

# ASPECTE PARTICULARE PRIVIND APLICAREA ARTICOLULUI 13 AL CONVENȚIEI (EUROPENE) PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR OMULUI ȘI A LIBERTĂȚILOR FUNDAMENTALE. DREPTUL LA UN REMEDIU EFECTIV ÎN CONTEXTUL CRIZEI DE COVID-19

*Drd. Andreea BURUIANĂ (căș. RUSU)*

## **Abstract**

*The system regarding the protection of human rights and fundamental freedoms introduced by the European Convention on Human Rights is a complex one, which still raises issues concerning the interpretation and application of the provisions. We will stop in our study on the interpretations of the provisions of Article 13 of the Convention. We will analyze the jurisprudence of the European Court of Human Rights in the field, and we will discuss the legal implications of invoking Article 13 interdependence with other articles of the Convention, in the context of the Covid-19 pandemic.*

*The manner in which article 13 of the Convention can be applied is extremely important considering its subsidiary character by reference to other articles of the Convention, its applicability requiring a violation of another substantive provision of the Convention.*

*The Covid-19 pandemic has "forced" the states of the world to adopt measures to combat its effects, some more drastic, others more relaxed. All these measures had the effect of restricting certain individual rights and freedoms. The most drastic measure taken by some of the states was the suspension of the effects of the European Convention on Human Rights for a certain period, by invoking the provisions of Article 15 of the Convention.*

*In press release 121/21, issued by the Council of the European Union, the European Union specifically recognizes that "the COVID-19 pandemic and its socio-economic consequences have had a negative impact on human rights, democracy and the rule of law, including on the civic space".*

*The elaborated study has as its main objectives: the analysis of the problems of interpretation and definition of Article 13; applicability of the Convention in case of derogation; and analyzing post-Covid-19 perspectives by referring to the project proposal of the Council of the European Union on the creation of an international treaty on pandemics.*

**Keywords:** *Right to a fair trial, Reasonable time, Right to an effective remedy, Effective remedy, Just satisfaction, Covid-19, waiver.*

## **1. Preliminarii**

Convenția (europeană) pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale (în continuare, Convenție) este considerată a fi primul tratat cuprinzător de protecție a drepturilor omului, apărut în cadrul procesului legislativ de

după cel de-al doilea război mondial. Cea mai importantă influență normativă asupra conceperii și redactării Convenției a fost Declarația Universală a Drepturilor Omului, o rezoluție a Adunării Generale a ONU, adoptată la 10 decembrie 1948<sup>1</sup>.

Sistemul de protecție a drepturilor și libertăților fundamentale introdus de Convenție se întemeiază pe principiul subsidiarității. Este, în primul rând, de competența statelor părți la Convenție să garanteze aplicarea acesteia, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), nu trebuie să intervină decât atunci când statele nu își respectă obligațiile.

Controlul exercitat la Strasbourg este activat, în principal, prin intermediul cererilor individuale, cu care Curtea poate fi sesizată de către orice persoană, fizică sau juridică, aflată sub jurisdicția statelor părți la Convenție. În consecință, categoria potențialilor reclamânți este imensă: pe lângă cele opt sute de milioane de locuitori ai statelor semnatare, și cetățenii din țări terțe care își au reședința sau tranzitează pe teritoriul acestora intra sub incidența dispozițiilor Convenției și persoanele afectate de actele extrateritoriale ale statelor părți la Convenție.

Din interpretările Curții în cauza *Milojević și alții c. Serbiei*<sup>2</sup>, se subînțelege faptul că drepturile fundamentale protejate de tratatele internaționale în domeniul drepturilor omului trebuie garantate persoanelor care locuiesc pe teritoriul statului parte implicat, indiferent de dizolvarea sau succesiunea sa ulterioară.

Plecând de la întrebarea dacă pot exista sau nu excepții de la respectarea drepturilor protejate de Convenție, acestea din urmă se pot împărți în drepturi absolute sau relative<sup>3</sup>. Drepturile absolute sunt cele de la care nu se prevăd excepții sau posibilități de derogare.

Articolul 13 al Convenției protejează dreptul la un recurs efectiv, caracterizându-se tot ca un drept relativ. Astfel, pot exista situații sau excepții de la aplicarea articolului. Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți sunt recunoscute de Convenție, și au fost încălcate, are dreptul să se adreseze instanței naționale pentru a obține înlăturarea completă a consecințelor acestor încălcări. Luând în considerare principiul subsidiarității, care rezultă din articolul 35 pct. 1 din Convenție, atunci când în legislația națională este prevăzut un recurs efectiv, persoana care se declară victima unei încălcări a drepturilor garantate prin Convenție are, nu numai dreptul, dar și obligația să se adreseze instanței naționale pentru a încerca să obțină, pe plan național, remedierea încălcărilor, iar mai apoi în caz de nesoluționare să se adreseze CEDO.

<sup>1</sup> William A. Schabas, William Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford University Press, 2015, pp. 1-2.

<sup>2</sup> Hotărârea din 12.01.2016, cererile conexe 43519/07, 43524/07 și 45247/07; textul în limba engleză disponibil la <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-159880>.

<sup>3</sup> C.A. Gearty, *European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights: A Comparative Study*, Editura BRILL, sept. 2021, p. 218.

Articolul 13, cere furnizarea de remedii eficace în caz de încălcare a drepturilor protejate, întrucupând natura subsidiară a mecanismului convențional, impunând responsabilitatea primară a statelor să ofere un recurs efectiv în privința drepturilor încălcate. Articolul 13 are un caracter subsidiar altor articole ale Convenției, iar aplicabilitatea acestuia cere o încălcare a unei alte prevederi protejate de Convenție în substanță<sup>4</sup>.

Dar cum putem soluționa o situație de criză în care are loc o suspendare de la efectele Convenției și se încalcă un drept relativ protejat de către aceasta? Poate fi invocat articolul 13 singur sau există în continuare această obligativitate de a fi în prezența unei încălcări al unui alt drept protejat de către Convenție?

## 2. Criza secolului XXI din perspectiva contextului legislativ

La începutul anului 2020, societatea civilă s-a confruntat cu un virus medical mortal ce avea să schimbe nu numai procedurile din sectorul medical, ci să modifice inclusiv modul de exercitare a drepturile fundamentale ale omului la nivel global.

*Sindromul respirator acut sever* sau *pneumonia Wuhan* este cunoscut la nivel internațional ca și *COVID-19*. Acest virus este definit ca fiind un sindrom respirator viral cauzat de către coronavirus. Boala a fost identificată pentru prima dată în orașul Wuhan, capitala provinciei Hubei din China, în rândul pacienților care au dezvoltat pneumonie fără o cauză clară. Ceea ce părea la început o simplă epidemie<sup>5</sup> urma să devină o pandemie<sup>6</sup> globală ce avea să afecteze viața oamenilor din toate punctele de vedere, economic, social, cultural, legislativ, de la restricționarea dreptului la libertatea de mișcare, impunerea carantinei, interzicerea sau limitarea unor drepturi fundamentale (dreptul la liberă exprimare, dreptul la asociere, dreptul la grevă), la restricționarea accesului în instituțiile sanitare și limitarea accesului la tratamente a altor categorii de bolnavi etc.

Sintagma *fiat justitia ruat caelum* („să se facă dreptate, chiar de-ar fi să se prăbușească cerurile”), din antichitatea romană, pare să dobândească noi valențe în contextul dezbatărilor lansate cu privire la impactul măsurilor luate de state lumii în privința combaterii pandemiei generate de COVID-19 asupra drepturilor omului.

---

<sup>4</sup> Cedric Marti, *Framing a Convention Community: Supranational Aspects of the European Convention on Human Rights*, Cambridge University Press, 18 nov. 2021, pp. 176-177.

<sup>5</sup> EPIDEMÍE, *epidemii*, s. f. Extindere a unei boli contagioase într-un timp scurt, prin contaminare...; molimă. – Din fr. épidémie, lat. epidemia. (epidemie - definiție și paradigmă | dexonline.

<sup>6</sup> PANDEMÍE, *pandemii*, s. f. Epidemie care se extinde pe un teritoriu foarte mare, cuprinzând mai multe țări, continente. – Din fr. pandémie.

Dimensiunea umană a dreptului privește, înainte de orice, drepturile fundamentale ale persoanei, drepturi care garantează egalitatea deplină a tuturor oamenilor, manifestarea lor nestingherită în temeiul demnității și libertății, pentru că omul, prin natura sa, este o ființă demnă, liberă și tocmai aceste drepturi trebuie să constituie scopul final al oricărei reglementări.

Dintre toate provocările pandemiei de COVID-19, poate cea mai relevantă și importantă încălcare și limitare adusă drepturilor fundamentale ale omului a fost suspendarea efectelor Convenției pentru câteva luni de către 10 state europene, mai exact, de la începutul pandemiei, în Europa, între lunile martie și aprilie, până la data de 13 august 2020. Țările care au recurs la această decizie au fost: Albania, Armenia, Estonia<sup>7</sup>, Georgia, Letonia, Macedonia de Nord, Moldova<sup>8</sup>, România<sup>9</sup>, San Marino și Serbia<sup>10</sup>.

Convenția, ca și alte tratate internaționale privind drepturile omului, recunoaște statelor semnatare posibilitatea de a *deroga*, în anumite situații specifice și limitate, de la obligația lor de a garanta anumite drepturi și libertăți prevăzute de Convenție.

Articolul 15, ce poartă titulatura de derogarea în caz de stare de urgență, din Convenție prevede limitativ cazurile în care se poate deroga. Articolul prevede:

1. *„În caz de război sau de alt pericol public ce amenință viața națiunii, orice Înaltă Parte Contractantă poate lua măsuri care derogă de la obligațiile prevăzute de prezenta Convenție, în măsura strictă în care situația o impune și cu condiția ca aceste măsuri să nu fie în contradicție cu alte obligații care decurg din dreptul internațional.*

---

<sup>7</sup> A se vedea declarația [09000016809cfa88 (coe.int)] Guvernului Estoniei referitoare la Convenția privind protecția omului Drepturi și libertăți fundamentale înregistrate de Secretariatul General la 20 martie 2020. Retragerea Derogării [16809e6409 (coe.int)] înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 18 mai 2020.

<sup>8</sup> A se vedea declarația [09000016809cf9a2 (coe.int)] Guvernului Republicii Moldova referitoare la Convenția privind Protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale înregistrată de Secretariatul General la 19 martie 2020. Retragerea derogării înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 20 mai 2020 (a se vedea notificarea [16809e6a12 (coe.int)] din aceeași zi. A se vedea, de asemenea, declarația [1680a20746 (coe.int)] din 31 martie 2021 [retragerea derogării (1680a24f55 (coe.int))].

<sup>9</sup> Declarația Guvernului României referitoare la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și Libertățile fundamentale înregistrate de Secretariatul General la 17 martie 2020 și publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 212/16.03.2020. Decretul nr. 195/2020 privind instituirea stării de urgență pe teritoriul României, în articolul 48 lit. b) specifică – „b) va notifica Secretarului General al ONU și Secretarului General al Consiliului Europei măsurile adoptate prin decretul de instituire a stării de urgență care au ca efect limitarea exercițiului unor drepturi și libertăți fundamentale, în conformitate cu obligațiile internaționale ce revin României”. Retragerea derogării înregistrată la Secretariatul General al Consiliului Europei la 15 mai 2020 [(a se vedea notificarea 16809e5ea6 (coe.int))].

<sup>10</sup> Biljana Braithwaite, Catharina Harby, Goran Miletić, *Covid-19 și impactul asupra drepturilor omului. Prezentare generală a jurisprudenței relevante a C.E.D.O.*, Editura Hamangiu, 2021, p. 145.

2. *Dispoziția precedentă nu permite nicio derogare de la articolul 2<sup>11</sup>, cu excepția cazului de deces rezultând din acte licite de război, și nici de la articolele 3<sup>12</sup>, 4 (paragraful 1)<sup>13</sup> și 7<sup>14</sup>.*

*Orice Înalță Parte Contractantă ce exercită acest drept de derogare îl informează pe deplin pe Secretarul General al Consiliului Europei cu privire la măsurile luate și la motivele care le-au determinat. Aceasta trebuie, de asemenea, să informeze Secretarul General al Consiliului Europei și asupra datei la care aceste măsuri au încetat a fi în vigoare și dispozițiile Convenției devin din nou deplin aplicabile”<sup>1516</sup>.*

Problema cea mai mare la momentul apariției virusului COVID-19 a fost determinarea naturii și a definirii stării de urgență, dar și caracterul acesteia, ce poate varia de la o comunitate la alta și de la o perioadă la alta, în cadrul aceleiași comunități. Faptul că instituirea stării de urgență a intervenit în urma unei crize ce a pornit din sistemul medical, trebuie să avem în vedere sfera de aplicare a puterilor conferite statului prin instituirea stării de urgență și capacitatea de a interfera cu exercitarea drepturilor fundamentale ale omului și a drepturilor civile, posibilitatea apariției unor abuzuri, subliniază nevoia clară de definire explicită a situațiilor în care pot fi invocate și limitările asupra domeniului de aplicare al puterilor statelor în astfel de circumstanțe. Definirea unei „stări de urgență” nu este o sarcină ușoară. Elaborarea unei definiții presupune utilizarea unor linii directe menite a evita ca autoritățile să aibă o marjă largă de discreție și chiar dacă ar putea fi formulate, asta să nu garanteze exigențe reale<sup>17</sup>.

Din analiza textului articolului 15 al Convenției se observă că acesta se împarte în trei părți. Aliniatul 1 definește circumstanțele în care statele contractante pot deroga în mod valabil de la obligațiile care le revin în temeiul Convenției, și limitează măsurile pe care le pot lua în cursul oricărei derogări. Aliniatul 2 protejează anumite drepturi fundamentale ale Convenției de la orice derogare. Iar

---

<sup>11</sup> Articolul 2, Dreptul la viață: 1. Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege.

<sup>12</sup> Articolul 3, Interzicerea torturii: Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante.

<sup>13</sup> Articolul 4, Interzicerea sclaviei și a muncii forțate: 1. Nimeni nu poate fi ținut în sclavie sau în condiții de aservire.

<sup>14</sup> Articolul 7, Nicio pedeapsă fără lege: 1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.

<sup>15</sup> European Convention on Human Rights (coe.int).

<sup>16</sup> Textul articolului 15 al Convenției se bazează pe prevederile art. 4 din proiectul de Pact al Națiunilor Unite privind Drepturile Omului, care mai târziu a devenit articolul 4 al Pactului Internațional pentru Drepturi Civile și Politice.

<sup>17</sup> MOHAMED M. EL ZEIDY, *The ECHR and States of Emergency: Article 15-A Domestic Power of Derogation from Human Rights Obligations*, SAN DIEGO INT'L L.J. Vol. 4: 277, 2003, p. 280.

aliniatul 3 stabilește cerințele procedurale pe care orice stat trebuie să le urmeze ca urmare a efectuării unei derogări<sup>18</sup>.

Astfel, articolul 15 se aplică doar temporar, în împrejurări limitate, și nu vizează în mod specific anumite persoane, în timp ce ingerințele și limitările drepturilor sunt în mod obișnuit aplicabile și în privința unor anumitor persoane. Articolul 15 a fost invocat pentru prima dată în anul 1956 în cauza *Grecia împotriva Regatului Unit* privind teritoriul Cipru, care nu era încă un stat independent. Înainte de apariția pandemiei de COVID-19, nouă state invocaseră cu 35 de ocazii dreptul lor de derogare în temeiul art. 15. Zece noi derogări au fost declarate în contextul pandemiei, numărul total de derogări în istoria Convenției ajungând la 45<sup>19</sup>.

Statelor li se permite să deroge de la obligațiile lor de a asigura protecția celorlalte drepturi care decurg din Convenție numai în măsura strictă în care situația o impune. Chiar și într-o stare de urgență, CEDO a subliniat că statele au în continuare obligația de a proteja valorile unei societăți democratice, cum ar fi pluralismul, toleranța și lipsa de prejudecăți.

În acest context, a fost sau nu este oportună derogarea de la Convenție pe durata pandemiei de COVID-19? Nu există nicio îndoială că, în numeroase țări, pandemia de COVID-19 a constituit sau constituie în continuare o situație de criză sau de urgență excepțională care afectează întreaga populație și amenință viața comunității. Cu toate acestea, este mai puțin clar dacă măsurile sau restricțiile normale privind drepturile, permise de Convenție, sunt „vădit inadecvate” în contextul combaterii pandemiei și, prin urmare, dacă o derogare este justificată.

Problematica cea mai importantă este ridicată de interpretarea extensivă a restricțiilor permise asupra drepturilor fundamentale, cum că ar putea dobândi un caracter de tradiție și ar putea fi invocate dincolo de contextul pandemia de COVID-19. Cu toate acestea, derogarea de la obligațiile care decurg din Convenție riscă să impună un prag mai scăzut în materie de justificare, persoanelor care urmăresc limitarea drepturilor și poate permite statelor să intervină asupra drepturilor într-o măsură mai largă decât este necesar.

În mod evident, există riscuri reale pentru protecția drepturilor omului reprezentate de răspunsurile statelor la pandemia de COVID-19, indiferent dacă acestea au derogat sau nu au de la Convenție. Aspectul dacă o derogare este justificată de pandemie depinde de natura măsurilor adoptate de un stat, dacă acestea ar putea fi justificate în temeiul excepțiilor obișnuite și permise, dacă sunt mijloace eficiente de protecție a sănătății și dacă sunt utilizate numai în scopurile pentru care au fost instituite.

---

<sup>18</sup> Guide on Article 15 of the European Convention on Human Rights. Derogation in time of emergency, Council of Europe/European Court of Human Rights, 31 dec.2021, p. 5.

<sup>19</sup> Biljana Braithwaite, Catharina Harby, Goran Miletić, *COVID-19 și impactul asupra drepturilor omului. Prezentare generală a jurisprudenței relevante a C.E.D.O.*, Editura Hamangiu, 2021, pp. 144-145.

### 3. Implicații practice privind aplicabilitatea articolului 13 al Convenției în perioada pandemiei de COVID-19

Plecând de la situația excepțională în care 10 state s-au suspendat temporar de la prevederile Convenției în perioada de pandemie COVID-19, putem observa că din punct de vedere al sistemului judiciar s-au creat multe anomalii juridice! Statele ce s-au suspendat au urmărit în primul rând să nu răspundă în situația în care urma a se dovedi că unele dintre măsurile luate în perioada pandemiei, au fost vădit disproporționate față de natura situației/crizei. Astfel, abuzurile la care au fost supuși cetățenii acestor state urmând să nu fie pedepsite datorită lipsei temporare a protecției conferită de Convenție.

Astfel, în cauza CEDO *Terheș c. României* [(dec.), 2021, cererea 49933/20<sup>20</sup>], privind un blocaj general impus populației ca răspuns la pandemia de COVID-19, în contextul căreia statul pârât se folosea de posibilitatea de a deroga de la articolul 2 din Protocolul nr. 4. În opinia Curții, nivelul de intensitate al restricțiilor privind libertatea de mișcare a reclamantului nu a fost de așa natură, încât să poată fi considerată că blocarea generală ordonată de autorități constituie o privată de libertate. Prin urmare, nu se poate spune că reclamantul a fost privat de libertății sale în sensul articolului 5 alin. (1) din Convenție. În sfârșit, Curtea a reținut că România și-a anunțat intenția de a deroga, în temeiul articolului 15 al Convenției, de la obligațiile care decurg din articolul 2 din Protocolul nr. 4 al Convenției, garantarea libertății de circulație, drept pe care reclamantul nu l-a invocat în fața Curții. Întrucât articolul 5 alin. (1) din Convenție nu era aplicabil în prezenta cauză, Curtea a considerat inutilă examinarea valabilității derogării notificate de România Consiliului Europei. Curtea a reținut că cererea este incompatibilă cu dispozițiile Convenției și ar trebui, prin urmare, respinsă.

Relevante pentru invocarea încălcării articolului 13 al Convenției în perioada de pandemie COVID-19 sunt cauzele *Maratsis și alții v. Grecia*<sup>21</sup> și cauza *Vlamis și alții împotriva Greciei*<sup>23</sup> (nr. 29655/20) și alte patru cereri (nr. 29689/20, 30240/20,

<sup>20</sup> file:///C:/Users/Rusu.George/Downloads/Decision%20Terhes%20v.%20Romania%20%20lockdown%20ordered%20by%20the%20authorities%20to%20tackle%20the%20COVID19%20pandemic%20could%20not%20be%20equated%20with%20house%20arrest%20(1).pdf

<sup>21</sup> [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22002-13180%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22002-13180%22]}).

<sup>22</sup> Cauza *Maratsis și alții v. Grecia* (comunicat) – Cererile 30335/20 și 30379/20 vizează încălcarea obligațiilor pozitive privind protecția deținuților seropozitivi în fața crizei de sănătate COVID-19. Speța vizează, în principal, condițiile de detenție a deținuților seropozitivi. În special, se pune întrebarea dacă autoritățile au luat măsuri adecvate pentru protejarea sănătății persoanelor seropozitive din detenție, în fața crizei de sănătate a COVID-19. Cererea întemeindu-se pe articolele 3, 5 alin. (1) și 13 din Convenție.

<sup>23</sup> *Vlamis și alții împotriva Greciei* (nr. 29655/20) și alte patru cereri (nr. 29689/20, 30240/20, 30418/20 și 30574/20), aceste cauze privesc condițiile detenției reclamanților în Penitenciarul Korydallos (Grecia). Reclamanții se plâng în special de absența măsurilor de protecție împotriva

30418/20 și 30574/20). Ambele cereri fac referire la încălcarea dreptului la un recurs efectiv. Ceea ce se poate observa este faptul că ambele cereri invocă în subsidiar încălcări aduse și altor drepturi protejate de Convenție. Curtea a rămas în pronunțare cu privire la capetele de cerere.

De aici, relevanța înțelegerii deciziei Curții în cauza CEDO, *Bara și Kola c. Albania*<sup>24</sup><sup>25</sup><sup>26</sup>, o decizie ce urmărește latura procedurală de aplicare a articolului 13 al Convenției, fiind una dintre ultimele decizii ale Curții, care atrage atenție asupra problematicii invocării articolului 13 al Convenției în interdependență cu un alt articol. Totodată, se observă încălcări aduse în continuare principiilor de bază ale Convenției de către statele semnatare.

În acest context, dispozițiile prevăzute de articolul 13 din Convenție, referitoare la dreptul la un recurs efectiv, dau expresie unei idei generale, potrivit căreia, o protecție eficace a drepturilor omului nu poate fi realizată prin simpla consacrare a unor drepturi substanțiale, ci este necesar ca aceste drepturi să fie însoțite de garanții fundamentale de ordin procedural, care să asigure mecanismele corespunzătoare de punere în valoare<sup>27</sup>.

În motivarea sa, Curtea<sup>28</sup> a precizat că, în ceea ce privește prima cerere, a existat o încălcare a drepturilor primului reclamant în temeiul articolului 13 al Convenției, și s-a decis coroborarea articolului 13 cu articolul 6 alin. (1) (cererea nr. 43391/18) al Convenției. În ceea ce privește **a doua** cerere, Curtea a concluzionat că doar în cazul primei cereri a avut loc o încălcare al articolului 13 al Convenției.

Hotărârea este relevantă prin aducerea în discuție a criteriilor privind invocabilitatea articolului 13 al Convenției, concluzionându-se încă o dată caracterul subsidiar al acestuia prin raportare la alte articole ale Convenției, aplicabilitatea

răspândirii virusului COVID-19. Curtea a comunicat cererile Guvernului elen și a adresat întrebări părților în temeiul art. 3 (interzicerea tratamentelor inumane ori degradante), art. 5 (dreptul la libertate și la siguranță) și art. 13 (dreptul la o cale de atac efectivă) din Convenție.

<sup>24</sup> Case of Bara and Kola v. Albania, Applications nos. 43391/18 and 17766/19. <https://laweuro.com/wp-content/uploads/2021/10/CASE-OF-BARA-AND-KOLA-v.-ALBANIA.pdf> (consultat la data de 13.03.2023).

<sup>25</sup> Bara and Kola v. Albania (coe.int).

<sup>26</sup> În fapt, în cauza CEDO Bara și Kola c. Albania, este vorba de două cereri, cea a domnului Bara (cererea nr. 43391/18), respectiv cererea reclamantului Kola (cererea nr. 17766/19), ambele împotriva statului Albanez. Reclamantii atrag atenția asupra duratei procedurii în fața instanțelor naționale și lipsa unei căi de atac eficientă în această privință. Totodată, cauza atrage atenția asupra duratei de desfășurare a procedurilor în fața instanțelor naționale, la momentul în care, reformele judiciare erau în plină desfășurare în Albania.

<sup>27</sup> <http://www.hotararicedo.ro/index.php/news/2011/08/dreptul-la-un-recurs-efectiv-si-termenul-rezonabil-n-dreptul-romn>.

<sup>28</sup> Hotărârea a fost pronunțată de o cameră compusă din șapte judecători, după cum urmează: Paul Lemmens (Belgia), președinte, Georgios A. Serghides (Cipru), Dmitri Dedov (Rusia), Georges Ravarani (Luxemburg), Darian Pavli (Albania), Anja Seibert-Fohr (Germania), Peeter Roosma (Estonia), și, de asemenea, Milan Blaško, grefier de secție.



acestui cerând o încălcare a unei alte prevederi în substanță, în acest caz, o încălcare a articolului 6.1 al Convenției.

Atragem atenția faptului că, în jurisprudența timpurie a Curții, articolul 13 nu a fost foarte des abordat. În schimb, Curtea în deciziile sale a constatat foarte des că există și o încălcare în temeiul unei dispoziții separate din Convenție (de exemplu, articolul 6) și, ulterior, hotăra că nu mai este necesar să examineze cazul reclamantului și în temeiul articolului 13.

Această abordare a fost criticată încă din hotărârea *Airey c. Irlandei*<sup>29</sup>. În opinia lor divergentă, judecătorii O'Donoghue, Thor Vilhjálmsson și Evrigenis afirmă că, în opinia lor, Curtea ar trebui fi trebuit să examineze plângerea în temeiul articolului 13 din Convenție. Câțiva ani mai târziu, această critică a fost reiterată din nou de judecătorii Pinheiro Farinha și De Meyer în opinia lor separată în cauza *W, B și R c. Regatului Unit*<sup>30</sup>. Aceștia afirmau că o astfel de examinare, în temeiul articolului 13 din Convenție, a fost făcută superfluu prin constatarea unei încălcări, în cazul reclamantului, a dreptului la audiere de către un tribunal în sensul articolului 6 alin. (1). Tot aceștia mai precizau că prevederile articolului 13 sunt cu adevărat „absorbite” de cele ale articolului 6 alin. (1), aceeași părere regăsindu-se și în motivarea Curții în cauza *Kamasinski c. Austria*(app.9783/82)<sup>31</sup>.

Însă se poate presupune că aceste dispoziții se pot „suprapune” cu adevărat? Această relație dintre dreptul la a fi audiat de către un tribunal, în sensul articolului 6 alin. (1), și dreptul la un proces efectiv în fața unei autorități naționale, în sensul articolului 13, ar trebui să fie analizată mai în detaliu.

Articolul 6 alin. (1) garantează dreptul la un proces echitabil, în timp ce articolul 13 prevede o cale de atac efectivă în cazul unei încălcări a drepturilor omului, indiferent dacă responsabilitatea directă revine sau nu unui subiect de drept privat sau public. Se poate observa că uneori poate existat o suprapunere între plângerea în temeiul articolului 6 și plângerea în temeiul articolului 13. Cu toate acestea o plângere în temeiul articolului 13 ar putea fi de natură diferită, de

---

<sup>29</sup> Cauza *Airey c. Irlanda* (Cererea nr. 6289/73), *Airey versus Irlanda - Soț alcoolic și violent*. Lipsa protecției Statului | Toate-paginile (jurisprudentacedo.com). Curtea a afirmat că absența unui remediu efectiv în fața instanțelor naționale pentru desfacerea în fapt a căsătoriei este, în sine, o încălcare a articolului 13, cu toate acestea Curtea va decide astfel: PE FOND:

4. Decide, cu cinci voturi la două, că articolul 6(1) al Convenției a fost încălcat;

5. Decide, cu patru voturi la trei, că nu este necesară examinarea cauzei în raport cu articolul 6(1) coroborat cu articolul 14 ;

6. Decide, cu patru voturi la trei, că articolul 8 a fost încălcat;

7. Decide, cu patru voturi la trei, că nu este necesară examinarea cauzei în raport cu articolul 13;

8. Decide, în unanimitate, că este prematură o decizie în legătură cu aplicarea articolului 50.

<sup>30</sup> O., W., B. și R. susțineau o violare a art. 13 pe motiv că nu au avut posibilitatea să facă nici un recurs efectiv la o instanță națională în ce privește vizitele lor la copiii în cauză. Având în vedere decizia sa privind art. 6 § 1, Curtea consideră inutil să examineze reclamația (unanimitate).

<sup>31</sup> Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, Jacobs, White, and Ovey: *The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2017, p. 144.

cea formulată în temeiul articolului 6 al Convenției. În principiu, toate obligațiile procedurale intră în sfera de aplicare a articolului 13, care servește drept *lex generalis*. Prin urmare, articolul 13 este, de asemenea, examinat în coroborare cu articolul 6, în cazul unor cereri privind o încălcare a acestuia din urmă. Codificarea unei *lex specialis* sub forma articolului 6 evidențiază accesul la un tribunal judiciar ca fiind cea mai fundamentală cale de atac pentru care sunt prevăzute standarde specifice de echitate procedurală. În al doilea rând, abordarea *lex specialis* a articolului 6 ar fi justificată numai dacă Curtea ar examina în detaliu, în cadrul testului său de proporționalitate, dacă există a existat o lipsă de căi de atac<sup>32</sup>. Curtea nu a făcut acest lucru în mod constant. Conchidem că, aplicarea articolului 6 alin. (1) într-o anumită cauză nu exclude în mod automat aplicabilitatea articolului 13.

*Rolul autonom* al articolului 13 a fost evidențiat în cele din urmă de Curte abia în anul 2000 în cauza *Kudla c. Polonia*<sup>33</sup>. În această hotărâre, Curtea afirmă că „a sosit momentul să își revizuiască jurisprudența în lumina acumulării continue de cereri în care singura pretenție sau principalul capăt de cerere, este cel de a nu fi asigurat o audiere într-un termen rezonabil, prin încălcarea dispozițiilor articolului 13”. Curtea a atras atenția asupra importanței autonomiei articolului 13 din Convenție, „autoritatea” nu trebuie să fie neapărat o autoritate judiciară, dar dacă nu este, competențele sale și garanțiile pe care aceasta le oferă sunt relevante pentru a determina dacă soluția este „efectivă”. Autoritatea trebuie să fie competentă să ia decizii obligatorii (ceea ce înseamnă că un Ombudsman nu ar îndeplini standardele necesare)<sup>34</sup>. De asemenea, chiar dacă o singură cale de atac nu îndeplinește în totalitate cerințele articolului 13, ansamblul căilor de atac prevăzute în dreptul intern poate face acest lucru.

Articolul 13 nu impune o cale de atac internă în ceea ce privește orice presupusă plângere, indiferent cât de neîntemeiată ar fi. Plângerea privind o încălcare trebuie să fie o argumentabilă. Întrebarea dacă plângerea este argumentabilă ar trebui să fie determinată în lumina faptelor particulare și a naturii problemei sau problemelor juridice ridicate. De asemenea, calea de atac internă ar trebui să fie în măsură să acorde o reparație adecvată.

Să nu uităm că obiectul articolului 13 este de a oferi un mijloc prin care persoanele fizice pot obține despăgubiri la nivel național pentru încălcări ale drepturilor lor prevăzute de Convenție înainte de a se adresa Curții. În plus, articolul 13 prevede o obligație mai generală pentru stat de a oferi o cale de atac efectivă decât, față de obligația prevăzută la articolul 6. Cerința de eficacitate prevăzută la articolul 13 poate fi comparată în mod util cu semnificația căilor de

<sup>32</sup> Dimitris Xenos, *The Positive Obligations of the State Under the European Convention of Human Rights*, Routledge, 2012, pp.175-176.

<sup>33</sup> *Kudla c. Polonia*, 26 octombrie 2000, 30210/96.

<sup>34</sup> Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, *op.cit.*, p. 145.

atac prevăzute la articolul 35, prin epuizarea căile de atac interne înainte ca un reclamant să sesizeze Curtea.

În cele din urmă, articolul 13 are ca efect faptul că generează o relație strânsă între o anchetă efectivă, căi de atac efective și cerința epuizării căilor de atac interne. În cauza *Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit*<sup>35</sup>, Curtea a precizat că obligația de a investi efectiv nu este o obligație de rezultat, ci de mijloace. Pe de altă parte, în cazul în care un solicitant reușește să demonstreze că o anumită cale de atac este inefficientă, comportamentul reclamatului constituie o practică administrativă, atunci nu există obligația de a epuiza calea de atac inefficientă. În acest caz, situația îl va scuti pe solicitant de obligația de a epuiza calea de atac internă, dar poate, de asemenea, să determine instanța să constate o încălcare procedurală a articolului 3 sau o încălcare a articolului 13 al Convenției.

#### 4. Concluzii

Evoluția pandemiei de COVID-19 a fost imprevizibilă, iar caracterul schimbător al situației nu poate duce la răspunsuri clare privitoare la natura măsurilor necesare pentru combaterea pandemiei. Chiar dacă o derogare s-a dovedit justificată la un anumit moment, ar fi necesar să se asigure că aceasta rămâne justificată pe întreaga sa durată și că este în continuare supusă unei reexaminări constante.

Controlul eficace al măsurilor luate în urma unei derogări este esențial pentru a se asigura că răspunsul la pandemia de COVID-19 nu subminează statutul mai larg al protecției drepturilor omului dincolo de pandemie. În acest context, Consiliul European a dat undă verde pentru începerea negocierilor în vederea creării unui tratat internațional privind pandemiile și pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea. Astfel, la 3 martie 2022, Consiliul a adoptat o decizie de autorizare a începerii negocierilor în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea [Decizia (UE) 2022/451 a Consiliului din 3 martie 2022<sup>36</sup>], cu scopul de a exista un tratat internațional care să prevadă linii directorii în situația unei viitoare pandemii.

O convenție, un acord sau un alt instrument internațional este obligatoriu din punct de vedere juridic în temeiul dreptului internațional. Un acord privind prevenirea, pregătirea și răspunsul în caz de pandemie adoptat în cadrul Organizației

---

<sup>35</sup> *Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit*, decizia nr. 46.477/99, 7 iunie 2001.

<sup>36</sup> Decizia (UE) 2022/451 a Consiliului din 3 martie 2022 de autorizare a începerii negocierilor în numele Uniunii Europene în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea, precum și amendamentele complementare la Regulamentul sanitar internațional (2005) este o decizie a Consiliului Uniunii Europene care autorizează începerea negocierilor în numele Uniunii Europene în vederea unui acord internațional privind prevenirea pandemiilor, pregătirea pentru pandemii și răspunsul la acestea. Această decizie include și amendamentele complementare la Regulamentul sanitar internațional (2005).

Mondiale a Sănătății (OMS) ar permite țărilor din întreaga lume să consolideze capacitățile și reziliența la nivel național, regional și mondial în raport cu viitoarele pandemii. Propunerea referitoare la un instrument internațional privind prevenirea, pregătirea și răspunsul în caz de pandemii este formulată în spiritul unei solidarități colective și este ancorată în principiile echității, incluziunii și transparenței.

Adoptarea unui tratat internațional privind pandemiile ar permite să se stabilească sarcinile și procedeele determinate, susținerea sectoarelor publice și private și garantarea unui angajament politic statal pe termen lung. Ar deveni posibilă, deopotrivă, promovarea integrării imperativului de sănătate publică în cercetare, inovare, finanțare, transporturi, trecându-se peste frontierele statale și sociale. O analiză a documentelor de parcurs de până acum permite desprinderea unor elemente de prefigurare a convenției<sup>37</sup>.

Eradicarea unei pandemii nu se poate realiza doar prin efortul unui singur stat sau a unei singure organizații, efortul trebuie depus de către majoritatea entităților Internaționale. Efortul trebuie depus în comun, Pandemia ne-a reamintit că pământul reprezintă patrimoniul întregii umanități, atunci când acționăm nu trebuie să avem privilegiați, acționăm în numele tuturor. De aici și necesitate unei reglementări la nivel Internațional a situațiilor de pandemie<sup>38</sup>.

Fie că privim din perspectiva Convenției, fie că analizăm mai atent responsabilitățile statelor și ale Curții, sistemul creat de Convenției este în mod clar preocupat, în primul rând, de asigurarea accesului la justiția materială. Cheia pentru asigurarea unui astfel de acces este protecția efectivă a drepturilor omului. O astfel de eficacitate se referă, nu numai la interpretarea dispozițiilor de fond ale Convenției, ci și la dispozițiile procedurale; aceasta are un impact asupra obligațiilor impuse guvernelor, dar are, de asemenea, efecte asupra poziției solicitanților.

Articolul 13 conferă persoanelor fizice dreptul la un remediu în fața autorităților naționale pentru cereri care întrunesc suficiente elemente pentru a constitui un caz *prima facie* conform cărora unul sau mai multe dintre drepturile prevăzute de Convenție au fost încălcate. Prin urmare, articolul 13 are în vedere cereri prin care se pretinde încălcarea semnificativă a dispozițiilor Convenției. Acest lucru reafirmă prevederile articolului 35 din Convenție care impune persoanelor fizice să epuizeze căile de atac naționale înainte de a introduce o acțiune la CEDO – și prevede o garanție suplimentară pentru a asigura protejarea drepturilor, în primul

<sup>37</sup> Mircea Duțu, *Spre un tratat internațional privind pandemiile*, <https://www.juridice.ro/essentials/4938/spre-un-tratat-international-privind-pandemiile>.

<sup>38</sup> Alexandru Muturniuc, *Efectele Pandemiei din perspectiva Dreptului Internațional Public*, <https://juridicemoldova.md/8134/efectele-pandemiei-din-perspectiva-dreptului-international-public.html>.

rând, la nivel național<sup>39</sup>. Chiar dacă un singur remediu nu satisface prin el însuși cerințele articolului 13, suma remediilor prevăzute prin legislația internă poate face acest lucru. În evaluarea eficacității trebuie să se aibă în vedere nu numai remediile oficiale disponibile, ci și contextul legal și politic general în care ele funcționează, cât și circumstanțele personale ale reclamantului<sup>40</sup>.

## Bibliografie

1. Bernadette Rainey, Elizabeth Wicks, Clare Ovey, *Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2017.
2. Cedric Marti, *Framing a Convention Community: Supranational Aspects of the European Convention on Human Rights*, Cambridge University Press, 18 nov. 2021.
3. C.A. Gearty, *European Civil Liberties and the European Convention on Human Rights: A Comparative Study*, Editura BRILL, sept. 2021.
4. Dimitris Xenos, *The Positive Obligations of the State Under the European Convention of Human Rights*, Routledge, 2012.
5. Dovydas Vitkauskas Grigoriy Dikov, *Respectarea dreptului la un proces echitabil în temeiul Convenției Europene a Drepturilor Omului Ghid informativ despre protecția drepturilor omului realizat de Consiliul Europei*, Consiliul Europei Strasbourg, 2012
6. *Ghid al bunelor practici privind remediile interne*, Council of Europe, 2013 Printed at the Council of Europe.
7. *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016.
8. William A. Schabas, William Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford University Press, 2015.
9. Milojević și alții c. Serbiei, decizia din 12.01.2016, cererile conexe 43519/07, 43524/07 și 45247/07.
10. Kudła c. Polonia, 26 octombrie 2000, decizia 30210/96 .
11. Paul și Audrey Edwards c. Regatului Unit, decizia nr. 46.477/99, 7 iunie 2001.
12. Bara și Kola c. Albania (cererea nr. 43391/18, cererea nr. 17766/19).
13. Aurora Ciucă, Dialogul dintre C.E.DO. și Curtea de Justiție a U.E . privind protecția drepturilor omului, articol (PDF) Dialogul dintre C.E.DO. și Curtea de Justiție a U.E . privind protecția drepturilor omului (researchgate.net)

---

<sup>39</sup> *Manual de drept european privind accesul la justiție*, Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016, p. 101.

<sup>40</sup> *Ghid al bunelor practici privind remediile interne*, Council of Europe, 2013, Printed at the Council of Europe, p. 10.

14. <http://www.hotararicedo.ro/index.php/news/2011/08/dreptul-la-un-recurs-efectiv-si-termenul-rezonabil-n-dreptul-romn>
15. *BARA AND KOLA v. ALBANIA* (coe.int)
16. Forthcoming judgments and decisions 12-14.10.2021 (5).pdf
17. Judgment *Bara and Kola v. Albania* - Overlong proceedings in two different cases.pdf
18. Access to justice in the European Convention on Human Rights system - Janneke H. Gerards, Lize R. Glas, 2017 (sagepub.com)
19. (PDF) The implied State's duty under Article 3 and its areas of overlap with Article 13 of the European Convention on Human Rights | Ramil Aliyev - Academia.edu