În perioada 4-5 aprilie 2013, s-a desfășurat Conferința internațională cu tema „Ecologia secolului XXI. Provocări și perspective”, organizată de Universitatea Ecologică din București (UEB), cu participarea cercetătorilor Institutului Român pentru Drepturile Omului și ai altor instituții din România și din alte state. Manifestarea a făcut parte din ciclul de activități desfășurate cu prilejul împlinirii a 23 de ani de la înființarea acestei universități unice în spațiul European.

La manifestarea științifică la care ne referim au participat personalități ale mediului academic, experți din domeniul protecției mediului, ecologiei, reprezentanți ai unor instituții reprezentative din țară și din străinătate, cadre didactice, cercetători și studenți ai universității. Lucrările Conferinței au fost deschise de domnul profesor universitar doctor Mircea Duțu, președintele UEB, care a făcut referire la perspectiva schimbării atitudinii față de ecologie, cu impact asupra calității vieții și a restructurării mediului socio-economic românesc. În deschiderea conferinței a luat cuvântul și domnul profesor universitar Dolphi Drimer, primul rector al UEB, domnul academician Constantin Bălăceanu Stolnici, care a lansat un mesaj optimist

pentru tânăra generație subliniind că viitorul omului este primordial condiționat de mediu și nu de factorul genetic, iar domnul Cristian Socol, consilier de stat, consilier al Primului ministru a apreciat rolul însemnat al industriilor strategice, inovative și ecologice.

Printre numeroasele lucrări ce s-au bucurat de un interes deosebit prezentate în cadrul plenului conferinței și care au completat aspectele abordate cu dimensiunile psihosociale și juridice ale demersurilor eco-științifice se numără și cele elaborate de: prof. univ. dr. Alexandru Țiclea, prof. univ. dr. Petre Buneci, prof. univ. dr. Irina Zlătescu, prof. univ. dr. Maria Fodor, prof. univ. dr. Marioara Iordan, prof. univ. dr. Grigore Nicola, prof. univ. dr. Nicolae Gâldean, asist. univ. dr. Andrei Duțu Buzura, asist. univ. dr. Bogdan Buneci ș.a.

Lucrările s-au bucurat de un interes deosebit din partea celor prezenți. S-au remarcat comunicările din domeniul bioeticii, psiho-ecologiei, comunicării virtuale, eco-eficienței, prevenirii și controlului integrat al poluării mediului, impactului globalizării asupra mediului-bancar, reflectării evenimentelor ecologice în media, sportului și integrării sociale.

Olivia Florescu

PROVOCĂRILE SECOLULUI 21 ÎN DREPT ȘI ÎN ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ

În perioada 11-12 aprilie 2013, în cadrul Universității „Petru Maior” din Târgu Mureș s-a desfășurat ediția a 2-a a Conferinței Internaționale cu tema „Provocările secolului 21 în drept și administrație publică”, organizată de Departamentul de Drept și Administrație Publică din cadrul Universității „Petru Maior” în colaborare cu Fundația „Pro Iure” și în parteneriat cu Consiliul Local și Primăria Târgu Mureș, Consiliul Județean Mureș și universități din Franța, Ungaria și Italia.

Lucrările conferinței s-au desfășurat în secțiunile de drept public, drept privat, administrație publică, insolvență și antreprenoriat, la care au participat peste 120 de specialiști în domeniu din țară și din străinătate. De asemenea, pe parcursul desfășurării conferinței au fost organizate ateliere în domeniul dreptului european, drepturilor omului, administrației publice și privind procedura medierii, precum și

procedura în fața Curții Penale Internaționale de la Haga.

S-au remarcat rapoartele elaborate de prof. univ. Jacqueline Morand-Deville (Franța), prof. univ. dr. Lucian Chiriac, prof. univ. dr. Dragoș Chilea, prof. univ. dr. Irina Zlătescu, prof. univ. dr. Genoveva Vrabie, prof. univ. dr. Emil Bălan, conf. univ. dr. Luminița Popescu, conf. univ. dr. Diana Iancu, conf. univ. dr. Paul Popovici, conf. univ. dr. Mircea Aurel Niță, conf. univ. dr. Elena Mihaela Fodor, cercet. șt. Ioana Vida ș.a.

De un interes deosebit s-au bucurat manifestările culturale ce au avut loc pe parcursul conferinței. Dintre acestea menționăm lansarea volumului „Drept european – 300 de întrebări”, a profesorului Dragoș Chilea, vernisajul expoziției de pictură a artistului plastic Radu Florea, precum și concertul de pian al doamnei Georgiana Fodor.

Mihail Enache

20 DE ANI DE ACTIVITATE A CONSILIULUI MINORITĂȚILOR NAȚIONALE

Cu ocazia împlinirii a 20 de ani de activitate a Consiliului Minorităților Naționale (CMN), Institutul Român pentru Drepturile Omului (IRDO) a organizat, în perioada 15-17 aprilie 2013, un ciclu de manifestări științifice în colaborare cu Catedra UNESCO pentru drepturile omului, democrație, pace și toleranță.

Printre cele mai semnificative acțiuni desfășurate amintim de masa rotundă din 16 aprilie 2013, organizată de IRDO în colaborare cu Consiliul Minorităților Naționale și Asociația pentru Națiunile Unite din România. În acest context a fost prezentată activitatea CMN de la începuturi până astăzi fiind evidențiat cum, timp de 20 de ani, structura și importanța Consiliului au suferit modificări în funcție de interesele politice față de problematica minorităților naționale. S-a subliniat faptul că, încă de la înființare, CNM a avut ca parteneri Comisiile de drepturile omului ale

Parlamentului României, Institutul Român pentru Drepturile Omului, precum și unele organizații internaționale și a activat cu sprijinul guvernului pe probleme de minorități și pentru perfectarea legislației în domeniu, în vederea îndeplinirii condițiilor aderării României la Consiliul Europei, la NATO și la Uniunea Europeană.

Totodată, în cadrul dezbaterilor au fost făcute propuneri privind perfecționarea legislației în domeniu.

La reuniune au participat prof. univ. dr. Ianfred Silberstein, Ivan Trușter, prof. univ. dr. Irina Zlătescu, prof. univ. dr. Monna Lisa Magdo Belu, Emil Marinache, prof. dr. Rodica Șerbănescu, Mihaela Scarlat, Daniela Albu, Olivia Florescu, Carmen Năstase, dr. Adrian Bulgaru, Marius Mocanu, Mihail Enache, Ruxandra Mitică, Vicenția Dușescu, Elena Stancea ș.a.

Mihaela Scarlat

EFICIENȚA NORMELOR JURIDICE

Conferința internațională „Eficiența normelor juridice. De la teorie la practică” aflată la cea de a doua-a ediție a fost organizată de Facultatea de Drept a Universității „Dimitrie Cantemir” din Cluj-Napoca în colaborare cu Institutul Român pentru Drepturile Omului și alți parteneri și a avut loc în perioada 26-27 aprilie 2013. Evenimentul a reprezentat nu numai un moment dedicat domeniului drepturilor omului și al reflectării acestuia în preocupările lumii universitare, dar și un bun prilej de a inaugura seria de manifestări dedicate aniversării a 20 de ani de la Conferința Mondială a Drepturilor Omului de la Viena și de la adoptarea în cadrul Conferinței a Declarației și a Programului de acțiune, document de referință în lupta pentru promovarea și respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. De altfel, acest document a fost deja denumit, în cadrul reuniunii finale a Conferinței, cea de-a doua Declarație Universală a Drepturilor Omului.

În acest context, domnul Florin Șaghi, ministru consilier în Ministerul Afacerilor Externe, a evidențiat rolul pe care l-a avut Institutul Român pentru Drepturile Omului (IRDO) în cadrul Conferinței de la Viena, dar și importanța pe care a avut-o Colocviul internațional cu tema „Reforma

instituțiilor internaționale pentru protecția drepturilor omului” organizat de Institut în perioada 15-17 martie 1993, la București, prilej cu care a fost adoptată „Declarația de la București”, devenită ulterior document oficial al Adunării Generale a ONU¹. Eveniment considerat de Centrul ONU de la Geneva ca reuniune-satelit a Conferinței Mondiale a Drepturilor Omului.

S-a subliniat, de asemenea, că șefii de stat și de guvern din statele membre ale Consiliului Europei, care s-au reunit în perioada 8-9 octombrie 1993 tot la Viena, s-au pronunțat asupra necesității aplicării în practică a unei reforme organizaționale, dat fiind și contextul istoric marcat de schimbările petrecute pe continentul european începând cu 1989. Voința acestor reprezentanți, consemnată într-o Declarație comună, urma să se constituie pentru următorii ani, un principal ghid în ceea ce privește capitolul priorități ale Consiliului Europei. Reforma mecanismului de control și instituirea unei Curți unice a drepturilor omului, acordarea unei atenții sporite și grija pentru respectarea întocmai a drepturilor minorităților naționale precum și atitudinea fermă împotriva rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței au reprezentat

¹ A se vedea A/conf. 157/PC/42/Add. 8/27.04.1993.

principalele domenii de acțiune din perioada imediat următoare semnării Declarației.

Totodată participanții au apreciat faptul că manifestarea organizată în principal și găzduită de Facultatea de Drept din Cluj Napoca a Universității Creștine „Dimitrie Cantemir”, a oferit posibilitatea de a privi spre trecut și de a judeca faptele unei istorii recente și, în același timp, foarte actuale, evoluția înregistrată de aceste linii directoare din „secolul religiei drepturilor omului” și până în prezentul marcat de numeroase schimbări, în plan geopolitic, economic și social, care s-au repercutat inevitabil și asupra Europei.

Din perspectiva acestei etape, a prezentului caracterizat de o sumă întregă de fenomene ce au o vocație globală cu consecințe preocupante pentru majoritatea populației, se poate constata că obiectivele Declarației adoptate acum 20 de ani sunt mai actuale ca niciodată și, în acest context, nu se poate trece cu indiferență peste contribuția și clarviziunea celor care au avut inițiativa întocmirii

și promovării unui astfel de document.

În continuare, lucrările conferinței s-au desfășurat în două secțiuni, respectiv drept privat și drept public. De asemenea, în cadrul conferinței au fost organizate și două ateliere ce au tratat teme ca: dreptul de autor - limite și excepții și individualizarea pedepsei.

În cadrul reuniunii s-au remarcat o serie de rapoarte, studii și cercetări elaborate de: prof. univ. dr. Gheorghe Boboș, membru în Consiliul general al IRDO, prof. univ. dr. Irina Zlătescu, prof. univ. Mircea Criste, Bruce Adamson, reprezentant ICC Geneva, conf. univ. Mihaela Fodor, decan al Facultății de Drept Cluj Napoca a Universității „Dimitrie Cantemir”, conf. univ. dr. Paul Popovici, lect. univ. dr. Alexandru Fărcaș, cercet. șt. Marius Mocanu, redactor șef al publicațiilor IRDO, cercet. șt. dr. Adrian Bulgaru, șef sector formare IRDO, cercet. șt. Ioana Vida ș.a.

Mihaela Scarlat

ZIUA INTERNAȚIONALĂ A FAMILIEI

Cu ocazia Zilei internaționale a familiei și Ziua familiei române, Institutul Român pentru Drepturile Omului a organizat o serie de manifestări științifice. Dintre acestea amintim dezbaterile cu tema „Familia creează valori, valorile creează familia” organizată de IRDO în parteneriat cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația Clubul de la Cheia și Asociația pentru Promovarea Drepturilor Familiei „Family Forum” (15 mai) și în perioada 18-20 mai s-a desfășurat masa rotundă cu tema „Familia română – demnitate-solidaritate” organizată în colaborare cu Universitatea „Al. I. Cuza” din Iași și Asociația pentru Națiunile Unite din România. De asemenea, cu această ocazie IRDO a participat la masa rotundă cu tema „Drepturile și obligațiile familiei moderne române-problemele și provocările actuale” organizată de Radio România Antena Satelor în cadrul emisiunii „Magazin de vorbe” (15 mai).

Obiectivul central al manifestărilor a fost acela de promovare a valorilor unei familii sănătoase, a respectului față de diverse familii (monoparentale, cu persoane cu dizabilități, interetnice, familii adoptive etc). Totodată, cu acest prilej a fost

evidențiat și importanța familiei și locul acesteia în societatea actuală zdruncinată de diverse și profunde crize. Importanța familiei pentru sănătatea societății a evidențiat-o și Secretarul General ONU, Ban Ki-moon în mesajul său cu această ocazie, faptul că trebuie să conștientizăm că familiile susțin societatea, iar relațiile între generații duc această moștenire mai departe în timp, dar și faptul că este impetuos necesar de a reflecta asupra modului în care familiile sunt afectate de schimbările sociale și economice și ce poate realiza societatea pentru a consolida familiile.

De asemenea, cu acest prilej a fost lansat un proiect de program de activități consacrat împlinirii la 15 mai 2014 a 20 de ani de la declararea de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite în anul 1994 Anul internațional al familiei și prin Hotărâre de Guvern Ziua familiei române. Dintre acțiunile propuse pentru anul viitor se numără dezbateri și întâlniri privind familia și educația, dar și diverse competiții de eseuri și artă având ca tematică „Familia”.

Mihaela Scarlat

ZILELE JURIDICE FRANCO-ROMÂNE

Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu” Al Academiei Române și Societatea de Legislație comparată din Paris, alături de Facultatea de Drept și Științe Administrative din cadrul Universității Ecologice din București și cu concursul reprezentanților mai multor instituții precum Institutul Internațional de Drept, Expresie și Inspirație Franceză, Institutul European de Drept, Institutul Român pentru Drepturile Omului, Societatea română de drept comparat „Victor Dan Zlătescu” ș.a., au organizat la București, în perioada 31 mai – 1 iunie 2013, cea de a XVI-a ediție a *Zilelor juridice franco-române*. Eveniment cu tradiție, ce urmărește continuarea dialogului, a schimbului de experiență și de idei între specialiștii în drept români și francezi.

Zilele juridice franco-române au însemnat un moment important în reluarea colaborării și cooperării dintre cele două state în domeniul dreptului; colaborare care, după aproape 150 de ani de influență a dreptului francez asupra dreptului din țara noastră, a fost întreruptă după cel de al doilea război mondial.

Ediția din acest an a avut ca tema generală

„Patrimoniul”. În deschiderea reuniunii au luat cuvântul prof. univ. dr. Mircea Duțu, președinte al Institutului de Cercetări Juridice, prof. dr. Timothée Paris, academician Dan Berindei, vicepreședinte al Academiei Române, și prof. dr. Vlad Constantinesco.

În cadrul sesiunilor de lucru au fost dezbătute o serie de teme precum „Patrimoniul și demnitatea”, „Drepturile patrimoniale în regimul matrimonial”, „Patrimoniul statului versus patrimoniul unităților administrativ-teritoriale”, „Valorificarea patrimoniului istoric al instituțiilor culturale”, „Patrimoniul de mediu. Inovație și progres juridic”. Au prezentat comunicări și intervenții sau au moderat lucrările reuniunii științifice prof. dr. Marilena Uliescu, prof. dr. Flavius Antoniu Baias, prof. dr. Smaranda Angheni, prof. dr. Irina Moroianu Zlătescu, prof. dr. Aurélien Antoine, prof. dr. Dana Tofan, prof. dr. Timothée Paris, prof. dr. Simina, Tănăsescu, prof. dr. Frédérique Berrod, prof. dr. Judith Rochfeld, conf. Andrei Duțu Buzura, dr. Adrian Bulgaru, cercet. șt. Marius Mocanu ș.a.

Mariana Dumitru

ZIUA INTERNAȚIONALĂ A MEDIULUI

„Gândește-te, Mănâncă, Salvează: să reducem risipa de hrană”, aceasta a fost tema din acest an a Zilei Internaționale a Mediului, sărbătorită pe data de 5 iunie de către comunitatea internațională.

Așa cum preciza în mesajul său Secretarul General ONU, Ban Ki-moon, trebuie să conștientizăm că „Trăim într-o lume a belșugului, în care producția de hrană depășește cererea, și cu toate acestea 870 de milioane de oameni sunt subnutriți iar rahitismul la copii este o pandemie despre care se vorbește foarte puțin. Pentru a crea viitorul pe care îl dorim, trebuie să reparăm această nedreptate. Trebuie să asigurăm accesul la o hrană adecvată pentru toți(...) În momentul de față cel puțin o treime din toată producția de hrană nu reușește să circule de la ferme direct pe mesele oamenilor. Acest fapt reprezintă un afront la adresa celor înfomețați, dar reprezintă și o mare pierdere în ceea ce privește mediul și mai ales energia, pământul și apa”. Obiectivul ambițios pe care

Secretarul General ONU și l-a propus se numește „Foamete Zero” și a fost lansat anul trecut în cadrul Conferinței ONU pentru Dezvoltare Durabilă Rio+20.

Problemele cele mai acute sunt prăpastia și inegalitățile în privința foametei pe glob generată de pierderile masive și risipa pe de o parte, epidemiile, sărăcia și lipsurile de tot felul pe de altă parte. În secolul XXI mai există oameni înfomețați și rahitism în timp ce produsele din industria de catering și din gospodăriile țărilor dezvoltate sunt aruncate zilnic pe câmp degajând mari cantități de metan și gaze puternice cu efect de seră.

Cu prilejul Zilei Mediului, campania internațională „Gândește-te, Mănâncă și Salvează: să reducem risipa, pentru o conștientizare sporită și pentru găsirea unor soluții viabile atât pentru țările dezvoltate cât și pentru cele în curs de dezvoltare” a fost lansată de Programul ONU pentru Mediu,

Organizația ONU pentru Alimentație împreună cu parteneri din sectorul public și privat.

Institutul Român pentru Drepturile Omului a ales să celebreze participând în mod activ la această campanie internațională, prin crearea cadrului propice unei mai puternice conștientizări și informări cu privire la accesul la hrană pentru toți locuitorii planetei. IRDO în colaborare cu Asociația Română pentru un Mediu Sănătos, cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația „Family Forum” și cu Asociația Clubul de la Cheia a organizat o masă rotundă cu tema „Hrana pe glob și schimbările climatice” la care au participat organizații neguvernamentale, profesori universitari și doctoranzi.

În deschidere invitații au vorbit despre baza juridică a politicii de mediu și despre competențele Uniunii Europene în acest domeniu. Doamna Cristina Stuparu a împărtășit din experiența inedită pe care a trăit-o în Australia atât în calitate de reprezentant al guvernului României cât și în calitate de reprezentant onorific al IRDO, explicând lupta pe care oamenii de acolo o duc cu tornadele și condițiile climatice extreme precum și politicile de protecție pentru terenul agricol, și pentru proprietarii de ferme.

Pe lângă numeroasele instrumente de gestiune a mediului adoptate de către Comunitatea Europeană, precum eco audit (analiza impactului unor activități umane asupra mediului), etichetele de mediu (Regulamentul CEE nr 880/1992), ecotaxele asupra energiei și emisiilor de CO₂, există de asemenea reglementări și politici naționale în domeniu ale fiecărui stat membru, politici care tind spre o acțiune comună și armonizată privind protecția mediului. În acest context, s-a amintit în cadrul mesei rotunde Strategia Națională a României și Planul de Acțiune pentru conservarea biodiversității 2013-2020.

În iunie 1992, în cadrul Conferinței ONU privind Mediul și Dezvoltarea, un număr de 153 de state, inclusiv Uniunea Europeană, au semnat

Convenția ONU privind Diversitatea Biologică² care a intrat în vigoare pe 29 decembrie 1993. În anul 2010, Convenția a fost ratificată de 193 de părți și reprezintă astăzi cel mai important instrument internațional în coordonarea politicilor și strategiilor la nivel global privind conservarea biodiversității.

În Planul de Acțiune al României pentru conservarea biodiversității 2013-2020 – document dezbătut pe larg de participanții la masa rotundă – se precizează rolul important al acesteia în viața, cultura și spiritualitatea fiecărei societăți (folclor, artă, arhitectură, literatură, tradiții și practici de utilizare a terenurilor și resurselor). Valoarea estetică a biodiversității este o necesitate umană fundamentală, peisajele naționale aflându-se la temelia culturii și tradițiilor fiecărui popor în baza cărora trebuie să se dezvolte în mod firesc și sectorul turistic. Din punct de vedere etic, fiecare componentă a biodiversității are o valoare inestimabilă iar societatea umană are obligația de a asigura conservarea biodiversității și utilizarea durabilă a resurselor.

S-au făcut cunoscute obiectivele campaniei internaționale din acest an. Cu sprijinul IRDO, o amplă informare asupra acestei campanii a avut loc în universități și școli desfășurându-se în parteneriat cu Fundația Adolescența din Ploiești.

Așa cum precizează Secretarul General ONU în mesajul său, „reducând risipa de hrană, putem economisi bani și resurse, putem minimaliza șocurile unor dezastre naturale sau ale altor neplăceri produse de mediu și ceea ce este și mai important, ne putem îndrepta spre o lume în care fiecare să aibă hrană suficientă”.

De asemenea, au fost dezbătute influențele pe care schimbările climatice le au asupra solului și implicit a producției de hrană pe glob și s-a precizat că politica privind protecția mediului se înscrie în obiectivele prioritare ale Uniunii Europene.

Daniela Albu

² România a ratificat Convenția prin Legea nr 58/1994, publicată în Monitorul Oficial, I, nr. 199 din 2 august 1994.

PROMOVAREA STATULUI DE DREPT ȘI A DREPTURILE OMULUI ÎN CONDIȚII DE AUSTERITATE ÎN EUROPA

Promovarea statului de drept în Uniunea Europeană a reprezentat titlul celei de a patra ediții a Simpozionului anual organizat de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, la 7 iunie 2013. Temele dezbătute au avut în vedere, în mod special, principalele aspecte ale drepturilor fundamentale în contextul statului de drept, inclusiv indicatorii operaționali corespunzători și valorificarea experiențelor existente în evaluarea și „măsurarea” statului de drept.

Evenimentul a demonstrat faptul că, în prezent, există posibilitatea de a se realiza progrese în îmbunătățirea statului de drept în Uniunea Europeană. Totodată, în cadrul discuțiilor, s-a convenit că, în ciuda tuturor dificultăților de a formula sensul statului de drept, o definiție cuprinzătoare sau cel puțin elementele sale esențiale trebuie să fie elaborate și stabilite în cadrul Uniunii. Din păcate elaborarea unei definiții complete nu este posibilă înainte de a dezvolta o evaluare.

De asemenea, s-a convenit că pentru a putea măsura obiectiv și eficient statul de drept în Uniunea Europeană trebuie să se identifice indicatori comprehensibili, care sunt acceptați, măsurabili și asupra cărora se poate acționa.

Experții participanți la această reuniune au evidențiat nevoia de date fiabile, independente și comparabile, fiind subliniat faptul că o mare varietate de surse de date există deja la nivel național, european și internațional. Desigur, acestea trebuie să fie interconectate și analizate pentru a furniza informații cu privire la situația statelor membre. Totodată, trebuie identificate domeniile în care datele și analiza acestora nu există încă.

Pe parcursul lucrărilor s-a evidențiat faptul că statul de drept ar trebui „măsurat” nu doar la nivelul statelor membre ale Uniunii ci și la nivelul

Uniunii Europene, ca entitate, și al instituțiilor sale.

În cadrul dezbaterilor participanții și-au exprimat speranța că discuțiile cu privire la statul de drept vor fi continuate. Totodată, s-a subliniat importanța de a implica organizații, cum ar fi instituțiile independente cu atribuții în domeniul drepturilor omului și societatea civilă, prin deschiderea unor astfel de discuții la nivel național. În final, organizatorii au atras atenția asupra nevoii de acțiune, de implicare a societății.

La câteva zile după această reuniune, la 13 iunie 2013, Grupul European al Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului a organizat seminarul „Austeritatea și Drepturile Omului în Europa”.

În cadrul acestei reuniuni științifice s-a analizat modul în care măsurile economice restrictive luate de statele europene au avut efect în combaterea deficitului financiar și impactul social al reducerii bugetului statelor Uniunii Europene, pornindu-se de la criza financiară care a afectat statele Uniunii.

Pe parcursul lucrărilor au fost urmărite trei tipuri de situații: situația din Grecia, din Spania și din Irlanda și urmările pe care le-au avut măsurile de austeritate luate asupra respectării drepturilor economice, sociale și culturale ale omului.

Este demn de remarcat că o preocupare importantă a participanților a fost modul în care statele își pot îndeplini obligațiile internaționale din domeniul drepturilor omului în condițiile actuale de austeritate.

Manifestarea a reunit experți din țările menționate mai sus dar și din celelalte state membre ale Uniunii Europene, reprezentanți ai Comisiei Europene, precum și experți independenți ai ONU care au încercat să găsească soluții pentru garantarea respectării drepturilor omului în această perioadă de criză.

Teodor Lorenz

DIN ACTIVITATEA AGENȚIEI PENTRU DREPTURI FUNDAMENTALE A UNIUNII EUROPENE

Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (ADF) furnizează instituțiilor Uniunii Europene și statelor membre, expertiză în domeniul drepturilor omului în baza unor informații și dovezi solide privind situațiile la care se face referire. Scopul principal al Agenției este

de a contribui la asigurarea respectului deplin al drepturilor fundamentale pe întreg teritoriul Uniunii.

În acest scop, Agenția colectează și analizează date, oferă asistență și expertiză și contribuie la o mai mare conștientizare privind drepturile

fundamentale. Agenția activează în strânsă legătură cu Comisia Europeană, cu Parlamentul European și cu Consiliul Uniunii Europene. De asemenea, cooperează cu alte organizații internaționale precum Consiliul Europei, Organizația Națiunilor Unite (ONU), Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), cu guvernele statelor membre, cu Instituțiile Naționale pentru Drepturilor Omului și instituții academice specializate în domeniu.

În perioada aprilie – iunie 2013, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene a participat și organizat o serie de evenimente privind promovarea și protejarea drepturilor fundamentale în cadrul Uniunii Europene. Astfel, în cadrul mesei rotunde privind atitudinea împotriva romilor în Europa, organizată de guvernul suedez și Consiliul Europei, Agenția a fost invitată să prezinte activitatea și cercetarea întreprinsă în domeniu (10 aprilie 2013).

Agenția pentru Drepturi Fundamentale acționând și ca raportor european al ONU pentru drepturile LGBT a participat, prin dl. Morten Kjaerum, directorul ADF, la conferința „Drepturile omului, orientare sexuală și identitate de gen” (15 aprilie 2013).

Totodată, în această perioadă Agenția a organizat o serie de reuniuni ce au avut ca temă antisemitismul. Astfel, s-a discutat împreună cu părțile interesate asupra rezultatelor anchetei realizate de Agenție privind experiențele poporului evreu și percepțiile de anti-semitism, precum și acțiunile care pot fi întreprinse pentru combaterea acestui fenomen (16-17 aprilie 2013).

De asemenea, Agenția pentru Drepturi Fundamentale și-a exprimat îngrijorarea cu privire la exploatarea prin muncă a migranților, amintind ca exemplu cazul culegătorilor de căpșuni din Grecia ce au plătit cu viața doar pentru că au cerut să fie retribuiți pentru munca prestată. În opinia Agenției, statele membre trebuie să acționeze mai activ pentru a-și respecta obligațiile din Carta Drepturilor Fundamentale, de exemplu să combată discriminarea și exploatarea prin muncă. Astfel de practici nu numai că violează drepturile victimelor respective, dar în general și drepturile grupurilor vulnerabile precum și interesul unei societăți democratice.

ADF a organizat în perioada 25-26 aprilie 2013, cea de a 6-a reuniune a Platformei Drepturilor Fundamentale. Aceasta reprezintă canalul de

comunicare al Agenției cu peste 300 de organizații ale societății civile care lucrează pe o varietate de aspecte legate de drepturile fundamentale pe teritoriul Uniunii.

În ceea ce privește cooperarea cu Instituțiile Naționale pentru Drepturile Omului, ADF a participat la cea de a 26-a sesiune a Comitetului Internațional de Coordonare a instituțiilor naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului, de la Geneva. În cadrul acestui eveniment Agenția a susținut o prezentare a activităților desfășurate a rapoartelor studiilor și cercetărilor întreprinse în ultimul an. De un real interes fiind întâlnirea cu Grupul european al instituțiilor naționale (6-8 mai 2013).

Reprezentanții Agenției au luat cuvântul în cadrul Conferinței de la Oslo privind „Extremismul de dreapta și crima motivată de ură: Minoritățile sub presiune în Europa și nu numai”, organizată de către Ministerul Afacerilor Externe al Norvegiei (13 mai 2013).

De asemenea, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a susținut o prezentare pe tema „statisticile etnice, protecția datelor și bună practică în colectarea de date privind romii și călătorii” în cadrul seminarului cu tema „Etnie, drepturile omului și colectarea de date” (13 mai 2013).

Cu prilejul Zilei Internaționale împotriva homofobiei și transfobiei, Agenția a prezentat rezultatele celui mai recent studiu asupra infracțiunilor motivate de ură și discriminare față de persoanele ce sunt lesbiene, homosexuali, bisexuali și transsexuali (LGBT). Evenimentul a avut loc în cadrul unei conferințe organizate de guvernul olandez (17 mai 2013).

ADF a participat la lucrările celei de a 4-a Conferințe Internaționale a Forumului Global pentru combaterea antisemitismului. Agenția și-a adus contribuția în cadrul grupurilor de lucru privind combaterea antisemitismului în Europa și combaterea antisemitismului pe internet.

În perioada 22-24 mai 2013, a avut loc cea de a 17-a întâlnire a Consiliului de Administrație al Agenției. Consiliul, organism de planificare și monitorizare, are în componență câte o persoană independentă desemnată de fiecare stat membru, o persoană independentă desemnată de Consiliul Europei și doi reprezentanți ai Comisiei Europene.

Agenția a participat la lansarea Platformei societății civile din Uniunea Europeană pentru combaterea traficului cu ființe umane. Platforma își

propune să construiască și să ofere un forum organizațiilor societății civile pentru ca acestea să se angajeze la nivelul Uniunii în schimburi de experiență și o mai bună coordonare și cooperare între factorii cheie din domeniu (31 mai 2013).

ADF a organizat cea de a patra ediție a Simpozionului anual. Acesta a avut ca temă „Promovarea statului de drept în UE”, eveniment în cadrul căruia s-a analizat modul în care este reflectată implementarea principiului statului de drept în statele membre (7 iunie 2013).

Agenția pentru Drepturi Fundamentale și Curtea Europeană a Drepturilor Omului au lansat la Strasbourg manualul „Azilul, granițele și legea imigrării în Europa”. Lucrarea reprezintă rezultatul muncii comune dintre ADF și Curtea Europeană a Drepturilor omului (11 iunie 2013).

ADF a luat cuvântul în cadrul celei de a 5-a reuniuni a școlii de vară pe tema legii internaționale cu privire la persoanele cu handicap (17-22 iunie 2013).

Agenția pentru Drepturi Fundamentale a luat cuvântul în cadrul unei dezbateri cu ocazia celei de a 8-a Platforme europene pentru incluziunea romilor subliniind importanța colectării de date, precum și cea a monitorizării rezultatelor politicilor și măsurilor de integrare a romilor (27 iunie 2013).

Raportul anual de activitate. Agenția a lansat oficial, pe 18 iunie 2013, raportul său anual de activitate. Documentul trece în revistă principalele realizări ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene în anul 2012. Astfel, raportul se referă la furnizarea de consiliere bazată pe dovezi solide și pe date comparative privind drepturile fundamentale precum și colaborarea îndeaproape cu instituțiile Uniunii în domenii ca tratamentul aplicat cetățenilor țărilor terțe la trecerea granițelor Uniunii Europene, pe mare, pe uscat sau pe calea aerului. În acest context ADF a colaborat cu Agenția UE Frontex și cu Biroul European de Sprijin pentru Cererile de Azil,

sprijinindu-le în efortul lor de a respecta drepturile fundamentale și asistându-le în plan operațional, oferind cursuri pentru polițiștii de frontieră și contribuind la îmbunătățirea procedurilor de acordare de azil pentru minori.

Cu privire la protecția datelor cu caracter personal, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a realizat un studiu privind redresarea mecanismelor ce vin în sprijinul activității Comisiei Europene și a autorităților naționale. De asemenea, Agenția are în pregătire împreună cu Curtea Europeană a Drepturilor Omului un manual pentru judecători privind legea europeană a protecției datelor.

Un studiu pilot cu privire la romi a fost realizat în cursul anului 2012. Rezultatele acestui studiu au fost folosite de către Comisia Europeană la evaluarea strategiilor naționale de îmbunătățire a situației socio-economice a romilor și a protecției drepturilor fundamentale ale acestora. Agenția a creat un grup de lucru, format din 11 state membre, pentru o mai bună monitorizare a strategiilor naționale de implementare în cadrul Uniunii Europene. Totodată, Agenția a colaborat cu Consiliul Europei, cu organizații ONU și Banca Mondială pe probleme de integrare a romilor.

În noiembrie 2012, ADF a lansat două rapoarte privind crimele motivate de ură, rapoarte ce oferă o analiză comparată a cadrului legal existent și a experiențelor individuale de comitere a unor crime motivate de existența unor prejudecăți. Aceste studii arată că victimele și martorii crimelor motivate de ură se ferească să raporteze faptele la care au asistat fie autorităților fie organizațiilor societății civile. Prin intermediul acestor rapoarte, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a sprijinit eforturile Uniunii de a îmbunătăți statisticile și de a oferi consiliere autorităților naționale, precum și posibilitatea cunoașterii de bune practici din statele membre.

Daniela Albu

• NOTE, CRONICI, RECENZII

JACQUES ATTALI: DEMAIN, QUI GOUVERNERA LE MONDE?, LIBRAIRIES ARTHEME FAYARD, 2011, 438 PAGINI

Economist, scriitor și profesor, fost consilier al președintelui François Mitterrand și primul președinte al Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Jacques Attali a publicat mai mult de patruzeci și cinci de cărți: eseuri, nuvele, romane, memorii.

Cartea de față, a cărei primă ediție a apărut la aceeași editură în 2010, se înscrie în bogata bibliografie eseistică a autorului, referitoare la necesitatea unei guvernări mondiale.

Lucrarea se structurează în trei părți. În prima parte, cea mai amplă, de altfel, se face o originală trecere în revistă a principalelor forme de guvernare pe care le-a străbătut omenirea de-a lungul istoriei până în prezent, acordându-se câte un capitol fiecăreia dintre acestea. În partea a doua, autorul face analiza situației actuale din punct de vedere al sistemelor de guvernare și al potențialelor pericole ce amenință existența umanității, dar face și descrierea scenariului considerat probabil pentru viitorul apropiat. A treia parte creionează atât o imagine a unui guvern mondial ideal, cât și instrumentele necesare pentru ca acesta să devină realitate.

Referindu-se la formele de guvernare din primele milenii ale istoriei omenirii și până la începutul erei noastre, autorul are mai întâi în vedere variatele forme în care este concepută Divinitatea.

În privința perioadei cuprinse între 1600-1815, autorul afirmă că centrul de influență al lumii migrează spre spațiul atlantic, guvernat mai întâi de navele olandeze, apoi de cele britanice. Este vremea în care mari gânditori precum François Voltaire, Hugo Grotius, Sully, avansează teorii referitoare la: pace ca un bun public mondial, libera circulație, o libertate fundamentală; fraternitate, *imperium libertății* - fundament al identității americane; Revoluția franceză care propune un proiect de Declarație a drepturilor omului. Este epoca în care Napoleon vorbește despre o *Asociație europeană* cu moneda unică, formată în jurul unui *Cod European*; Emmanuel Kant elaborează proiectul unei conduceri unice a speciei umane, o federație liber consimțită a popoarelor republicane; și este contrazis de Georg Hegel care considera războaiele și tiraniile ca

episoade necesare realizării unui ideal absolut, unificarea omenirii. Congresul de la Viena (1815), conferința a statelor europene, reprezintă, în opinia autorului, un prim pas în recunoașterea contractului între națiuni ca un factor ordonator al lumii.

Attali arată consideră că între anii 1815-1914 își fac apariția primele forme de guvernare mondială. Este un moment în care Marea Britanie reprezintă prima putere a lumii, atelierul globului, cu o strivitoare superioritate tehnică și o stăpânire indiscutabilă a mărilor și oceanelor. Progresul științific aduce cu sine întrebări asupra egalității (în 1883, *Abolition Bill* înlătură sclavagismul). Liberul schimb comercial pare o modalitate de a șterge frontierele și a promova fraternitatea între oameni. Victor Hugo se referă la apariția unor *State Unite ale Europei* și apoi a unei *Republici Universale*. Nume de răsunet în lumea instituțiilor internaționale, Henri Dunant fondează în 1863 *Comitetul Internațional al Crucii Roșii*. Tot el propune crearea unei Curți Internaționale de Justiție pentru rezolvarea conflictelor internaționale.

După această prezentare a realității istorice și ideologice, autorul se referă, în a doua parte, la comunitatea internațională de astăzi, la interdependența crescândă a locuitorilor globului, dar și la lipsa unor statistici naționale și mondiale care să contribuie la construirea conștiinței de sine a umanității.

Plecând de la complexitatea datelor prezentate, autorul consideră că nu poate furniza decât un pronostic sumbru pentru viitorul omenirii. Scriitorul francez se adâncește într-o analiză atentă și bine documentată a factorilor care pot contribui la instaurarea unui haos la nivel mondial.

Attali susține că nici un stat nu va avea suficientă putere fiscală să reziste unei singure economii globale de piață, în care capitalul și strategia întreprinderilor private vor fi din ce în ce mai puțin legate de un stat anume. Va rezulta o piață mondială fără un stat mondial, amenințând astfel însuși dreptul la proprietate și lăsând frâu liber dezvoltării economiei. Alături de această posibilă evoluție, autorul vede și o serie de riscuri mondiale pe care le împarte în: probleme locale ce se pot extinde la nivelul întregului glob

(imposibilitatea deținerii controlului asupra maselor monetare emise va conduce la inflație mondială, imposibilitatea controlului demografic, pandemiile, migrațiile, războaiele cu efect de domino, convenționale sau nu) și probleme prin esență planetare (lipsa de materii prime, lipsa dezvoltării noilor tehnologii de producere a energiei, distrugerea naturii, șocul climatic, impactul cu un asteroid) ș.a. Autorul creionează o imagine a anului 2030 în care rolul de protecție al statului va fi luat de sistemul de asigurări, iar populația își va căuta refugiul în industria de divertisment. Ajungându-se aici, piața liberă și democrația vor fi considerate principalii vinovați, dându-se astfel frâu liber ideologiilor totalitare.

În prima secțiune a celei de a treia părți a lucrării, se face referire la o modalitate ideală de guvernare a lumii. Autorul are ca punct de plecare necesitatea constituirii unui organism pentru supraviețuirea umanității, necesitate condiționată de faptul că nici un stat, oricât de puternic, nu are resursele necesare rezolvării problemelor cu care se confruntă lumea contemporană. Totodată, interesele generale ale planetei reclamă măsuri ce ar putea contrazice interesele individuale ale unor state. Jacques Attali vorbește pe larg despre dezbaterile teoretice ce are loc privind o modalitate ideală de guvernare a lumii, oferind cititorului propria soluție. Aceasta constă dintr-o guvernare federală (simetrică sau asimetrică) ce adoptă un *Cod mondial* superior constituțiilor naționale și care dispune de mijloace pentru a face respectat acest nou cod. Astfel, autorul insistă asupra formării unui Parlament mondial care să voteze legile necesare, un Guvern mondial pentru a asigura implementarea lor, o Putere judecătorească mondială care să pedepsească încălcarea legilor și o Constituție mondială.

Ultima secțiune a cărții abordează în mod realist măsurile ce pot fi luate pentru o mai bună guvernare a lumii. În opinia autorului, aceste

măsuri ar deveni actuale numai în cazul unui nou război mondial sau a unei catastrofe naturale. Nemulțumit de încercările de reformare a instituțiilor internaționale desfășurate până în prezent, economistul francez propune zece măsuri necesare în vederea edificării unei guvernări mondiale: folosirea modelului oferit de guvernele federale existente; o schimbare de mentalitate - conștiința apartenenței la o specie aflată în pericol; receptivitatea permanentă la modificările survenite la nivelul factorilor esențiali de supraviețuire ai umanității; elaborarea unui *Codex mondial* care să sistematizeze textele tuturor tratatelor internaționale aflate în vigoare, dar și crearea de mijloace pentru a le face respectate; realizarea unei mai bune integrări regionale și culturale, care să aibă în vedere problemele sistemice mondiale; reformarea instituțiilor internaționale în vederea transformării lor în instituțiile ideale amintite mai sus; constituirea unui organism care să monitorizeze evoluția riscurilor sistemice mondiale; constituirea unei *Alianțe pentru democrație* dotată cu mijloacele necesare pentru a facilita accesul la democrație; impozite specifice pentru furnizarea resurselor necesare realizării celor zece măsuri; organizarea de referendum-uri mondiale pe teme date și a unui *forum virtual* al lumii.

Autorul realizează o argumentare densă și de mare profunzime a ideilor originale regăsite în paginile cărții. Lucrarea reprezintă un exercițiu al regândirii rolului guvernelor lumii actuale, argumentele istorice adăugându-se celor statistice, și ele produsul unui intens proces de selecție a datelor relevante. Raționamentul omului de știință ne conduce cu claritate de-a lungul întregii cărți, care va rămâne, în opinia noastră, un reper pentru cei interesați de problema unei noi ordini internaționale.

Ana-Maria Beșteliu

LEGAL CULTURE AND LEGAL TRANSPLANTS
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, MEXICO, 2012, VOL. I-II,
1120 PAGINI

Recent a apărut, în două volume, lucrarea „Legal Culture and Legal Transplants” „La Culture Juridique et l’Acculturation du Droit”, sub egida International Academy of Comparative Law, Universidad Nacional Autonoma de Mexico și Centro Mexicano de Derecho Uniforme, tipărită de

Instituto De Investigaciones Juridicas cu o introducere de prof. George A. Bermann, președintele Academiei Internaționale de Drept Comparat (AIDC) și avându-l ca editor pe Jorge A. Sanchez Cordero, membru AIDC. Cele două volume sunt consacrate rapoartelor din cadrul

lucrărilor celui de al XVIII-lea Congres al Academiei Internaționale de Drept Comparat din Washington D.C. În acest context este analizată migrația instituțiilor juridice ca fenomen repetitiv și extrem de previzibil în această epocă a globalizării care, în opinia raportorilor, va dăinui. În consecință, concluziile rezultate din analizele anterioare care afirmă puritatea sistemului juridic au fost infirmate în urma constatării stării actuale a sistemelor juridice din întreaga lume. Chiar pe aceste schimbări se bazează cartea de față ce evidențiază modul în care mișcările sistemelor juridice au fost transformate de către inter-legalitate sau inter-normativitate.

Totalitatea analizelor efectuate de cercet. șt. Augustine Parise, jud. J.C. Gibson, prof. Attila Marmathy, membru al AIDC ș.a., cuprinse în cele două volume, reprezintă credem, un exemplu clar asupra dificultății definirii conceptelor, precum și a modului de utilizare a acestora. Se poate spune că s-a ajuns la un consens, și anume că dreptul și cultura sunt încorporate. Există însă foarte puține căi comune pentru a determina sau măsura această îmbinare. Cultura și cultura juridică trebuie privite ca un

fenomen schimbător și schimbabil. Cultura juridică, ca și alte aspecte ale culturii, se poate și ea baza pe imaginar sau pe tradiții care au apărut într-o perioadă anterioară, în trecut. Tocmai acesta este și scopul cărții pe care o prezentăm și anume acela de a afla mecanismul îmbinării dintre cultură și cultura juridică. Remarcăm și prezența raportului național român al prof. univ. dr. Irina Moroianu Zlătescu, membru AIDC, și al prof. univ. dr. Monna Lisa Magdo Belu, în care se analizează valoarea universală a dreptului comparat și este prezentată cu mare atenție situația creată după căderea zidului Berlinului și prăbușirea sistemului de drept socialist, precum și întoarcerea statelor la sistemele de drept din care făceau parte. Așa cum se subliniază în carte, majoritatea statelor, printre care și România, au revenit la sistemul de drept romano-germanic care ocupă un loc important în lumea contemporană.

Cartea, de o valoare științifică incontestabilă, prezintă un mare interes pentru juriștii preocupați de evoluția dreptului, a culturii juridice, a culturii drepturilor omului în secolul XXI.

Daniela Albu

PASCAL FONTAINE, L'UNION EUROPÉENNE, HISTOIRE, INSTITUTIONS, POLITIQUES, ÉDITION DU SEUIL, PARIS, 2013, 382 PAGINI

Lucrarea pe care o prezentăm este o ediție revăzută și adăugită a volumelor „L'Union européenne” (1994), „La construction européenne de 1945 à nos jours” (1996), „L'Union européenne (2012)” publicate de autor la aceeași editură.

De data aceasta, în actualizarea datelor utilizate, autorul, Pascal Fontaine, profesor la Institutul de Studii Politice din Paris a fost asistat de Aymeric Bourdin, diplomat al aceleiași institut.

În lucrare se subliniază faptul că Uniunea Europeană de astăzi s-a născut dintr-o concepție morală a fondatorilor ei asupra relațiilor internaționale. Este vorba de Robert Schuman, ministrul francez al afacerilor externe, al cărui destin personal așa cum se arată în carte a fost legat de avatarurile conflictului franco-german și de Jean Monnet, economist și diplomat francez de renume, care a redactat cu un grup de specialiști un document ce reprezintă baza Planului Schuman – Monnet care avea să deschidă calea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, cu primele sale instituții, care se află de fapt la baza Uniunii Europene de astăzi. Desigur, nu trebuie uitat că

alături de ei, ca fondatori ai unității europene, s-au aflat și Konrad Adenauer, Paul-Henri Spaak, Alcide De Gasperi și Altiera Spinelli etc.

În continuare, se arată că pentru a se ajunge la Uniunea Europeană din prezent, în care există libera circulație într-un spațiu fără frontiere interioare, în care se utilizează aceeași monedă, în care individul beneficiază de aceeași protecție în calitate de cetățean al unui spațiu democratic și de consumator al unei piețe unificate este percepută de tinerele generații de astăzi ca un lucru firesc, a fost necesar un efort susținut, de peste șase decenii, al celor ce au crezut într-o Europă unită.

După ce se explică de ce era nevoie să se creeze Uniunea Europeană, cum a fost posibilă elaborarea unei Constituții europene, cum s-a impus forța dreptului, cum a fost redus deficitul democratic, cum s-a creat spațiul public european, care sunt perspectivele și limitele Europei „cu mai multe viteze”, care sunt orizonturile „structurante” pentru viitorul Uniunii Europene, sunt prezentate în carte limitele din aria geografică și din aria de competențe a Uniunii Europene.

În continuare, profesorul Pascal Fontaine, care de altfel a fost ultimul asistent al lui Jean Monnet, considerat părintele Europei unite, se ocupă de momentele în care a cunoscut îndeaproape construcția europeană. Este vorba de perioada creării primelor organizații economice europene, dar și de aceea a tentativelor eșuate de creare a unei Comunități europene de apărare, precum și de epoca dezbaterilor politice asupra evoluției Europei ce au avut loc în timpul lui Charles de Gaulle, din perioada 1958-1969, de relansările economice din 1957 și din 1969 dar și de „șantierul instituțional al Uniunii Europene (1974-2014) ”.

Autorul se referă de asemenea la lărgirile spre nord (1973), spre sud (1981-1986) lărgirea care a cuprins Austria, Suedia și Finlanda (1995) și lărgirea care a cuprins 27 state din Europa centrală, orientală și mediteraneană încadrate în lucrare în „Big-bang”-ul din 2004-2007.

Capitole speciale sunt consacrate în lucrare instituțiilor actuale ale Uniunii Europene, finanțelor Uniunii, contribuției Uniunii Europene la guvernarea mondială, apărării europene, pieței interioare, uniunii economice și monetare, politicilor de solidaritate, dimensiunii sociale, politicii de inovare și de creștere, justiției și afacerilor interne. Desigur, drepturile omului constituie o preocupare pentru autor pe tot parcursul cercetării sale.

Ultimul capitol al lucrării este intitulat „De la Europa cetățenilor la cetățenia europeană”. În acest cadru se subliniază că „părinții fondatori ai Comunității au dat toate șansele lor popoarelor, creând condițiile unei păci solide și durabile, favorizând schimbările și dialogul, dând spațiul întreprinderilor colective și individuale” și se arată că, așa cum spunea Jean Monnet „a face Europa înseamnă a face pacea”. Ceea ce ni se pare demn de reținut este evidențierea ideii lansate tot de Jean Monnet că „noi nu coalizăm state, noi unim oameni”.

Așa cum precizează profesorul Pascal Fontaine, pe soclul rezistent al solidarităților concrete, reprezentat de realizările comunitare din domeniul economic, se află învingătorii și învinșii din al II-lea război mondial care și-au întins mâna evocând un destin comun, marcat de credința în oameni, de încredere în progresul la care vor ajunge împreună.

În condițiile în care toate statele membre ale Uniunii au semnat Convenția Europeană a Drepturilor Omului din 1950, iar statele Uniunii

Europene și Carta drepturilor fundamentale, s-a creat o uniune care este conștientă de patrimoniul său spiritual și moral, care se întemeiază pe valorile indivizibile și universale ale demnității umane, ale libertății, egalității și solidarității și care este așezată pe principiul democrației și principiul statului de drept. Ea situează persoana în inima acțiunii sale, instituind cetățenia Uniunii și creând un spațiu de libertate, de securitate și de justiție. După prezentarea Cartei, autorul se referă la alte subiecte de mare interes pentru domeniul drepturilor omului, cum ar fi inițiativa cetățenilor, dreptul la muncă și mobilitatea în cadrul Uniunii, drepturile lucrătorilor migranți, drepturile lucrătorilor independenți, drepturile lucrătorilor detașați în cadrul unei prestări de servicii, drepturile și libertățile funcționarilor publici, dreptul de ședere pentru persoanele care nu au statut de lucrători, dreptul de vot etc. O atenție deosebită este acordată dreptului la educație, la formare profesională ș.a. în Uniunea Europeană, de la Tratatul de la Maastricht până în 2020, cu prezentarea temeiului juridic și a cadrului strategic.

Considerăm demnă de reținut prezentarea în lucrare a „Pactului european pentru tineret”, cu specială referire la „reconcilierea Uniunii Europene cu tineretul”. Pactul, așa cum arată autorul urmărește să integreze dimensiunea „tineret” în ansamblul de instrumente și de priorități ale Uniunii Europene. La realizări concrete ale Uniunii în privința programelor pentru tineret autorul prezintă, alături de alte proiecte, programul Erasmus de care, de la lansarea sa în 1987 și până în 2012 au beneficiat în jur de 3 milioane de tineri. Programul s-a extins la cooperarea între instituții de învățământ superior și întreprinderi și între instituții europene și instituții din state terțe.

Este interesant și modul în care se prezintă în lucrare procesul Bologna, de construire a unui spațiu european de învățământ superior, dar și cetățenia activă a tinerilor europeni, care se realizează prin acțiuni de solidaritate, pe bază de voluntariat.

Volumul este deosebit de util, în opinia noastră, atât a specialiștilor în domeniul politicilor europene, al dreptului european, al protecției juridice al drepturilor omului pentru studenți, dar și oricărui cetățean european interesat de evoluția construcției europene și de politicile care privesc astăzi, zi de zi, peste 500 de milioane de cetățeni.

Petru Emanuel Zlătescu

**ADRIAN BULGARU, STANDARDE ȘI MĂSURI LA NIVEL NAȚIONAL ȘI EUROPEAN
PRIVIND PROTECȚIA INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIA AZILULUI, EDITURA PRO
UNIVERSITARIA, BUCUREȘTI, 2013, 240 PAGINI**

Volumul prezintă o temă deosebit de importantă, în primul rând datorită caracterului umanitar al ei și în al doilea rând ca urmare a atenției de care se bucură atât la nivel internațional, cât și la nivel european și național. Ea constituie o prioritate ca urmare a numeroaselor crize care au avut loc pe plan internațional în ultimii ani și care au generat valuri de persoane ce sunt în căutare de protecție internațională, și care au creat mari probleme în gestionarea fenomenului pentru guvernanți, fapt ce demonstrează necesitatea tratării acestei instituții cu mult interes și profunzime.

Lucrarea, reprezintă o analiză complexă a instituției azilului pornind de la o apreciere a evoluției sale și mergând până la prezentarea în detaliu cu privire la nivelul la care a ajuns, precum și a modului în care funcționează instituțiile menite să gestioneze fenomenul, a cadrului teoretic al normelor și instituțiilor existente, a eficienței lor în contextul evoluției actuale. Autorul prezintă măsurile luate în vederea creării unui sistem european comun de azil în cadrul unui spațiu de libertate, securitate și justiție în Uniunea Europeană.

Pornind de la faptul că adesea se face o confuzie între migranți și imigranți, între solicitanți de azil, azilanți și refugiați, între statutul de refugiat și dreptul la azil, autorul a analizat aceste noțiuni, încercând să dea o nouă definiție azilului.

Remarcăm, de asemenea, prezentarea în carte a evoluției legislației române din domeniul sistemului de protecție pentru cetățenii străini, în special pentru aceia care solicită protecție internațională, avându-se în vedere bunele practici existente la nivel european precum și modul în care România a acționat pentru dezvoltarea cadrului legislativ și instituțional, în scopul construirii unui sistem de azil funcțional și în susținerea participării străinilor care au obținut o formă de protecție în țara noastră la procesul de acomodare socială și culturală, contribuind astfel la dezvoltarea unor relații armonioase bazate pe încredere și responsabilitate între aceștia și societatea românească.

Este evidențiat, totodată, faptul că autoritățile române au reușit în ultimii ani să realizeze armonizarea cadrului legislativ național cu prevederile legislației europene, căutând să

identifice aspectele negative, deficitare ale modului în care alte state europene au gestionat problematica migrației, astfel încât să evite apariția pe viitor a unor astfel de probleme în țara noastră.

De altfel, după ce arată cât de importantă a fost crearea unui sistem european comun de azil în cadrul spațiului european de libertate, securitate și justiție, prin care se urmărește asigurarea unor condiții optime de primire pentru solicitanții de azil, facilitarea accesului în cadrul procedurii de azil și responsabilizarea statelor membre ale Uniunii Europene, autorul subliniază necesitatea asigurării calității condițiilor de primire, în sprijinul solicitanților de azil. În acest sens, pentru a oferi unele soluții privind îmbunătățirea condițiilor de primire în cadrul sistemului de azil din țara noastră, sunt prezentate facilitățile de primire în unele state membre, numărul, capacitatea și locația unor astfel de centre și a celorlalte mijloace de primire, precum și analiza situației sociale a solicitanților de azil în centrele de primire.

Așa cum reiese din lucrare, în marea majoritate a statelor membre ale Uniunii Europene, politica de primire a solicitanților de azil pe întreaga durată a procedurii de azil tinde să fie centralizată, aspect evidențiat și prin delegarea responsabilității financiare și de asemenea, prin organizarea primirii refugiaților și solicitanților de azil, de către o entitate centralizată (de obicei, guvernamentală) cu toate că, aceasta implică adesea cooperare cu instituțiile locale, federale și/sau naționale.

Statele au adoptat dispoziții naționale de protecție care depășesc domeniul de aplicare al Directivei Uniunii Europene privind standardele minime pentru primirea solicitanților de azil.

Autorul pune la dispoziția celor interesați, de asemenea, informații privind două sisteme de azil diferite, și anume un sistem național de azil (România) și unul federal, mai complex (Belgia).

Considerăm că volumul prezentat este deosebit de util specialiștilor în domeniul drepturilor omului și a dreptului umanitar, mai ales dacă avem în vedere că se înscrie în una din temele prioritare de cercetare ale Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene pentru perioada 2013 – 2017.

Gheorghe Pârvan

V. REMEMBER

ACTIVITĂȚI PROPRII SAU ÎN COLABORARE

Simpozion consacrat Zilei internaționale de Conștientizare a Autismului organizat, în cadrul campaniei cu tema „Săptămâna de conștientizare a autismului”, de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația pentru Națiunile Unite din România și Școala Națională de Studii Politice și Administrative (2 aprilie 2013)

Etapa de evaluare și premiere a fazei naționale a olimpiadei de științe socio-umane, concurs de excelență adresat elevilor, organizată de Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului în parteneriat cu Institutul Român pentru Drepturile Omului la Baia Mare (3-4 aprilie 2013)

Dezbatere consacrată săptămânii internaționale pentru conștientizarea autismului, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Catedra UNESCO pentru drepturile omului, democrație, pace și toleranță (5 aprilie 2013)

Masă rotundă dedicată Zilei Internaționale a Sănătății a cărui temă propusă în acest an de Organizația Națiunilor Unite se referă la controlul tensiunii arteriale, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația Română pentru Drepturile Femeii, Asociația Clubul de la Cheia – „Victor Dan Zlătescu” și cu concursul membrilor Institutului Internațional de Drept de Expresie și Inspirație Franceze (8 aprilie 2013)

Simpozion cu tema „Protejarea sănătății-controlul tensiunii arteriale”, organizat de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Inspectoratul de Poliție Județeană Maramureș și în parteneriat cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația Clubul de la Cheia și Asociația Română pentru Drepturile Femeii (8-10 aprilie 2013)

Dezbatere cu tema „Să lucrăm împreună pentru sănătate”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația pentru Națiunile Unite din România și Asociația Clubul de la Cheia în cadrul seriei de evenimente consacrate Zilei Mondiale a Sănătății (10-11 aprilie 2013)

Dezbatere cu tema „Consiliul pentru Minoritățile Naționale la douăzeci de ani de la înființare” organizată de Institutul Român pentru

Drepturile Omului în parteneriat cu Catedra UNESCO pentru drepturile omului, democrație, pace și toleranță (15 aprilie 2013)

Masă rotundă cu tema „Douăzeci de ani de la prima reuniune a Consiliului pentru Minoritățile Naționale”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Școala Națională pentru Studii Politice și Administrative, Asociația Clubul de la Cheia și Asociația Română pentru Drepturile Femeii (16 aprilie 2013)

Masă rotundă cu tema „Drepturile culturale și libertatea conștiinței în România și alte state europene”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Universitatea „Al. Ioan Cuza” din Iași (22-23 aprilie 2013)

Expoziție de carte cu publicațiile editate de IRDO organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Universitatea „Dimitrie Cantemir” din Cluj, Facultatea de Drept și Asociația pentru Națiunile Unite din România (24 aprilie 2013)

Masă rotundă cu tema „Douăzeci de ani de la adoptarea declarației și programul de acțiune adoptate în cadrul conferinței mondiale de la Viena privind drepturile omului”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Universitatea „Dimitrie Cantemir” din Cluj, Facultatea de Drept, Asociația pentru Națiunile Unite din România și Asociația pentru Promovarea Drepturilor Familiei – Family Forum (25 aprilie 2013)

A doua ediție a conferinței cu tema „Eficiența normelor juridice”, organizată de Universitatea „Dimitrie Cantemir” din Cluj, Facultatea de Drept în parteneriat cu Institutul de Istorie „George Barițiu”, Departamentul de Cercetări Socio-Umane al Academiei Române, Filiala Cluj-Napoca, Institutul Român pentru Drepturile Omului, Institutul de Științe Administrative din Chișinău și Asociația Română de Științe Penale (26-27 aprilie 2013)

Masă rotundă cu tema „Promovarea și protecția omului la nivel național și importanța Declarației de la Viena și a Planului de acțiune”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația Clubul de la Cheia și Asociația Family Forum (28 aprilie 2013)

Masă rotundă cu tema „Libertatea presei – componentă fundamentală a unei societăți democratice”, organizată cu ocazia împlinirii a douăzeci de ani de aniversare a Zilei Mondiale a Libertății Presei de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația pentru Națiunile Unite din România și Asociația Clubul de la Cheia (3 mai 2013)

Masă rotundă cu tema „Drepturile omului într-o Europă unită” organizată, cu ocazia Zilei Europei și împlinirii a șaiszeci și trei de ani de la Declarația Schuman, de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Asociația pentru Națiunile Unite din România (9 mai 2013)

Dezbateri cu tema „Familia creează valori, valorile creează familia” organizată cu ocazia Zilei Internaționale a Familiei de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația Clubul de la Cheia și Asociația pentru Promovarea Drepturilor Familiei „Family Forum” (15 mai 2013)

Masă rotundă cu tema „Drepturile și obligațiile familiei moderne române - problemele și provocările actuale”, organizată cu ocazia Zilei Internaționale a Familiei și Ziua Familiei Române de Radio România Antena Satelor în cadrul emisiunii „Magazin de vorbe” cu participarea Institutului Român pentru Drepturile Omului (15 mai 2013)

Masa rotundă cu tema „Familia română – demnitate-solidaritate”, organizată cu ocazia Zilei Internaționale a Familiei și Ziua Familiei Române de Institutul Român pentru Drepturile Omului în colaborare cu Universitatea „Al.I.Cuza” din Iași și Asociația pentru Națiunile Unite din România (18-20 mai 2013)

Concurs de postere cu tema „Diversitatea culturală”, organizat cu ocazia Zilei Internaționale a Diversității Culturale de Asociația pentru Dialog

Intercultural în parteneriat cu Comisia Națională a României pentru UNESCO, Institutul Român pentru Drepturile Omului și cu participarea Colegiului Național “Vlaicu Vodă” din Curtea de Argeș și Colegiul Național “Octav Onicescu” din București (25 mai 2013)

Dezbateri cu tema „Gândește-te, Mănâncă, Salvează - să reducem risipa”, temă aleasă de Organizația pentru Națiunile Unite pentru sărbătorirea Zilei Mondiale a Mediului, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Asociația Română pentru Drepturile Omului la un Mediu Sănătos, Asociația Română pentru Promovarea Drepturilor Familiei „Family Forum” și Asociația Română pentru Drepturile Femeii (5 iunie 2013)

Simpozionul cu tema „Cooperarea la nivelul administrației publice pentru crearea unui spațiu de libertate și securitate” organizat de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Catedra UNESCO pentru drepturile omului, Asociația pentru Națiunile Unite din România și Asociația pentru Drepturile Omului la un Mediu Sănătos (11-13 iunie 2013)

Masă rotundă organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului, Asociația pentru Națiunile Unite din România, Asociația pentru Promovarea Drepturilor Familiei „Family Forum” și Asociația Clubul de la Cheia în cadrul manifestărilor consacrate Zilei Internaționale împotriva Exploatării Copilului prin Muncă (12 iunie 2013)

Conferința cu tema „Legislația națională în domeniul azilului și modul de aplicare a acesteia”, organizată de Institutul Român pentru Drepturile Omului în parteneriat cu Catedra UNESCO pentru drepturile omului, democrație, pace și toleranță și Asociația pentru Națiunile Unite din România cu ocazia Zilei Internaționale a Refugiaților (20 iunie 2013)

PARTICIPĂRI LA ALTE MANIFESTĂRI

Ediția a II-a a Conferinței tinerilor cu tema „Justiția și drepturile omului” organizată de Universitatea Creștină „Dimitrie Cantemir”, Facultatea de Științe Juridice și Administrative (2 aprilie 2013)

Conferința internațională cu tema „Modele de succes în abordarea integrată a serviciilor pentru diagnosticarea, intervenția recuperării, funcționalității, integrarea socială, educațională și profesională a persoanelor cu tulburare de spectru autist” organizată de Federația pentru Drepturi și Resurse pentru Persoanele cu Tulburări în Spectrul Autist la Palatul Parlamentului (3 aprilie 2013)

Dezbaterea cu tema „Noi cercetări privind locul și rolul structurilor militare în acțiunea externă a României și lansarea volumelor „Statul major general român (1859-1950). Organizare și atribuții funcționale” autori Ion Giurcă și Maria Georgescu și lucrarea „Serviciul de informații al României în războiul de integrare națională (1916-1920) autor Alin Spătaru (4 aprilie 2013)

Simpozionul cu tema „Justiția și drepturile omului”, organizată de Universitatea Dimitrie Cantemir București, Facultatea de Științe Juridice și Administrative” (4 aprilie 2013)

Conferința internațională cu tema „Ecologia secolului XXI, provocări și perspective”, organizată de Universitatea Ecologică București (4-5 aprilie 2013)

Dezbatere privind „Legea 115/2012 – Obligatorietatea ședinței de informare pe înțelesul tuturor”, organizată de Institutul Internațional de Mediere, Asociația O Șansă pentru Viitor și Asociația Centrul Avocaților Mediatori (6 aprilie 2013)

Conferința internațională cu tema „Provocările secolului XXI în drept și administrația publică” ediția a 2-a, organizată de Universitatea "Petru Maior" din Târgu-Mureș în colaborare cu Fundația "Pro Iure" din Târgu Mureș și în parteneriat cu Consiliul Local Târgu Mureș, Primăria Târgu Mureș, Consiliul Județean Mureș, Universitatea Saint Quentin en Yvelines din Franța, Universitatea Corvinus din Budapesta, Universitatea din Salento, Italia, și Universitatea din Miskolc, Ungaria (11-12 aprilie 2013)

Colocviu cu tema „Preocupări în domeniul financiar-bancar în contextul modificărilor survenite la nivel european”, organizat de

Asociația Europeană de Drept Bancar și Financiar – România (12-13 aprilie 2013)

Ceremonia de inaugurare a Pieței Francofoniei, organizată de Ministerul Afacerilor Externe și Primăria Municipiului București cu prilejul aniversării a douăzeci de ani de la aderarea României la Organizația Internațională a Francofoniei (15 aprilie 2013)

Forumul european al juriștilor – a șaptea ediție, organizat de Baroul din Barcelona în colaborare cu Academia de Drept European și Universitatea Autonomă din Barcelona (17-20 aprilie 2013)

Colocviu internațional cu tema „Evoluția noțiunii de familie și influența sa asupra ordinii succesoriale legale”, organizat de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România și Asociația “Henri Capitant” (19-20 aprilie 2013)

Seminar cu tema „Evaluarea situației actuale și a tendințelor protecției drepturilor de proprietate intelectuală din România”, organizat cu prilejul Zilei Mondiale a Proprietății Intelectuale sub egida Grupului de Lucru pe Probleme de Proprietate Intelectuală și coordonat de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (24 aprilie 2013)

Conferința cu tema „Condamnările suferite de România la CEDO în anul 2012. Analize și perspective” și lansarea volumului „Hotărârile CEDO în cauzele împotriva României -2012. Analiză, consecințe, autorități potențial responsabile”, vol. VIII, organizate în seria „Cultura dreptului european” de Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române, Asociația Magistraților Europeni pentru Drepturile Omului, Asociația Forumul Judecătorilor din România și Asociația Română de Drept și Afaceri Europene și Editura Universitară (24 aprilie 2013)

Întâlnirea suplimentară privind dimensiunea umană cu tema „Libertatea de circulație și interacțiune umană”, organizată de Biroul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa pentru Instituțiile Democratice și Drepturile Omului (24-26 aprilie 2013)

Seminarul cu tema „Politica de integrare a imigranților în muncă?”, organizat de Institutul European de Administrație Publică (25-26 aprilie 2013)

Reuniunea de lucru cu tema „Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității rome pentru perioada

2012-2020”, organizată de Guvernul României, Agenția Națională pentru Romi în parteneriat cu Școala Națională de Studii Politice și Administrație în scopul consultării privind procesul de actualizare a strategiei privind minoritatea romă (30 aprilie 2013)

A douăzeci și șasea întâlnire anuală a Comitetului Internațional de Coordonare al Instituțiilor Naționale pentru Promovarea și Protecția Drepturilor Omului organizată de Înalțul Comisariat ONU pentru Drepturile Omului (6-8 mai 2013)

Conferința Președinției Uniunii având ca temă „Egalitatea, drepturile fundamentale și statul de drept” și organizată de Președinția Irlandeză a Consiliului Uniunii Europene, Comisia Europeană, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, Comisia Irlandeză pentru Drepturile Omului și Autoritatea pentru Egalitatea de Șanse (9-10 mai 2013)

Conferința națională cu tema „Spațiul public european – încotro?”, organizată de Universitatea Dimitrie Cantemir București (9 mai 2013)

Concursul de cultură generală cu tema „Uniunea Europeană –unitate în diversitate”, organizată de Universitatea Dimitrie Cantemir București, Facultatea de Științe ale Educației (9 mai 2013)

Seminarul „Austeritatea și drepturile omului în Europa” organizat de Grupul European al Instituțiilor Naționale de Drepturile Omului (13 iunie 2013)

Expunerea cu tema „Franța. un an de guvernare socialistă. Tentative și limite”, organizată de Fundația Europeană Titulescu, Centrul de Studii Strategice (15 mai 2013)

Conferința internațională cu tema „Relația transatlantică într-o lume cu crize multiple” organizată de Institutul pentru Studiul Evenimentelor Extreme în parteneriat cu École Nationale d'Administration Publique Montreal (15 mai 2013)

Ediția a V-a a conferinței internaționale a doctoranzilor în drept, organizată de Școala Doctorală a Facultății de Drept și Științe Administrative din cadrul Universității de Vest din Timișoara, împreună cu Centrul European de Studii și Cercetări Juridice Timișoara (16-18 mai 2013)

Masă rotundă cu tema „Noi perspective profesionale – Diplomația economică și comercială”, organizată de Universitatea Dimitrie

Cantemir București, Facultatea de Relații Economice Internaționale (16 mai 2013)

Sesiunea științifică cu tema „Spiru Haret (1851-1912)– triumful pedagogiei românești”, organizată de Secția de Filozofie, Teologie, Psihologie și Pedagogie a Academiei Române și Facultatea de Psihologie și Științele Educației a Universității București (17 mai 2013)

Conferința cu tema „Femeia musulmană în societatea românească și cea europeană”, organizată de Asociația Surori Musulmane (19 mai 2013)

A 6-a Reuniune a grupului de lucru pentru implementarea Convenției UN privind drepturile persoanelor cu dizabilități organizată de Grupul European al Instituțiilor Naționale de Drepturile Omului (21-22 mai 2013)

Conferința cu tema „Cultura participativă în România”, organizată în cadrul proiectului „Inițiativa pentru societatea civilă” de Fundația Multimedia pentru Democrație Locală, Școala Națională de Studii Politice și Administrative și Operations Research (22 mai 2013)

Conferința internațională cu tema „Mijloace juridice și instituționale de luptă împotriva drogurilor”, organizată de Universitatea Dimitrie Cantemir București (23 mai 2013)

Conferința internațională cu tema „Politica legislativă între reglementare europeană, națională și internațională. Noi perspective ale dreptului”, organizată de Universitatea Titu Maiorescu în colaborare cu Academia Oamenilor de Știință din România (24-25 mai 2013)

Workshop româno-american cu tema „Impactul noilor tehnologii asupra sferei media”, organizat de Centrul de Cercetare în Comunicare, Facultatea de Comunicare și Relații Publice din cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (27-28 mai 2013)

Conferința internațională cu tema "Actualitatea în domeniul juridic financiar-bancar pe plan internațional și național”, organizată de Asociația Consilierilor Juridici din Sistemul Financiar Bancar și Asociația Europeană de Drept Bancar – România (29 mai-1 iulie 2013)

Prima conferință națională a experților în legislația muncii organizată de Uniunea Națională a Experților în Legislația Muncii, Universitatea Ecologică din București și Asociația de Dreptul Muncii (30 mai 2013)

Sesiunea științifică a cadrelor didactice cu tema „Tendințe și perspective în dezvoltarea economiei

românești”, organizată de Universitatea Dimitrie Cantemir, București. (30 mai 2013)

A XVI-a cea ediție a Zilelor juridice franco-române cu tema „Patrimoniul” organizată de Institutul de Cercetări Juridice „Acad. Andrei Rădulescu”, Academia Română și Societatea de Legislație Comparată (31 mai-1 iunie 2013)

A doua Conferință Academos, organizată de Școala Națională de Studii Politice și Administrative- București, iar lucrările conferinței vor fi editate și publicate în revista „Reconstructing Good Society” (5-7 iunie 2013)

Întâlnire inter-universitară dedicată elitei cu studii de administrație publică, organizată de Facultatea de Administrație Publică din cadrul Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative, Facultatea de Administrație și Management Public din cadrul Academiei de Studii Economice București, Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor din cadrul Universității „Al. Ioan Cuza” din Iași și Facultatea

de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării din cadrul Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca (17 iunie 2013)

Conferința cu tema „Procedura trimerii preliminare. Principii de drept al Uniunii Europene și experiențe ale sistemului roman de drept” organizată, în seria „IADUER – interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii Europene în România”, de Centrul de Studii de Drept European al Institutului de Cercetări Juridice din cadrul Academiei Române, Asociația Forumul Judecătorilor din România, Asociația Română de Drept și Afaceri Europene și Editura C.H.Beck (19 iunie 2013)

Prima ediție a conferinței internaționale cu tema „Strategia 2013–strategii pentru o lume în schimbare”, organizată de Școala Națională de Studii Politice și Administrative, Facultatea de Management și Facultatea de Comunicare și Relații Publice în parteneriat cu Banca Națională a României. (27-28 iunie 2013)

