

I.

INADMISIBILITATEA LEGATĂ DE PROCEDURĂ

A. — Neepuizarea căilor de recurs interne

Articolul 35 § 1 – Condiții de admisibilitate

1. Curtea nu poate fi sesizată decât după epuizarea căilor de recurs interne, așa cum se înțelege din principiile de drept internațional general recunoscute, și într-un termen de 6 luni de la data deciziei interne definitive.

42. Condiția de admisibilitate este fondată pe principiile de drept internațional general recunoscute, cum o indică textul articolului 35. Obligația de a epuiza căile de recurs interne face parte din dreptul internațional cutumiar, recunoscut ca atare de jurisprudența Curții Internaționale de Justiție [de exemplu, cauza *Interhandel (Suisse c. Statele Unite)*, hotărârea din 21 martie 1959]. Aceasta se întâlnește, de asemenea, în alte tratate internaționale referitoare la drepturile omului: Pactul internațional privind drepturile civile și politice [articolul 41 § 1 c)] și Protocolul facultativ [articolele 2 și 5 § 2 b)], Convenția americană a drepturilor omului (articolul 46) și Carta africană a drepturilor omului și popoarelor (articolele 50 și 56 § 5). Așa cum Curtea a remarcat în cauza *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique*, Statul poate renunța la beneficiul regulii epuizării căilor de atac interne, deoarece există o lungă practică internațională bine stabilită în acest sens (§ 55).

43. Curtea Europeană a Drepturilor Omului înțelege să joace un rol subsidiar prin raportare la sistemele naționale de protecție a drepturilor omului și este de dorit ca instanțele naționale să aibă competența de a se pronunța cu privire la chestiunile de compatibilitate a dreptului intern cu Convenția. Dacă o cerere este totuși introdusă apoi la Strasbourg, Curtea Europeană trebuie să poată folosi deciziile acestor instanțe, care

sunt în contact direct și permanent cu forțele vii din țările lor [*Burden c. Royaume-Uni* (GC), § 42].

44. S-a pus problema dacă o anume cale de recurs este internă sau internațională. Dacă este internă, aceasta trebuie în mod normal epuizată înainte ca cererea să fie înaintată la Curte. Dacă este internațională, cererea poate fi respinsă în baza articolului 35 § 2 b) al Convenției. Revine Curții sarcina de a stabili natura internă sau internațională a unei jurisdicții date, ținând cont de toți factorii relevanți, în special natura juridică, instrumentul care a prevăzut creația acesteia, competența sa, poziția (dacă este cazul) în sistemul judiciar existent și sursele de finanțare: *Jeličić c. Bosnie-Herzégovine* (dec.); *Peraldi c. France* (dec.).

1. Scopul normei

45. Logica stabilirii regulii epuizării căilor de recurs interne este de a da autorităților naționale și, înainte de toate, instanțelor ocazia de a preveni sau de a repara pretensele violări ale Convenției. Ea se fondează pe ipoteza, reflectată de articolul 13, că ordinea juridică internă va asigura o cale de recurs efectivă împotriva violării drepturilor consacrate de Convenție. Aici rezidă un aspect important al caracterului subsidiar al mecanismului instaurat de Convenție: *Selmouni c. France* (GC), § 74; *Kudła c. Pologne* (GC), § 152; *Andrášik et autres c. Slovacie* (dec.).

2. Aplicarea normei

a) Flexibilitatea

46. Epuizarea căilor de recurs interne este, mai degrabă, o regulă de aur decât un principiu dăltuit în marmură. Comisia și Curtea au subliniat în mod frecvent că trebuie aplicată cu o anumită flexibilitate și fără formalism excesiv, dat fiind contextul protecției drepturilor omului [*Ringeisen c. Autriche*, § 89; *Lehtinen c. Finlande* (dec.)]. Norma, care nu are nimic absolut, nu poate fi aplicată automat [*Kozacıoğlu c. Turquie*

(GC), § 40]. De exemplu, Curtea a decis că ar fi prea formalist să ceară reclamanților să folosească un recurs pe care nici instanța supremă a statului nu îi obliga să îl exercite [*D.H. et autres c. République Tchèque* (GC), §§ 116-118].

b) Respectarea normelor interne și limite

47. Reclamantii trebuie totuși să respecte normele și procedurile aplicabile în dreptul intern, în lipsa cărora cererea lor riscă să fie respinsă, deoarece nu îndeplinește condiția prevăzută de articolul 35 [*Ben Salah, Adraqui et Dhaima c. Espagne* (dec.); *Merger et Cros c. France* (dec.); *MPP Golub c. Ukraine* (dec.)].

Însă, trebuie observat că atunci când instanța de recurs examinează fondul recursului, chiar dacă îl apreciază ca inadmisibil, articolul 35 § 1 va fi considerat ca respectat (*Voggenreiter c. Allemagne*). Este, de asemenea, cazul recursului care nu a respectat formele cerute de dreptul intern, dar fondul a fost totuși examinat de autoritatea competentă (*Vladimir Romanov c. Russie**, § 52). Aceasta este valabilă și pentru un recurs formulat de manieră foarte sumară și de abia compatibil cu exigențele legale, dar căruia judecătorul i-a analizat fondul, chiar și pe scurt: *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) c. Suisse* (nr. 2) (GC), §§ 43-45.

c) Existența mai multor căi de recurs

48. Dacă reclamantul dispune eventual de mai multe căi de recurs care pot fi efective, acesta nu are obligația de a utiliza decât una dintre ele [*Moreira Barbosa c. Portugal* (dec.); *Jeličić c. Bosnie-Herzégovine* (dec.); *Karakó c. Hongrie**, § 14; *Aquilina c. Malte* (GC), § 39]. În fapt, atunci când o cale de recurs a fost folosită, utilizarea alteia în același scop nu mai este cerută [*Riad et Idiab c. Belgique*, § 84; *Kozacioğlu c. Turquie* (GC), §§ 40 și urm.; *Micallef c. Malte* (GC), § 58].

d) Capete de cerere invocate în substanță

49. Nu este necesar ca dreptul consacrat de Convenție să fie explicit invocat în procedura internă, atâta vreme cât capătul de cerere a fost ridicat „măcar în substanță” [*Castells c. Espagne*, § 32; *Ahmet Sadik c. Grèce*, § 33; *Fressoz et Roire c. France*, § 38; *Azinas c. Chypre* (GC), §§ 40-41].

e) Existența și caracterul adecvat

50. Revine reclamanților sarcina de a epuiza doar căile de recurs interne disponibile și efective atât în teorie, cât și în practică la timpul faptelor, mai precis, căile de recurs accesibile, susceptibile de a oferi o reparare a prejudiciilor și care prezentau perspective rezonabile de succes [*Sejdovic c. Italie* (GC), § 46].

51. Nu este necesară epuizarea căilor de recurs discreționale sau extraordinare, de exemplu, prin formularea unei cereri de revizuire a deciziei unei instanțe [*Cinar c. Turquie* (dec.); *Prystavka c. Ukraine* (dec.); a se vedea însă *Kiiskinen c. Finlande* (dec.)], unde, în mod excepțional, Curtea a considerat că trebuia utilizată o astfel de cale de recurs. De asemenea, o plângere pe cale ierarhică nu constituie o cale de recurs efectivă [*Horvat c. Croatie*, § 47; *Hartman c. République Tchèque*, § 66]. Printre altele, cu privire la caracterul efectiv în speță al unui recurs care, în principiu, nu trebuia epuizat (mediere), a se vedea raționamentul Curții în hotărârea *Egmez c. Chypre*, §§ 66-73.

Când reclamantul a încercat să folosească o cale de recurs pe care Curtea o consideră puțin adecvată, perioada de timp scursă nu împiedică termenul de 6 luni să curgă, ceea ce poate duce la respingerea cererii pentru nerespectarea acestui termen [*Rezgui c. France* (dec.) și *Prystavska c. Ukraine* (dec.)].

f) Accesibilitate și efectivitate

52. Recursurile trebuie să existe cu certitudine suficientă, atât în practică, cât și în teorie. Pentru a decide dacă o anumite cale de recurs îndeplinește sau nu condiția accesibilității și efectivității, trebuie ținut cont de circumstanțele particulare ale cauzei respective. Curtea trebuie să ia în considerare de manieră realistă nu doar recursurile prevăzute în teorie în sistemul juridic intern, dar și contextul juridic și politic general în care se situează, precum și situația personală a reclamantului [*Akdivar et autres c. Turquie* (GC), §§ 68-69; *Khachiev et Akaieva c. Russie*, §§ 116-117]. Trebuie analizat dacă, având în vedere ansamblul circumstanțelor speței, reclamantul a făcut tot ce se putea face în mod rezonabil pentru a epuiza căile de recurs interne [*D.H. et autres c. République tchèque* (GC), §§ 116-122].

3. Limitele aplicării normei

53. Conform „*principiilor de drept internațional general recunoscute*”, anumite circumstanțe particulare pot dispensa reclamantul de obligația de a epuiza căile de recurs interne disponibile [*Sejdovic c. Italie* (GC), § 55]. (A se vedea sarcina probei mai jos.)

Această regulă nu se aplică nici în situația în care o practică administrativă constând în repetarea unor acte interzise de Convenție și toleranța oficială a statului sunt probate, astfel încât orice procedură ar fi inutilă sau inefectivă (*Aksoy c. Turquie*, § 52).

Aplicarea unei amenzi în funcție de rezultatul unui recurs despre care s-a afirmat că ar fi greșit sau abuziv îl exclude pe acesta din categoria recursurilor de epuizat: *Prencipe c. Monaco*, §§ 95-97.

a) Sarcina probei

54. Revine Guvernului care invocă neepuizarea căilor de recurs interne sarcina de a dovedi că reclamantul nu a folosit o cale de recurs care era, în același timp, efectivă și disponibilă (*Dalia c. France*, § 38).

Accesibilitatea unei căi de recurs de această natură trebuie să fie suficient de certă în drept și în practică (*Vernillo c. France*).

Prin urmare, temeiul căii de recurs trebuie să fie clar în dreptul intern [*Scavuzzo-Hager c. Suisse* (dec.)]. Argumentele Guvernului au în mod evident mai multă greutate dacă sunt însoțite de exemple de jurisprudență națională [*Doran c. Irlanda*; *Andrášik et autres c. Slovaquie* (dec.); *Di Sante c. Italie* (dec.); *Giummarra c. France* (dec); *Paulino Tomás c. Portugal* (dec.); *Johtti Sapmelaccat Ry et autres c. Finlande** (dec.)].

55. Atunci când Guvernul susține că reclamantul ar fi putut invoca direct Convenția în fața instanțelor naționale, trebuie să dovedească cu exemple concrete care este gradul de certitudine a acestei căi de recurs [*Slavgorodski c. Estonia* (dec.)].

56. Curtea a fost mai sensibilă argumentelor invocate atunci când Parlamentul național instituise un recurs specific pentru a trata durata excesivă a procedurii judiciare [*Brusco c. Italie* (dec.); *Slaviček c. Croatie* (dec.)]. A se vedea, de asemenea, *Scordino c. Italie* (nr. 1) (GC), §§ 136-148. De comparat cu *Merit c. Ukraine*, § 65.

57. Odată ce Guvernul s-a achitat de obligația sa de a face proba, arătând că exista o cale de recurs adecvată și efectivă, accesibilă reclamantului, revine acestuia din urmă sarcina de a demonstra că:

- această cale de recurs a fost de fapt epuizată [*Grässer c. Allemagne** (dec.)];

- sau era, pentru un motiv sau altul, neadecvată și inefectivă în speță [*Selmouni c. France* (GC), § 76; durata excesivă a desfășurării unei anchete – *Radio France et autres c. France* (dec.), § 34; procedura de recurs în casație: *Scordino c. Italie* (dec.); *Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, §§ 26 și 27];

- sau circumstanțe specifice îl dispensau de această cerință [*Akdivar et autres c. Turquie* (GC), §§ 68-75; *Sejdovic c. Italie* (GC), § 55].

58. Simplul fapt de a avea dubii nu îl scutește pe reclamant de la a încerca să folosească o anume cale de recurs [*Epözdemir c. Turquie** (dec.); *Milosevič c. Pays-Bas** (dec.); *Pellegriti c. Italie* (dec.); *MPP Golub c. Ukraine* (dec.)]. Totuși, atunci când, de fapt, o cale de recurs propusă nu oferă perspective rezonabile de reușită, datorită, de

exemplu, jurisprudenței interne bine stabilite, faptul că reclamantul nu a declarat apel nu reprezintă un obstacol în calea admisibilității (*Pressos Compania Naviera S.A. et autres c. Belgique*, § 27).

b) Aspecte procedurale

59. Cu privire la obligația Guvernului, care intenționează să invoce excepția neepuizării, de a o face, atâta vreme cât natura excepției și circumstanțele o permit, în observațiile sale înainte de adoptarea unei decizii cu privire la admisibilitate și cazul circumstanțelor excepționale: *Mooren c. Allemagne* (GC), § 57 și referințele care figurează acolo, §§ 58-59.

Nu este neobișnuit ca excepția de neepuizare să fie unită cu fondul, mai ales în cauzele care privesc obligații sau garanții procedurale, de exemplu, cauzele legate de latura procedurală a articolelor 2 sau 3; cu privire la articolul 6: *Scoppola c. Italie* (nr. 2) (GC), § 126; referitor la articolul 13: *Sürmeli c. Allemagne* (GC), § 78.

c) Crearea unor noi căi de recurs

60. Epuizarea căilor de recurs interne este în mod normal evaluată în funcție de stadiul procedurii la data la care cererea a fost introdusă la Curte. Totuși, această regulă admite și excepții [a se vedea *Îçyer c. Turquie* (dec.), §§ 72 și urm.]. Curtea a ignorat în special această regulă în cazuri de durată a procedurii [*Predil Anstalt c. Italie* (dec.); *Bottaro c. Italie* (dec.); *Andrášik et autres c. Slovaquie* (dec.); *Nogolica c. Croatie* (dec.); *Brusco c. Italie* (dec.); *Charzyński c. Pologne* (dec.) și *Michalak c. Pologne** (dec.)]. Pentru un caz în care noua cale de recurs nu s-a dovedit eficace în speță: *Parizov c. l'ex-République yougoslave de Macédoine**, §§ 41-47. Pentru cazul unui recurs constituțional devenit eficace: *Cvetkovic c. Serbie**, § 41.

Cu privire la momentul de la care devine echitabil să-i fie opusă reclamantului o cale de recurs nou introdusă în sistemul juridic al unui stat: *Depauw c. Belgique* (dec.), iar cu privire la intervenția unei schimbări a jurisprudenței naționale: *Scordino c. Italie* (nr. 1) (GC), § 147.

Curtea a dat în hotărârile *Scordino c. Italie* (nr. 1) (GC) și *Cocchiarella c. Italie* (GC) indicații cu privire la caracteristicile pe care trebuie să le prezinte recursurile interne pentru a fi efective în cauzele de durată a procedurii.

61. Atunci când Curtea a constatat lacune structurale sau generale în dreptul sau practica națională, poate cere statului pârât să examineze situația și, dacă este necesar, să ia măsuri efective pentru a evita ca astfel de cauze să nu îi fie aduse la cunoștință (*Lukenda c. Slovénie*, § 98).

Atunci când statul pârât a introdus o cale de recurs, Curtea se asigură că este efectivă (de exemplu, *Robert Lesjak c. Slovénie**, §§ 34-55). Dacă este cazul, Curtea apreciază că autorii unor cereri identice trebuie să epuizeze această nouă cale, atât timp cât nu sunt împiedicați de chestiuni de termen. Prin urmare, aceste cereri vor fi declarate inadmisibile în baza articolului 35 § 1, chiar dacă au fost introduse înainte de crearea acestei noi căi [*Grzinčič c. Slovénie*, §§ 102-110; *İçyer c. Turquie* (dec.), §§ 74 și urm.].

B. — Nerespectarea termenului de 6 luni

Articolul 35 § 1 – Condiții de admisibilitate

1. Curtea nu poate să fie sesizată decât după epuizarea căilor de recurs interne, așa cum se înțelege prin principiile de drept internațional general recunoscute, și într-un termen de 6 luni de la data deciziei interne definitive.

1. Scopul normei

62. Regula celor 6 luni are ca scop să susțină securitatea juridică și de a veghea ca dosarele care ridică chestiuni privitoare la Convenție să fie examinate într-un termen rezonabil, evitând ca autoritățile și alte persoane vizate să rămână mult timp în incertitudine [*P.M. c. Royaume-Uni** (dec.)].

63. Printre altele, această regulă furnizează reclamantului potențial o perioadă de reflecție suficientă pentru a-i permite să analizeze oportunitatea de a introduce o cerere și să stabilească, atunci când este cazul, capetele de cerere și argumentele precise pe care le va prezenta [*O'Loughlin et autres c. Royaume-Uni** (dec.)]; de asemenea, facilitează stabilirea faptelor într-o cauză, deoarece cu trecerea timpului devine problematică examinarea echitabilă a chestiunilor ridicate [*Nee c. Irlande** (dec.)].

64. Regula marchează limita temporală a controlului efectuat de Curte și indică persoanelor particulare, precum și autorităților perioada dincolo de care controlul nu se mai exercită [*Tahsin İpek c. Turquie** (dec.); *Di Giorgio et autres c. Italie* (dec.)].

65. Curtea nu are posibilitatea să decidă să nu aplice regula celor 6 luni (de exemplu, pe motiv că Guvernul nu a formulat excepția preliminară fondată pe această regulă) (*Belaousof et autres c. Grèce*, § 38).

66. Regula celor 6 luni nu poate fi interpretată ca obligând un reclamant să sesizeze Curtea cu cererea sa înainte ca situația referitoare la chestiunea în cauză să fi făcut obiectul unei decizii definitive la nivel intern [*Varnava et autres c. Turquie* (GC), § 157].

2. Data de la care începe să curgă termenul de 6 luni

a) Decizia definitivă

67. Termenul de 6 luni începe să curgă de la decizia definitivă în cadrul epuizării căilor de recurs interne [*Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni** (dec.)]. Persoana în cauză trebuie să fi utilizat căile de recurs interne eficiente și suficiente în mod normal pentru a oferi o reparare a prejudiciilor sale [*Moreira Barbosa c. Portugal* (dec.)].

68. Doar recursurile normale și eficiente pot fi luate în considerare, deoarece reclamantul nu poate extinde termenul strict impus de Con-

venție încercând să adreseze cereri inoportune sau abuzive unor instanțe sau instituții care nu au prerogativele sau competențele necesare pentru a acorda, pe fundamentul Convenției, o reparație efectivă privind capătul de cerere în chestiune [*Fernie c. Royaume-Uni** (dec.)].

69. Nu pot fi luate în considerare recursurile a căror exercitare este lăsată la discreția funcționarilor și, pe cale de consecință, nu sunt direct accesibile reclamanților. De asemenea, recursurile care nu prevăd termene precise duc la incertitudine și fac inoperantă regula celor 6 luni prevăzută de articolul 35 § 1 [*Williams c. Royaume-Uni** (dec.)].

70. În principiu, articolul 35 § 1 nu impune exercitarea procedurilor de revizuire sau a recursurilor extraordinare și nu permite prelungirea termenului de 6 luni pe motiv că aceste căi de recurs au fost exercitate [*Berdzenichvili c. Russie* (dec.)]. Totuși, dacă o cale de recurs extraordinară constituie singurul recurs judiciar la dispoziția persoanei în cauză, termenul de 6 luni poate fi calculat începând de la data deciziei definitive pronunțate în urma acestui recurs [*Ahtinen c. Finlande** (dec.)].

O cerere în care reclamantul formulează un capăt de cerere în termen de 6 luni după decizia care respinge cererea sa de redeschidere a procedurii este inadmisibilă, această decizie nefiind o „decizie definitivă” (*Sapeian c. Arménie**, § 23).

În cazul redeschiderii procedurii sau al reexaminării unei decizii definitive, curgerea perioadei de 6 luni prin raportare la procedura inițială sau la decizia definitivă este întrerupt doar în ceea ce privește chestiunile privitoare la Convenție care au fondat reexaminarea sau redeschiderea și care au fost examinate de organul de recurs extraordinar (*ibidem*, § 24).

b) Începerea termenului

71. Perioada de 6 luni începe să curgă de la data la care reclamantul și/sau reprezentantul său cunoaște suficient decizia internă definitivă [*Koç et Tosun c. Turquie* (dec.)].

72. Revine statului care invocă nerespectarea termenului de 6 luni sarcina de a stabili data la care reclamantul a luat cunoștință de decizia internă definitivă [*Ali Şahmo c. Turquie* (dec.)].

c) Comunicarea deciziei

73. Reclamantului: când un reclamant are dreptul de a obține din oficiu o copie a deciziei interne definitive, este mai conform obiectului și scopului articolului 35 § 1 din Convenție de a considera că termenul de 6 luni începe să curgă începând cu data comunicării copiei deciziei (*Worm c. Autriche*, § 33).

74. Avocatului: termenul de 6 luni curge de la data la care avocatul reclamantului a luat cunoștință de decizia definitivă în urma epuizării căilor de recurs intern, chiar dacă reclamantul a luat cunoștință ulterior [*Çelik c. Turquie** (dec.)].

d) Lipsa comunicării deciziei

75. Atunci când comunicarea nu este prevăzută de dreptul intern, trebuie luată în considerare data redactării deciziei, data de la care părțile pot lua în mod efectiv cunoștință de conținutul său [*Papachelas c. Grèce* (GC), § 30].

76. Reclamantul sau avocatul trebuie să dea dovadă de diligență pentru a obține o copie a deciziei depuse la grefă [*Mıtlık Ölmez et Yıldız Ölmez c. Turquie* (dec.)].

e) Lipsa căilor de atac

77. Atunci când este evident la prima vedere că reclamantul nu dispune de niciun recurs efectiv, termenul de 6 luni începe să curgă de la data actelor sau măsurilor denunțate sau de la data la care persoana în cauză ia cunoștință despre acestea sau le resimte efectele sau