

**Istvan HALLER**

## **Cerințele calitative ale legilor în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului**

### **I. Introducere**

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (în continuare Convenția) operează cu noțiunea de lege [de exemplu, art. 2 alin. (1): „dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege”; art. 7 este intitulat „nicio pedeapsă fără lege”; art. 10 alin. (2): „exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege”; art. 1 alin. (1) al Protocolului nr. 12: „exercitarea oricărui drept prevăzut de lege”] fără a defini ce este legea și care sunt cerințele privind legea.

În mod inevitabil, mai devreme sau mai târziu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) avea să se confrunte cu tema noțiunii de lege. Nu întâmplător primul caz în care judecătorii s-au pronunțat asupra problematicii a provenit din Regatul Unit (cu un sistem de drept bazat pe jurisprudență<sup>1</sup>) și în domeniul libertății de exprimare (cu o limită de restrângere extrem de interpretabilă și disputată). Pornind de la acest caz (*Sunday Times c. Regatului Unit*, soluționată la 26 aprilie 1979), CEDO a dezvoltat o serie de principii privind cerințele calitative ale legii.

Primele condiții stabilite privind legea – în *cauza Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49 – au fost legate de accesibilitate și precizie (care duce inclusiv la predictibilitatea normei). Noțiunea de cerințe calitative apare în *cauza Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §67, cu privire la compatibilitatea legii naționale cu principiul statului de drept<sup>2</sup>. Noțiunile de precizie și de predictibilitate apar alternativ<sup>3</sup>, de fapt în jurisprudența CEDO caracterul precis al normei juridice și previzibilitatea ei sunt practic inseparabile<sup>4</sup>. Uneori CEDO afirmă că previzibilitatea și precizia sunt cerințe diferite<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> CEDO a arătat că noțiunea de lege nu se referă doar la norme scrise, ci și la cele nescrise (a se vedea spre exemplu *Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §47 și *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §66).

<sup>2</sup> Această compatibilitate a fost subliniată prima dată în *cauza Golder c. Regatului Unit*, 21 februarie 1975, §34.

<sup>3</sup> Previzibilitatea apare ca o condiție oarecum de sine-stătătoare în *cauza Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29, formularea concretă privind cele două condiții (accesibilitatea și previzibilitatea, nu accesibilitatea și precizitatea) se formulează în *cauza Kruslin c. Franței*, 24 aprilie 1990, §27.

<sup>4</sup> Spre exemplu, într-un caz un principiu enunțat (dependența între modul de formulare a legii și conținutul respectiv domeniul lui, numărul și statutul celor cărora se adresează) este formulat cu privire la precizia legii (*Vogt c. Germaniei*, 26 septembrie 1995, §48), într-un alt caz cu privire la previzibilitatea legii (*Groppera Radio AG și alții c. Elveției*, 28 martie 1990, §68).

<sup>5</sup> *Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109.

În hotărârile sale, CEDO face referire și la alte documente, cum ar fi spre exemplu *Raportul privind statul de drept* al Comisiei de la Veneția din 25-26 martie 2011 (*Albu și alții c. României*, 10 mai 2012, §16), conform căreia pentru principiul certitudinii juridice, esențial păstrării încrederii în sistemul juridic și în statul de drept, legile trebuie să fie ușor accesibile și aplicate într-un mod previzibil și consecvent. Deciziile contrare ale celor mai înalte instanțe dintr-un stat contravin principiului, astfel e nevoie de stabilirea unor mecanisme care înlătură contradictorialitatea deciziilor și asigură coerența cazuisticii.

Modul în care sunt prezentate cerințele calitative diferă de la caz la caz, însă analizând un număr mare de cauze, se poate stabili că CEDO pune accent pe două cerințe legate de tehnica legislativă (accesibilitatea, respectiv precizia/predictibilitatea) și o cerință legată de o condiție ideologică (compatibilitatea legii naționale cu principiul statului de drept)<sup>6</sup>.

## II. Cerințe legate de tehnica legislativă

### 2.1. Accesibilitatea

Privind accesibilitatea, CEDO a formulat următoarele principii:

a1) legea trebuie să fie accesibilă într-un mod adecvat (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §87; *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §66; *Barthold c. Germaniei*, 25 martie 1985, §45; *Larissis<sup>7</sup> și alții c. Greciei*, 24 februarie 1998, §40; *Hasan și Chaush c. Bulgariei*, 26 octombrie 2000, §84; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

a2) legea trebuie să fie accesibilă celor interesați (*Kruslin c. Franței*, 24 aprilie 1990, §27; *Margareta și Roger Andersson c. Suediei*, 25 februarie 1992, §75; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Elveției*, 28 iunie 2001, §52; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §64; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30; *Tourancheau și July c. Franței*, 24 noiembrie 2005, §54; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §140);

a3) legea trebuie să fie suficient de accesibilă (*Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109);

b) cetățeanul trebuie să aibă capacitatea de a avea o indicație care este adecvată împrejurărilor reglementării legale aplicabile unui anumit caz (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §87; *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §66; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

c) sfera conceptului de accesibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul instrumentului legal în cauză, domeniul propus spre a fi acoperit, numărul și statutul celor cărora se adresează (*Groppera Radio AG și alții c. Elveției*, 28 martie 1990, §68).

---

<sup>6</sup> În *cauzele Huvig c. Franței*, 24 aprilie 1990, §26 și *Kruslin c. Franței*, 24 aprilie 1990, §27, apare pentru prima dată formularea conform căreia cerințele calitative sunt accesibilitatea, previzibilitatea și compatibilitatea cu statul de drept. În unele cauze precizia și previzibilitatea sunt strâns legate de principiul statului de drept, derivă din acesta (*Von Hannover c. Germaniei*, 24 iunie 2004, §73).

<sup>7</sup> Pentru numele scrise cu alte caractere decât cele latine s-a preluat transcrierea engleză.

## 2.2. Precizia și previzibilitate

Asupra caracterului precis al legii, CEDO a arătat următoarele:

a1) o normă nu poate fi considerată ca fiind lege decât dacă este formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să-și corecteze conduita (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §66; *Barthold c. Germaniei*, 25 martie 1985, §45; *Olsson c. Suediei*, 24 martie 1988, §61a; *Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29; *Ezelin c. Franței*, 26 aprilie 1991, §45; *Larissis și alții c. Greciei*, 24 februarie 1998, §40; *Hertel c. Elveției*, 25 august 1998, §35; *Hashman și Harrup c. Regatului Unit*, 25 noiembrie 1999, §31; *Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109; *Gawęda c. Poloniei*, 14 martie 2002, §39; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §43);

a2) persoana interesată trebuie să fie capabilă să prevadă consecințele legii asupra ei (*Kruslin c. Franței*, 24 aprilie 1990, §27; *VgT Verein gegen Tierfabriken c. Elveției*, 28 iunie 2001, §52; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §140);

a3) efectele legii trebuie să fie previzibile (*Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109);

a4) o normă nu poate fi considerată ca fiind lege decât dacă este formulată cu suficientă precizie ca cetățeanul să fie capabil – dacă este necesar, cu o consiliere adecvată – să prevadă, într-o măsură rezonabilă împrejurărilor, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune (*Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Asociația Cetățenilor „Radko” și Paunkovski c. Macedoniei*, 15 ianuarie 2009, §54; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §141; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

a5) legea trebuie să fie suficient de precis formulată ca cetățeanul /persoana interesată să fie capabil – dacă este necesar, cu o consiliere adecvată – să prevadă, într-o măsură rezonabilă împrejurărilor, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune pentru a-și corecta conduita (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §66; *Olsson c. Suediei*, 24 martie 1988, §61a; *Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29; *Ezelin c. Franței*, 26 aprilie 1991, §45; *Margareta și Roger Andersson c. Suediei*, 25 februarie 1992, §75; *Cantoni c. Franței*, 11 noiembrie 1996, §35; *Grigoriades c. Greciei*, 25 noiembrie 1997, §37; *Gawęda c. Poloniei*, 14 martie 2002, §39; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §64; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §43; *Tourancheau și July c. Franței*, 24 noiembrie 2005, §54; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie 2007, §41; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §103);

a6) legea trebuie să fie suficient de precis formulată pentru a permite individului să-și corecteze comportamentul, cu o consiliere adecvată dacă este necesar (*Barthold c. Germaniei*, 25 martie 1985, §45);

a7) previzibilitatea este una din cerințele inerente privind legea (*Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34);

a8) o normă este previzibilă doar dacă este redactată cu suficientă precizie, încât să permită oricărei persoane – dacă este necesar, cu o consiliere adecvată – să își corecteze conduita (*Amann c. Elveției*, 16 februarie 2000, §56; *Rotaru c. României*, 4 mai 2000, §55);

a9) legea trebuie să fie previzibilă, adică formulată cu o suficientă precizie, încât să permită oricărei persoane – dacă este necesar, cu o consiliere adecvată – să își corecteze conduita (*Hasan și Chaush c. Bulgariei*, 26 octombrie 2000, §84; *N.F. c. Italiei*, 2 august 2001, §29);

b1) legile trebuie să fie de aplicare generală, astfel redactarea lor nu este întotdeauna precisă, una din tehnicile obișnuite de reglementare este utilizarea clasificării generale, opusă listei exhaustive (*Cantoni c. Franței*, 11 noiembrie 1996, §31);

b2) precizia absolută nu poate fi atinsă în cadrul legilor (*Barthold c. Germaniei*, 25 martie 1985, §47), în mod special, în domenii în care situația se schimbă conform curentelor dominante în societate (*Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29; *Ezelin c. Franței*, 26 aprilie 1991, §45; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57);

b3) experiența arată că precizia absolută nu poate fi atinsă (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Olsson c. Suediei*, 24 martie 1988, §61a; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57; *Asociația Cetățenilor „Radko” și Paunkovski c. Macedoniei*, 15 ianuarie 2009, §55; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §141; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

b4) în mod frecvent legile nu sunt elaborate într-o manieră absolut precisă (*Markt Intern Verlag GmbH și Beermann c. Germaniei*, 20 noiembrie 1989, §30);

b5) formularea multor legi nu este absolut precisă (*Kokkinakis c. Greciei*, 25 mai 1993, §40);

b6) deși certitudinea este foarte dezirabilă, ea poate duce la o rigiditate excesivă, legea însă trebuie să fie capabilă să țină pasul cu împrejurările care variază (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Hashman și Harrup c. Regatului Unit*, 25 noiembrie 1999, §31; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §43; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie 2007, §41; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §141; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

b7) certitudinea absolută este imposibil de atins în cadrul legilor, a căuta certitudinea poate implica o rigiditate excesivă (*Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Hertel c. Elveției*, 25 august 1998, §35; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §103);

b8) aproape de loc nu este posibil să se formuleze o lege care să acopere toate posibilitățile (*Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88);

b9) nivelul de precizie al legii nu poate acoperi în toate cazurile orice eventualitate (*Vogt c. Germaniei*, 26 septembrie 1995, §48; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Hasan și Chaush c. Bulgariei*, 26 octombrie 2000, §84; *Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30; *Asociația Cetățenilor „Radko” și Paunkovski c. Macedoniei*, 15 ianuarie 2009, §54; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §69);

b10) multe legi sunt formulate inevitabil în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Hertel c. Elveției*, 25 august 1998, §35; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §43; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie

2007, §41; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §103; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §141; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

b1) nevoia de a evita rigiditatea absolută și de a ține pasul cu schimbarea circumstanțelor înseamnă că multe legi sunt formulate inevitabil în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi (*Olsson c. Suediei*, 24 martie 1988, §61a; *Müller și alții c. Elveției*, 24 mai 1988, §29; *Kokkinakis c. Greciei*, 25 mai 1993, §40; *Cantoni c. Franței*, 11 noiembrie 1996, §31; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §64);

c1) previzibilitatea nu implică o certitudine absolută (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §43; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie 2007, §41; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §141; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

c2) marja de îndoială în legătură cu fapte aflate la limită nu înseamnă în sine că aplicarea legii este imprezvizibilă (*Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §65);

c3) simplul fapt că o prevedere legală permite mai multe interpretări nu înseamnă că nu îndeplinește condiția previzibilității (*Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §65);

c4) legea satisface cerința previzibilității, chiar dacă doar prin interpretarea instanțelor de judecată se poate evalua, într-o măsură rezonabilă împrejurărilor, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune (*S.W. c. Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, §35; *C.R. c. Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, §33; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §44; *Tourancheau și July c. Franței*, 24 noiembrie 2005, §55; *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie 2007, §41; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §103);

d) o regulă este previzibilă dacă oferă o măsură de protecție împotriva ingerinței arbitrare a autorităților sau împotriva restricțiilor arbitrare ale lor (*Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30; *Tourancheau și July c. Franței*, 24 noiembrie 2005, §54; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §143);

e) principiul predictibilității nu înseamnă că un individ trebuie să prevadă existența unei ingerințe în viața lui privată (*Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §67);

f1) sfera conceptului de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul instrumentului legal în cauză, domeniul propus spre a fi acoperit, numărul și statutul celor cărora se adresează<sup>8</sup> (*Groppera Radio AG și alții c. Elveției*, 28 martie 1990, §68; *Cantoni c. Franței*, 11 noiembrie 1996, §35; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §65; *Chauvy și alții c. Franței*, 29 iunie 2004, §44; *Tourancheau și July c. Franței*, 24 noiembrie 2005, §55; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §104);

f2) nivelul de precizie necesar legislației interne depinde într-o mare măsură de conținutul instrumentului legal în cauză, domeniul propus spre a fi acoperit, numărul și statutul celor cărora se adresează (*Vogt c. Germaniei*, 26 septembrie 1995, §48; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Hashman și Harrup c. Regatului Unit*, 25 noiembrie 1999, §31; *Hasan și Chaush c. Bulgariei*, 26 octombrie 2000, §84; *Mitropolia Basarabiei și Exarhatul Plaiurilor și alții c. Republicii Moldova*, 13 decembrie 2001, §109; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30; *Lindon*,

<sup>8</sup> Spre exemplu, în domeniul penal legile trebuie să fie mai clare și precise în formulare (a se vedea cauza *Kokkinakis c. Greciei*, 25 mai 1993, §52).

*Otchakovsky-Laurens și July c. Franței*, 22 octombrie 2007, §41; *Asociația Cetățenilor „Radko” și Paunkovski c. Macedoniei*, 15 ianuarie 2009, §54; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §142; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §69);

g1) o lege care atribuie o libertate de apreciere trebuie să indice sfera de aplicare a acestei libertăți de apreciere (*Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §68), dar procedurile detaliate și condițiile care trebuie respectate nu trebuie neapărat încorporate în normele dreptului material (*Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §70);

g2) legea trebuie să indice cu o claritate suficientă maniera în care o autoritate competentă exercită libertatea de apreciere, având în vedere scopul legitim al măsurii în cauză, pentru a oferi o protecție adecvată împotriva ingerinței arbitrare (*Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §68; *Rotaru c. României*, 4 mai 2000, §55; *Hasan și Chaush c. Bulgariei*, 26 octombrie 2000, §84; *Maestri c. Italiei*, 17 februarie 2004, §30);

g3) o lege care atribuie o libertate de apreciere nu este în sine în contradicție cu previzibilitatea, cu condiția să indice cu claritate suficientă maniera în care o autoritate competentă exercită libertatea de apreciere, având în vedere scopul legitim al măsurii în cauză, pentru a oferi o protecție adecvată împotriva ingerinței arbitrare (*Gillow c. Regatului Unit*, 24 noiembrie 1986, §51; *Olsson c. Suediei*, 24 martie 1988, §61c; *Margareta și Roger Andersson c. Suediei*, 25 februarie 1992, §75; *Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §57);

h) legea trebuie să fie suficient de clară în termeni pentru a oferi cetățenilor indicații adecvate cu privire la circumstanțele și condițiile privind o ingerință a autorităților în viața lor privată (*Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §67; *Kopp c. Elveției*, 25 martie 1998, §64; *Khan c. Regatului Unit*, 12 mai 2000, §26);

i1) interpretarea și aplicarea legilor vași depinde de chestiune/ de practică<sup>9</sup> (*Sunday Times c. Regatului Unit*, 26 aprilie 1979, §49; *Silver și alții c. Regatului Unit*, 24 septembrie 1982, §88; *Markt Intern Verlag GmbH și Beermann c. Germaniei*, 20 noiembrie 1989, §30; *Kokkinakis c. Greciei*, 25 mai 1993, §40; *Cantoni c. Franței*, 11 noiembrie 1996, §31; *Hertel c. Elveției*, 25 august 1998, §35; *Rekvényi c. Ungariei*, 20 mai 1999, §34; *Feldek c. Slovaciei*, 12 iulie 2001, §56; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §64; *RTBF c. Belgiei*, 29 martie 2011, §103; *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano c. Italiei*, 7 iunie 2012, §140; *Khlyustov c. Rusiei*, 11 iulie 2013, §68);

i2) oricât de clară ar fi prevederea legală, aplicarea ei necesită în mod inevitabil elementul interpretării juridice, astfel există întotdeauna o necesitate pentru clarificarea elementelor îndoielnice și pentru adaptarea la circumstanțe care se schimbă /particulare (*S.W. c. Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, §36; *C.R. c. Regatului Unit*, 22 noiembrie 1995, §34; *Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §65).

---

<sup>9</sup> Conform CEDO, practica este creată în primul rând prin interpretarea și aplicarea legislației interne de către autoritățile naționale, în mod particular de către instanțele de judecată (a se vedea spre exemplu *Kokkinakis c. Greciei*, 25 mai 1993, §40). Rolul instanțelor este să elimine dubiile privind interpretările, luând în considerare schimbările practicii zilnice (*Gorzelik și alții c. Poloniei*, 17 februarie 2004, §65). Interpretarea și aplicarea neunitară a legii de către instanțele investite cu crearea unei practici unitare încalcă dreptul de acces la justiție și reprezintă discriminare (*Beian c. României* nr. 1, 6 decembrie 2007, §34-40, 59-65).

### III. Cerința privind compatibilitatea legii naționale cu principiul statului de drept

Prima cauză privind analiza condiției ideologice a compatibilității legii naționale cu principiul statului de drept – *Golder c. Regatului Unit*, 21 februarie 1975, §34 – CEDO trimite la preambulul Convenției, în mod concret la angajamentul guvernelor „animate de același spirit și având un patrimoniu comun de idealuri și de tradiții politice, de respect al libertății și al statului de drept<sup>10</sup>, să ia primele măsuri pentru garantarea colectivă a anumitor drepturi enunțate în Declarația Universală”. În mod similar, CEDO invocă preambulul Statului Consiliului Europei, conform căruia guvernele „reafirmă devotamentul lor față de valorile spirituale și morale care reprezintă un patrimoniu comun al popoarelor și o adevărată sursă a libertăților individuale, drepturilor politice și statului de drept, principii care formează bazele tuturor democrațiilor autentice”. În mod evident, CEDO consideră drepturile ca fiind universale, iar principiul statului de drept implică o concordanță între legislația națională și aceste valori universale<sup>11</sup>.

În conformitate cu *cauza Engel și alții c. Olandei*, 8 iunie 1976, §34, întreaga Convenție a fost inspirată de noțiunea statului de drept. Prin urmare, compatibilitatea cu statul de drept este un concept intrinsec legat de toate articolele *Convenției (Amuur c. Franței*, 25 iunie 1996, §50).

În *cauza Malone c. Regatului Unit*, 2 august 1984, §67, compatibilitatea legii naționale cu principiul statului de drept a fost considerată ca fiind cerință calitativă.

Noțiunea statului de drept a fost dezvoltată în *cauza Refah Partisi [Partidul Bunătății] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §43: „Convenția europeană a drepturilor omului trebuie înțeleasă și interpretată ca un întreg. Drepturile omului formează un sistem integrat pentru protecția demnității omului; în acest context democrația și statul de drept joacă un rol esențial.

Democrația necesită ca oamenii să aibă un rol dat. Doar instituțiile create de și pentru oameni pot fi investite cu puterea și autoritatea statului; legile emise de parlament trebuie să fie interpretate și aplicate de către puterea judecătorească independentă. Nu poate fi democrație acolo unde oamenii dintr-un stat, chiar printr-o decizie majoritară, renunță la puterea lor legislativă și judecătorească în favoarea unei entități care nu răspunde în fața oamenilor pe care îi guvernează, fie vorba de un stat secular sau religios.

Statul de drept înseamnă că toate ființele umane sunt egale în fața legii, în drepturile și obligațiile lor. Totuși, legislația trebuie să țină cont de diferențe, cu condiția ca diferențierile dintre persoane și situații să aibă o justificare obiectivă și rezonabilă, urmărind un scop legitim și fiind proporționale și potrivit principiilor normale existente într-o societate democratică. Dar nu se poate spune că statul de drept guvernează o societate seculară când grupuri de persoane sunt discriminate pe criteriul sexual sau al convingerilor politice ori religioase. Într-un stat de drept nu este admisă nici existența unor sisteme juridice complet diferite pentru astfel de grupuri.

Există o legătură foarte strânsă între statul de drept și democrație. Așa cum funcția legii scrise este stabilirea distincției pe baza diferențelor relevante, statul de drept nu poate fi

<sup>10</sup> În versiunea oficială noțiunea „rule of law” a fost tradusă prin „preeminența dreptului”.

<sup>11</sup> Universalitatea drepturilor este percepută, de regulă, ca o consecință a universalității naturii umane, derivând din dreptul natural. Principiul nu este în contradicție nici cu dreptul divin.

susținut pe o perioadă lungă dacă persoanele guvernate de aceleași legi nu au un cuvânt final de spus privind conținutul și implementarea lor”.

Conform CEDO, dreptul la alegeri libere are un rol central privind statul de drept și democrația (*Hirst c. Regatului Unit nr. 2*, 30 martie 2004, §36). Excluderea unor circumscripții electorale la totalizarea voturilor contravine principiului statului de drept (*Partidul Muncii din Georgia c. Georgiei*, 8 iulie 2008, §141).

În aplicarea principiului conform căruia statul de drept și democrația sunt strâns legate, CEDO a constatat că secularismul este în armonie cu principiul statului de drept (*Refah Partisi [Partidul Bunăstării] și alții c. Turciei*, 13 februarie 2003, §93).

Într-un stat de drept, legile trebuie să fie de aplicare generală, dar în anumite circumstanțe specifice legile se pot referi la anumiți indivizi (*Fostul rege al Greciei și alții c. Greciei*, 23 noiembrie 2000, §80-82).

Statul de drept înseamnă, între altele, un control efectiv al puterii judecătorești privind intervenția autorităților executive în domeniul drepturilor persoanelor, un astfel de control oferind cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și de proceduri adecvate (*Klass și alții*, 6 septembrie 1978, §55). Legislativul nu poate avea o ingerință în administrarea justiției (*Stran Greek Refineries și Stratis Andreadis c. Greciei*, 9 decembrie 1994, §49), cu excepția situațiilor în care există un interes general convingător (*Arras și alții c. Italiei*, 14 februarie 2012, §48), și nici executivul nu poate crea excepții privind funcționarea legilor asupra unor persoane sau grupuri de persoane (*Pretty c. Regatului Unit*, 29 aprilie 2002, §77). Legislația ori practica nu poate permite împuternicirea unei autorități nejudiciare să intervină în procedurile judiciare sau să pună în discuție constatările judiciare (*Assanidze c. Georgiei*, 8 aprilie 2004, §129). Autoritățile administrative trebuie să se conformeze deciziilor autorității judecătorești (*Ekholm c. Finlandei*, 24 iulie 2007, §73). Instanțele trebuie să fie independente și imparțiale nu doar prin prevederi constituționale, dar și în mod efectiv, prin atitudinea administrativă și practica zilnică (*Agrokompleks c. Ucrainei*, 6 octombrie 2011, §136). Astfel, principiul separării puterilor, enunțat de CEDO, devine un element esențial al statului de drept. Aplicând acest principiu s-a constatat că detenția arbitrară nu este compatibilă cu societatea democratică care respectă statul de drept (*Winterwerp c. Olandei*, 24 octombrie 1979, §39), și nici imposibilitatea tragerii la răspundere a membrilor forțelor de securitate (*Mahmut Kaya c. Turciei*, 28 martie 2000, §98). Însă existența unor autorități care operează în mod secret pentru protejarea valorilor democratice este compatibilă cu statutul de drept (*Vereniging Weekblad Bluf! c. Olandei*, 9 februarie 1995, §35), dacă legislația în domeniu este suficient de clară. Legile nu pot fi schimbate de parlament în așa fel încât să afecteze cauzele aflate pe rolul instanțelor de judecată care au fost declanșate împotriva statului (*Stran Greek Refineries și Stratis Andreadis c. Greciei*, 9 decembrie 1994, §47-50). Conceptul legalității și al statului de drept într-o societate democratică necesită ca măsurile care afectează exercitarea drepturilor omului să fie însoțite de garanții procedurale adecvate (*Zlinsat, spol. S.R.O. c. Bulgariei*, 15 iunie 2006, §98).

Statul de drept implică și crearea unui echilibru între interesele de grup și interesele individuale (*Stretch c. Regatului Unit*, 24 iunie 2003, §38).

CEDO a formulat principiul conform căruia unul din aspectele fundamentale ale statului de drept este principiul certitudinii, care implică, între altele, ca după ce o instanță a soluționat definitiv o cauză, hotărârea să nu mai fie pusă în discuție (*Brumărescu c. României*, 28 octombrie 1999, §61). La fel implică și interdicția privind detenția pe un termen nelimitat



și impredictibil (*Baranowski c. Poloniei*, 28 martie 2000, §56). Principiul certitudinii operează doar privind soluțiile definitive, într-un stat de drept în mod inerent instanțele superioare pot anula deciziile instanțelor inferioare (*Krone Verlag GmbH & Co.KG c. Austriei*, 6 noiembrie 2003, §43). Practica neunitară a celei mai înalte autorități judiciare dintr-o țară încalcă principiul certitudinii, care constituie un element de bază a statului de drept (*Beian c. României nr. 1*, 6 decembrie 2007, §39). Acest principiu asigură egalitatea părților în fața legii (*Sabri Güneş c. Turciei*, 29 iunie 2012, §42).

Într-un stat de drept statele nu doar respectă și aplică legile, dar au și obligația de a crea condiții juridice și practice privind implementarea lor (*Broniowski c. Poloniei*, 22 iunie 2004, §184). Instanțele de judecată trebuie să motiveze hotărârile luate într-un mod adecvat (*Kushoglu c. Turciei*, 10 mai 2007, §52). În absența oricărei obligații privind autoritatea judiciară de a-și motiva decizia luată, drepturile garantate de *Convenție* devin iluzorii și teoretice (*Bistrović c. Croației*, 31 mai 2007, §37).

CEDO a considerat că sunt incompatibile cu principiul statului de drept: imposibilitatea de a formula acțiune civilă privind un drept prevăzut de lege (*Fayed c. Regatului Unit*, 21 septembrie 1990, §65<sup>12</sup>); neadmiterea recursului persoanei învinuite pe motivul lipsei lui la procesul pe fond (*Poitrinol c. Franței*, 23 noiembrie 1993, §38); imposibilitatea punerii în execuție a unei sentințe judecătorești (*Hornsby c. Greciei*, 19 martie 1997, §40-41) sau întârzierea nejustificată a punerii în execuție (*G.L. c. Italiei*, 2 august 2000, §33); moștenirea vinovăției unei persoane decedate de către rude (*A.P., M.P. și T.P. c. Elveției*, 29 august 1997, §48), casarea unei hotărâri definitive de către procurorul general (*Brumărescu c. României*, 28 octombrie 1999, §62); limitarea dreptului de asociere pentru a preveni răspândirea unor idei politice care contestă ordinea existentă (*Stankov și Organizația Macedoniană Unită Ilinden c. Bulgariei*, 2 octombrie 2001, §97); nerespectarea principiului autorității lucrului judecat (*Ryabykh c. Rusiei*, 24 iulie 2003, §52); persecutarea și hărțuirea avocaților (*Elçi și alții c. Turciei*, 13 noiembrie 2003, §669); aplicarea retroactivă a legislației de procedură civilă (*Melnyk c. Ucrainei*, 28 martie 2006, §30); privarea de proprietate fără respectarea dreptului la despăgubire (*Börekçioğulları [Çökmez] și alții c. Turciei*, 19 octombrie 2006, §40); punerea unor persoane considerate a fi dispărute în afara protecției legii (*Akhmadova și Sadulayeva c. Rusiei*, 10 mai 2007, §106); neacordarea daunelor pentru persoanele care au suferit o nedreptate din partea autorităților (*Stankov c. Bulgariei*, 12 iulie 2007, §59); lipsa transparenței și accesului la identificarea persoanelor care răspund civil pentru anumite fapte din cadrul autorităților administrative (*Dodov c. Bulgariei*, 17 ianuarie 2008, §113); intervenția procurorului într-un caz civil îndreptat împotriva statului (*Menchinskaya c. Rusiei*, 15 ianuarie 2009, §38); detenția în condiții improprii (*Orchowski c. Poloniei*, 22 octombrie 2009, §151); utilizarea forței excesive de către polițiști (*Shishkovi c. Bulgariei*, 25 martie 2010, §32); obligarea presei de către procurorul și judecătorul de instrucție să predea înregistrări ce pot reprezenta probe într-un proces penal (*Sanoma Uitgevers B.V. c. Olandei*, 14 septembrie 2010, §98); intervenția statului în alegerea liberă a avocatului (*Zagorodny c. Ucrainei*, 24 noiembrie 2011, §55); obținerea unor probe, oricât de relevante ar fi, prin metoda barbară a torturii (*Othman [Abu Qatada] c. Regatului Unit*, 17 ianuarie 2012, §264); transferul extrajudiciar și extrădarea extraordinară pentru eludarea deliberată a unui proces

<sup>12</sup> Accesul la justiție nu poate fi teoretic și iluzoric (a se vedea, în acest sens, spre exemplu *Kutić c. Croației*, 1 martie 2001, §25).

echitabil (*Abdulkhakov c. Rusiei*, 2 octombrie 2012, §156); impunitatea agenților care comit abuzuri, chiar dacă este vorba de servicii de securitate sau de combaterea terorismului (*Aslakhanova și alții c. Rusiei*, 18 decembrie 2012, §231).

Condamnarea persoanelor care au comis crime într-un regim politic anterior nu reprezintă o încălcare a principiului statului de drept (*Streletz, Kessler și Krenz c. Germaniei*, 22 martie 2001, §81-83). De asemenea, nici obligația de a furniza probele existente privind o faptă penală, aflate la o persoană nu constituie o încălcare a principiului statului de drept (*Voskuil c. Olandei*, 22 noiembrie 2007, §86).