



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

Revizuit de IER (<http://ier.gov.ro/>)

## **CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI**

### **SECȚIA A PATRA**

## **CAUZA CAMELIA BOGDAN ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI**

*(Cererea nr. 36889/18)*

### **HOTĂRÂRE**

Art. 6 § 1 • Accesul la o instanță • Imposibilitatea de a contesta suspendarea automată a funcțiilor și a salariului unei judecătore pe durata examinării recursului său împotriva excluderii din magistratură

**STRASBOURG**

20 octombrie 2020

*Hotărârea va rămâne definitivă în condițiile prevăzute la art. 44 § 2 din Convenție.  
Aceasta poate suferi modificări de formă.*

**În cauza Camelia Bogdan împotriva României,**

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a patra), reunită într-o cameră compusă din:

Yonko Grozev, *președinte*,

Faris Vehabović,

Krzysztof Wojtyczek,

Branko Lubarda,

Carlo Ranzoni,

Stéphanie Mourou-Vikström,

Jolien Schukking, *judcători*,

și Andrea Tamietti, *grefier de secție*,

Având în vedere:

cererea (nr. 36889/18) îndreptată împotriva României, prin care o resortisantă a acestui stat, doamna Camelia Bogdan („reclamanta”), a sesizat Curtea la 18 iulie 2018, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”),

decizia de a aduce prezenta cerere la cunoștința Guvernului român la 7 februarie și la 19 noiembrie 2019,

observațiile părților,

abținerea doamnei Iulia Motoc, judecător ales să reprezinte România (art. 28 din Regulamentul Curții) și decizia președintelui de a-l desemna pe domnul Krzysztof Wojtyczek ca judecător *ad hoc* (art. 26 § 4 din Convenție și art. 29 § 1 din Regulament),

după ce a deliberat în camera de consiliu la 1 septembrie 2020,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

## INTRODUCERE

1. Prezenta cerere, care se referă la o procedură disciplinară îndreptată împotriva reclamantei, judecător la Curtea de Apel București, privește compatibilitatea acestei proceduri cu respectarea principiului securității raporturilor juridice (pretinsa absență a unui termen de prescripție pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare magistraților), cu dreptul de acces la o instanță (pretinsa imposibilitate de a introduce o cale de atac împotriva măsurii interzicerii exercitării funcției de judecător după contestarea sancțiunii disciplinare de excludere din magistratură), cu cerințele independenței și imparțialității instanțelor (în ceea ce privește Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție) și cu dreptul la respectarea vieții private (interdicția temporară de a exercita profesia de judecător și pretinsul refuz de a asigura apărarea reputației profesionale). Reclamanta invocă art. 6 § 1 și art. 8 din Convenție.

## ÎN FAPT

2. Reclamanta s-a născut în 1981 și locuiește în București. A fost reprezentată de doamna Popescu, avocată.

3. Guvernul român („Guvernul”) a fost reprezentat de agenții guvernamentale, cel mai recent de doamna O. Ezer, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

## I. CERCETAREA DISCIPLINARĂ

4. La 11 februarie 2016, Inspekția Judiciară, autoritate cu competențe în domeniul răspunderii disciplinare a magistraților, s-a sesizat din oficiu cu privire la fapte care o privesc pe reclamantă, judecător la Curtea de Apel București, în cadrul căroro aceasta, deși făcea parte din completul de judecată într-o cauză în care una dintre părți era Ministerul Agriculturii, desfășurase o activitate de instruire (formare) în beneficiul mai multor funcționari ai ministerului menționat în perioada 17 iulie - 2 august 2014.

5. La 31 martie 2016, Inspekția Judiciară a început cercetarea disciplinară față de reclamantă pentru încălcarea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabil magistraților, pentru nerespectarea îndatoririi de a se abține (privind cauza care implica Ministerul Agriculturii), precum și pentru absențe nemotivate [art. 99 lit. b), lit. i) și lit. k), din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor („Legea nr. 303 / 2004”) – infra, pct. 28 ]. La 30 mai 2016, această anchetă s-a încheiat.

## II. ACȚIUNEA DISCIPLINARĂ

6. La 24 iunie 2016, inspectorul-șef al Inspekției Judiciare a sesizat Consiliul Superior al Magistraturii („CSM”) cu o acțiune disciplinară împotriva reclamantei pentru încălcarea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabil magistraților [art. 99 lit. b) din Legea nr. 303/2004]. În sesizarea sa, a susținut că reclamanta participase la activități extraprofesionale incompatibile cu activitatea de magistrat.

7. La o dată neprecizată, reclamanta a depus un memoriu în apărare. Făcând referire, printre altele, la avizul emis la 14 iulie 2014 de Agenția Națională de Integritate („ANI”), precum și la un raport de evaluare elaborat de aceeași instituție, a susținut că activitatea de instruire (formare) în cauză reprezenta o activitate educațională și nu era de natură să genereze o situație de incompatibilitate. De asemenea, reclamanta reproșa inspectorului-șef al Inspekției Judiciare că are legături cu jurnaliștii dintr-un anumit grup de presă și că a refuzat să dea curs unei cereri, formulată de ea, având scopul, între altele, să ducă la constatarea incompatibilității cu privire la inspectorii judiciari responsabili cu ancheta sa. Aceasta a invocat în această privință o hotărâre a

Plenului CSM privind obligațiile de independență, imparțialitate și confidențialitate care le revin inspectorilor judiciari.

8. La 25 ianuarie 2017, a avut loc o audiere în fața CSM, în cursul căreia reclamanta a afirmat că nu dorea să facă declarații, precizând că își întemeia apărarea pe înscrisurile deja depuse la dosar.

9. La 8 februarie 2017, Plenul CSM a admis acțiunea disciplinară, a constatat situația de incompatibilitate și a dispus excluderea din magistratură a reclamantei, după ce analizase mai multe înscrisuri [contractul încheiat pentru activitatea de instruire (formare), extrasele de cont ale persoanei în cauză și raportul de evaluare realizat de ANI] și jurisprudența națională relevantă.

10. În ceea ce privește criticile aduse Inspecției Judiciare (supra, pct. 7), Plenul CSM a constatat că niciunul dintre inspectorii judiciari implicați în cercetarea disciplinară nu lucrase anterior cu reclamanta și că, spre deosebire de cele afirmate de reclamantă, cererea acesteia din urmă de a se constata incompatibilitatea cu privire la inspectorii judiciari fusese respinsă prin rezoluția din 25 mai 2016 a inspectorului-șef al Inspecției Judiciare. În ceea ce privește presupusa lipsă de imparțialitate a inspectorului-șef, CSM a menționat că nu există niciun motiv pentru a pune la îndoială respectarea acestei garanții în cursul cercetării disciplinare.

11. La 20 martie 2017, reclamanta a formulat o cale de atac împotriva hotărârii în materie disciplinară în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție („Înalta Curte“). În sprijinul contestației sale, aceasta a susținut, printre altele, imprescriptibilitatea în materie de răspundere disciplinară a magistraților și incompatibilitatea unei astfel de situații cu respectarea principiului securității raporturilor juridice și a făcut trimitere în acest sens la jurisprudența *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei* (nr. 21722/11, pct. 135-138, CEDO 2013).

### III. SUSPENDAREA DIN FUNCȚIE A RECLAMANTEI

12. Prin scrisoarea din 23 martie 2017, Direcția Resurse Umane a Curții de Apel București a comunicat reclamantei hotărârea CSM adoptată la 21 martie 2017 prin care s-a dispus suspendarea acesteia din funcție cu efect imediat. După cum reiese dintr-o copie a acestei scrisori, motivul aflat la originea acestei hotărâri de suspendare era exercitarea de către reclamantă a unei căi de atac împotriva hotărârii în materie disciplinară [art. 65<sup>1</sup> alin. (1), alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 303/2004 – infra, pct. 28 ].

13. În urma notificării acestei hotărâri de suspendare, reclamanta nu a mai beneficiat de plata salariului, nici de plata de către angajatorul său a contribuțiilor de asigurări sociale.

14. Această hotărâre a produs efecte până la 13 decembrie 2017, data pronunțării deciziei Înaltei Curți (infra, pct. 16). La 14 decembrie 2017, CSM

a constatat încetarea măsurii de suspendare din funcție și a dispus mutarea reclamantei la Curtea de Apel Târgu-Mureș.

15. La 12 și la 13 iunie 2018, Curtea de Apel București a plătit reclamantei salariile datorate pentru perioada cuprinsă între 22 martie și 13 decembrie 2017 și a efectuat plata retroactivă a contribuțiilor de asigurări sociale aferente.

#### IV. DECIZIA ÎNALTEI CURȚI

16. Prin decizia din 13 decembrie 2017, Înalta Curte, pronunțându-se asupra recursului declarat de reclamantă, a confirmat situația de incompatibilitate așa cum a fost reținută de CSM, dar a modificat sancțiunea disciplinară, dispunând mutarea disciplinară a reclamantei la Curtea de Apel Târgu-Mureș pentru o perioadă de șase luni începând cu 15 ianuarie 2018. În acest scop, instanța supremă a hotărât că activitatea de instruire (formare) desfășurată de reclamantă pe baza unui contract de prestări servicii, contra plății unei remunerații, era o activitate de consultanță interzisă în cazul magistraților, deoarece era incompatibilă cu funcțiile judiciare. Aceasta a reținut că reclamanta nu demonstrase diligența necesară, impusă de statutul ei de magistrat, în scopul respectării tuturor exigențelor profesionale impuse.

17. Privitor la motivul întemeiat pe nerespectarea principiului securității raporturilor juridice (supra, pct. 11), Înalta Curte a constatat că art. 46 alin. (7) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii („Legea nr. 317/2004“ - infra, pct. 29) prevedea pentru exercitarea acțiunii disciplinare un termen de prescripție de doi ani de la săvârșirea faptelor și că în speță a fost respectat acest termen. Potrivit instanței supreme, și termenul de treizeci de zile pentru exercitarea acțiunii disciplinare, calculat de la finalizarea cercetării disciplinare, fusese respectat în speță. Reamintind importanța termenelor de prescripție în materie disciplinară, Înalta Curte a subliniat specificitatea sistemului românesc în acest domeniu, și anume faptul că sesizarea CSM de către Inspekția Judiciară și derularea procedurii disciplinare în mai multe etape garantează respectarea drepturilor părților și nu se limitează la o încadrare strictă într-un termen de prescripție. Făcând trimitere la cauza ucraineană citată de reclamantă, aceasta a observat că, spre deosebire de dreptul român, dreptul ucrainean nu prevedea niciun termen de prescripție pentru revocarea unui judecător. Mai mult, a subliniat că, în această cauză, faptele aflate la originea sancțiunii aplicate reclamantului datau dintr-o perioadă lungă anterioară datei aplicării respectivei măsuri, ceea ce nu îi permitea acestuia din urmă să-și pregătească apărarea (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 138). Decizia Înaltei Curți a fost redactată la 18 ianuarie 2018.

## V. INFORMAȚIILE COMUNICATE PRESEI DE CĂTRE AUTORITĂȚI

18. La scurt timp după sesizarea din oficiu a Inspecției Judiciare, Biroul de Informare și Relații Publice al Curții de Apel București a fost sesizat cu o solicitare de informații de interes public formulată de un jurnalist. Această cerere privea remunerația reclamantei în perioada cuprinsă între iulie și august 2014 și circumstanțele în care aceasta participase la activitatea de instruire (formare) în cauză.

19. La 24 februarie 2016, D.G., conducătorul Biroului de Informare și Relații Publice al Curții de Apel București, a răspuns solicitării formulate de jurnalistul în cauză, oferindu-i informațiile cerute. El a precizat că, la 21 iulie 2014, reclamantei îi fusese adresată o invitație oficială prin intermediul Curții de Apel București și că, la aceeași dată, fără a autoriza totuși activitatea în litigiu, președintele Secției penale a acestei instanțe a luat act de această propunere. În cele din urmă, a adăugat că președintele Secției penale a Curții de Apel nu fusese înștiințat despre existența unei eventuale remunerații plătite pentru instruirea (formarea) oferită de reclamantă. Informațiile astfel transmise de D.G. au apărut ulterior în presă.

20. La 4 aprilie 2016, Biroul de Informare și Relații Publice al Curții de Apel București a primit o nouă solicitare de informații formulată de un jurnalist. La 5 aprilie 2016, Biroul de Informare și Relații Publice l-a informat pe acest jurnalist despre mai multe cauze de care s-a ocupat Inspekția Judiciară începând din 2012. Cu această ocazie, s-a menționat începerea, la 31 martie 2016, a unei cercetări disciplinare cu privire la reclamantă (supra, pct. 5). Potrivit reclamantei, informațiile care o priveau au apărut în mass-media la 4 aprilie 2016, iar comunicarea lor de către Biroul de Informare și Relații Publice, a avut loc la 5 aprilie 2016.

21. Din dosar reiese că reclamanta a depus o plângere la Inspekția Judiciară în care a denunțat divulgarea către presă a informațiilor pe care le considera confidențiale și neconforme cu realitatea. Potrivit indicațiilor Guvernului, această plângere a fost respinsă printr-o rezoluție la 28 aprilie 2016.

## VI. CERERILE PRIVIND APĂRAREA REPUTAȚIEI PROFESIONALE FORMULATE DE RECLAMANTĂ

22. Potrivit reclamantei, procedura disciplinară îndreptată împotriva sa a marcat declanșarea, la inițiativa unui canal de televiziune și a două site-uri web, a unei importante campanii de presă desfășurată cu scopul de a o discredita, prin acuzații că ar fi primit sume de bani de la o parte dintr-un proces.

23. Astfel, începând din februarie 2016, reclamanta a sesizat CSM, în temeiul art. 30 din Legea nr. 317/2004 (infra, pct. 29), cu mai multe cereri privind apărarea reputației sale profesionale și a celei a sistemului judiciar în ansamblu, în fața campaniei de presă în cauză. În fața acestei autorități,

reclamanta a susținut că natura repetitivă a atacurilor calomnioase la care afirma că a fost supusă ar putea dăuna nu numai reputației sale profesionale, ci și imaginii sistemului judiciar în ansamblu. De asemenea, a arătat că își rezerva dreptul de a acționa în justiție pe autorii difuzării informațiilor în litigiu.

24. La 11 ianuarie 2018, Plenul CSM a adoptat hotărârea nr. 26, prin care a respins o primă cerere formulată de reclamantă, privind afirmațiile făcute de terțe persoane pe o perioadă cuprinsă între 2 și 28 februarie 2016, cu ocazia unei serii de emisiuni de televiziune și în articole de presă, potrivit cărora persoana în cauză fusese plătită pentru activitatea de instruire (formare) în cauză de către partea vătămată dintr-o cauză, care îi oferise totodată costul șederii cu ocazia acestei instruirii (formări), organizate în timpul concediilor sale. Pentru a se pronunța asupra acestor afirmații – calificate de reclamantă drept acuzații de corupție și spălare de bani – Plenul CSM a analizat conținutul emisiunilor și articolelor de presă menționate anterior și a concluzionat că, deși informațiile difuzate în mass-media erau uneori tendențioase, erau justificate de interesul presei de a contribui la dezbaterile despre funcționarea justiției și despre modul în care magistrații își îndeplineau sarcinile profesionale, domeniu în care marja de provocare era mai largă. Potrivit CSM, era vorba de o misiune de informare a publicului cu privire la activitatea de instruire (formare) desfășurată de reclamantă, fără a fi observată vreo atingere adusă reputației sau independenței persoanei în cauză ori celor ale sistemului judiciar. Reiese din informațiile furnizate de Guvern că reclamanta a formulat o contestație împotriva hotărârii CSM și că, prin decizia din 21 mai 2019 (nedepusă la dosar), Înalta Curte a respins această cale de atac ca nefondată. După cum reiese din copia scrisorii adresate de președinta Înaltei Curți la 26 iulie 2019 biroului Agentului Governamental, motivarea acestei decizii nu fusese redactată la această dată din urmă.

25. Celelalte cereri, care, potrivit Guvernului, priveau diverse alte aspecte ale activității profesionale a reclamantei, au fost de asemenea respinse de Plenul CSM. În urma exercitării căii de atac de către reclamantă, toate hotărârile acestei autorități au fost confirmate prin decizii ale Înaltei Curți: hotărârea nr. 27 printr-o decizie din 20 iunie 2019, hotărârile nr. 28 și nr. 30 prin deciziile din 21 mai 2019, hotărârea nr. 31 printr-o decizie din 14 martie 2019 și hotărârea nr. 32 printr-o decizie din 15 octombrie 2019. Reclamanta a depus la dosar o copie a paginii web a Înaltei Curți cuprinzând informații în rezumat referitoare la respingerea contestațiilor sale.

26. Conform Guvernului, motivarea majorității acestor decizii nu fusese încă redactată în timpul schimbului de observații. Astfel, numai copia deciziei din 14 martie 2019 a Înaltei Curți de respingere a contestației reclamantei împotriva hotărârii nr. 31 a CSM din 11 ianuarie 2018, a fost depusă la dosar de către Guvern. Din conținutul acestei decizii rezultă că cererea inițială a reclamantei privea, printre altele, afirmații reproduse într-o serie de publicații – calificate de persoana în cauză drept acuzații de fals – și publicarea dreptului

la replică al unei bănci. De asemenea, reies următoarele: pentru a confirma hotărârea CSM, Înalta Curte a constatat că principalul motiv al respingerii cererii reclamantei de către această instanță consta în sancțiunea disciplinară și suspendarea din funcție aplicate acesteia, măsuri care, în ochii presei, lăsau loc unor îndoieli referitoare la activitatea profesională a persoanei în cauză; așa stând lucrurile, Înalta Curte a arătat că Plenul CSM nu discutase vinovăția reclamantei, ci doar constatase că, la momentul la care fuseseră făcute afirmațiile în litigiu, hotărârea în materie disciplinară nu fusese încă anulată; instanța supremă a constatat apoi că persoana în cauză nu contestase acest argument în cadrul căii sale de atac; de fapt, a menționat că motivele invocate de reclamantă în sprijinul căii sale de atac se refereau la alte aspecte (sancțiunea disciplinară, apartenența unui inspector judiciar la o anumită organizație, existența unui protocol de colaborare între CSM și Serviciul Român de Informații), care nu puteau fi tratate în cadrul cererii persoanei în cauză de apărare a reputației sale.

## CADRUL JURIDIC INTERN ȘI EUROPEAN RELEVANT

### I. CODUL CIVIL

27. Dispozițiile relevante în speță ale noului Cod civil român, în vigoare începând cu 1 octombrie 2011, se citesc după cum urmează:

#### **Articolul 1349**

##### **Răspunderea delictuală**

„(1) Orice persoană are îndatorirea să respecte regulile de conduită pe care legea sau obiceiul locului le impune și să nu aducă atingere, prin acțiunile ori inacțiunile sale, drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane.

(2) Cel care, având discernământ, încalcă această îndatorire răspunde de toate prejudiciile cauzate, fiind obligat să le repare integral.

(3) În cazurile anume prevăzute de lege, o persoană este obligată să repare prejudiciul cauzat de fapta altuia [...].”

### II. LEGEA NR. 303/2004 PRIVIND STATUTUL JUDECĂTORILOR ȘI PROCURORILOR

28. Articolele relevante în speță din Legea nr. 303/2004, astfel cum erau în vigoare la momentul faptelor, sunt redactate după cum urmează:

#### **Articolul 62 alin. (4)**

„În perioada suspendării din funcție, judecătorului sau procurorului nu îi sunt aplicabile dispozițiile referitoare la interdicțiile și incompatibilitățile prevăzute la art. 5 și 8.”



**Articolul 63 alin. (2)**

„Dacă se dispune clasarea, achitarea sau încetarea procesului penal față de judecător ori procuror, suspendarea din funcție încetează, iar acesta este repus în situația anterioară, i se plătesc drepturile bănești de care a fost lipsit pe perioada suspendării din funcție și i se recunoaște vechimea în magistratură pentru această perioadă.”

**Articolul 64 alin. (3)**

„În perioada suspendării, judecătorului sau procurorului i se plătesc drepturile de asigurări sociale de sănătate, potrivit legii.”

**Articolul 65<sup>1</sup> alin. (2) și alin. (3)**

„În cazul în care, împotriva hotărârii de eliberare din funcție a judecătorului sau procurorului se exercită calea de atac a recursului, acesta va fi suspendat din funcție până la soluționarea irevocabilă a cauzei de către instanță competentă.

Dispozițiile art. 63 alin. (2) și ale art. 64 alin. (3) se aplică în mod corespunzător.”

**Articolul 99**

„Constituie abateri disciplinare:

[...]

b) încălcarea prevederilor legale referitoare la incompatibilități și interdicții privind judecătoria și procurorii; ”

**Articolul 100**

„Sancțiunile disciplinare care se pot aplica judecătorilor și procurorilor, proporțional cu gravitatea abaterilor, sunt:

[...]

e) excluderea din magistratură.”

**III. LEGEA NR. 317/2004 PRIVIND CONSILIUL SUPERIOR AL  
MAGISTRATURII**

29. Articolele relevante în speță din Legea nr. 317/2004, astfel cum erau în vigoare la momentul faptelor, sunt redactate după cum urmează:

**Articolul 29 alin. (5) și alin. (7)**

„Hotărârile plenului privind cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor se redactează în cel mult 20 de zile și se comunică de îndată.

[...]

Hotărârile prevăzute la alin. (5) pot fi atacate cu contestație de orice persoană interesată, în termen de 15 zile de la comunicare sau de la publicare, la Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție. Contestația se judecă în complet format din 3 judecători.”

**Articolul 30 alin. (1) și alin. (2)**

„Consiliul Superior al Magistraturii are dreptul și obligația de a se sesiza și din oficiu pentru a apăra judecătoria și procurorii împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea. De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii apără reputația profesională a judecătorilor și procurorilor.

Judecătorul sau procurorul care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația profesională îi este afectată în orice mod se poate adresa Consiliului Superior al Magistraturii, care, după caz, poate dispune verificarea aspectelor semnalate, publicarea rezultatelor acesteia, poate sesiza organul competent să decidă asupra măsurilor care se impun sau poate dispune orice altă măsură corespunzătoare, potrivit legii.”

**Articolul 36 alin. (2)**

„Plenul Consiliului Superior al Magistraturii soluționează contestațiile formulate de judecători și procurori împotriva hotărârilor pronunțate de secțiile Consiliului Superior al Magistraturii, cu excepția celor date în materie disciplinară.”

**Articolul 46 alin. (7)**

„Acțiunea disciplinară poate fi exercitată în termen de 30 de zile de la finalizarea cercetării disciplinare, dar nu mai târziu de 2 ani de la data la care fapta a fost săvârșită.”

**Articolul 52 alin. (1)**

„Pe durata procedurii disciplinare, secția corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, din oficiu sau la propunerea inspectorului judiciar, poate dispune suspendarea din funcție a magistratului, până la soluționarea definitivă a acțiunii disciplinare, dacă exercitarea în continuare a funcției ar putea afecta desfășurarea cu imparțialitate a procedurilor disciplinare sau dacă procedura disciplinară este de natură să aducă atingere gravă prestigiului justiției.”

#### IV. PRACTICA INTERNĂ RELEVANTĂ

##### A. Decizia nr. 774/2015 a Curții Constituționale

30. Prin decizia nr. 774/2015, pronunțată la 10 noiembrie 2015 și publicată în Monitorul Oficial la 6 ianuarie 2016, Curtea Constituțională, care fusese sesizată asupra problemei compatibilității art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 cu Constituția României, a concluzionat că dispoziția menționată este neconstituțională. Partea relevantă în speță a acestei decizii se citește în felul următor:

„[...] Curtea [Constituțională] reține că legiuitorul organic nu poate să elimine din sfera normativă infraconstituțională controlul judecătoresc pe care însăși Constituția îl prevede în materia disciplinară în aplicarea [principiului] accesului liber la justiție. Practic, legiuitorul, atunci când a introdus [...] instituția suspendării provizorii a judecătorului sau procurorului pe durata soluționării acțiunii disciplinare, a omis să reglementeze o cale de atac separată împotriva hotărârii prin care este luată măsura anterior menționată. În acest mod a fost negat accesul liber la justiție al persoanei supuse

procedurii, suspendarea provizorie dispusă de o «instanță extrajudiciară» fiind astfel sustrasă controlului instanței judecătorești competente. Faptul că această măsură poate fi atacată odată cu fondul, respectiv prin exercitarea recursului împotriva hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii, nu schimbă cu nimic datele problemei, [...] a dus [prin urmare] la configurarea unei căi de atac care, din punctul de vedere al efectelor, este una tardivă în apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei. Astfel, o asemenea cale de atac devine una iluzorie și lipsită de efectivitate din moment ce nu se poate constitui într-un remediu care să răspundă în mod prompt, concret și real la cele stabilite în măsura provizorie.”

## B. Exemple de practică internă

31. În ceea ce privește cerința de independență și imparțialitate a instanțelor, Guvernul a depus la dosar exemple de jurisprudență ale Înaltei Curți referitoare la plângeri bazate pe lipsa de independență și imparțialitate a CSM și a instanței supreme care fuseseră formulate de magistrați cu ocazia procedurilor disciplinare desfășurate împotriva lor. Astfel, în primele trei exemple, Înalta Curte a analizat plângerile petenților înainte de a le respinge: în decizia nr. 37 din 18 februarie 2019, Înalta Curte, sesizată cu o plângere denunțând lipsa de imparțialitate și de independență a CSM, a analizat situația prezentată în fața sa în lumina jurisprudenței Curții (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 109-130); în decizia nr. 72 din 18 martie 2019, Înalta Curte, sesizată cu o plângere care viza lipsa de imparțialitate a judecătorilor săi ținând seama de angajarea unor proceduri disciplinare împotriva acestora de către Inspekția Judiciară și de către CSM, a analizat situația reclamată în lumina jurisprudenței Curții și a răspuns la toate argumentele petentului; în decizia nr. 266 din 9 octombrie 2017, Înalta Curte a analizat o plângere privind, printre altele, presupusa părtinire a inspectorului-șef al Inspekției Judiciare, făcând referire la jurisprudența Curții în materie de imparțialitate și de independență. Într-un ultim exemplu (o încheiere din 17 ianuarie 2019), Înalta Curte și-a autorizat președinta, care făcea ea însăși obiectul unei cercetări disciplinare efectuate de Inspekția Judiciară, să nu facă parte din completul sesizat cu o acțiune disciplinară privind un alt magistrat.

32. În ceea ce privește contestarea măsurii suspendării din funcție (art. 65<sup>1</sup> din Legea nr. 303/2004 – supra, pct. 28), Guvernul a prezentat diferite elemente. Astfel, a depus la dosar o hotărâre a Plenului CSM (hotărârea nr. 495 din 25 aprilie 2017, confirmată de Înalta Curte), prin care această autoritate a refuzat să analizeze plângerile persoanei în cauză pe motiv că hotărârea de suspendare era doar o consecință a hotărârii în materie disciplinară și că cea din urmă hotărâre nu putea fi anulată decât de Înalta Curte. De asemenea, a depus la dosar o scrisoare a CSM din 9 octombrie 2019, care conținea un rezumat al altor exemple de practică internă. Aceste exemple se referă la: respingerea de către Înalta Curte, ca inadmisibilă, a unei noi contestații introduse de reclamanta din prezenta cauză împotriva unei alte măsuri de suspendare din funcție pronunțată în mai 2018 (decizia nr. 3543 din 21 iunie 2019); respingerea unei contestații de către Curtea de Apel Cluj,

pentru stingerea procesului (decizia nr. 187 din 24 aprilie 2010); respingerea de către Înalta Curte a unei contestații, în urma renunțării autorului acesteia (decizia nr. 49 din 7 ianuarie 2011) și respingerea de către Înalta Curte a unei contestații (decizia nr. 4128 din 15 decembrie 2017), pentru un motiv neexprimat (nicio informație nefiind furnizată de Guvern în acest sens).

33. În ceea ce o privește pe reclamantă, aceasta a depus o decizie a Înaltei Curți din 13 octombrie 2017 de respingere a contestației formulate de un magistrat aflat într-o situație similară cu a sa. În această decizie, Înalta Curte a hotărât că rolul său în acest tip de litigiu se limita doar la controlul legalității actului criticat, deci la verificarea respectării, de către autorități, a normelor legale cu ocazia adoptării acestui act și că suspendarea din funcție în cazul exercitării unui recurs împotriva hotărârii de excludere din magistratură era prevăzută de lege.

## V. TEXTELE EUROPENE

34. Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu (octombrie 2019) privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare („MCV”) are următorul cuprins în părțile sale relevante în speță:

„[...] În repetate rânduri, rapoartele MCV au atras atenția asupra presiunii la care sunt supuși magistrații și instituțiile judiciare ca urmare a atacurilor publice din partea politicienilor și a presei. De la începutul anului 2018, această situație s-a înrăutățit pe fondul acțiunilor întreprinse de autoritățile responsabile cu anchetarea disciplinară și penală a magistraților. [...] Aceste elemente confirmă evaluarea efectuată de Comisie în raportul din noiembrie 2018, conform căreia Consiliul Superior al Magistraturii nu își îndeplinește rolul de a asigura un sistem de control și echilibru eficace, în măsură să apere independența instituțiilor judiciare asupra cărora se exercită presiuni. (A se vedea Recomandarea 7). [...] CSM a reacționat la o serie de plângeri care i-au fost înaintate cu privire la apărarea independenței, a reputației și a imparțialității magistraților, însă reacția sa pare modestă în raport cu amploarea problemei. În situațiile în care a invocat apărarea independenței sistemului judiciar, CSM a stârnit uneori îngrijorare că ar putea fi supus influențelor politice. [...]”

## ÎN DREPT

### I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 § 1 DIN CONVENȚIE PE MOTIVUL NERESPECTĂRII PRINCIPIULUI SECURITĂȚII RAPORTURILOR JURIDICE

35. Reclamanta se plânge de nerespectarea principiului securității raporturilor juridice din cauza inexistenței, pretinsă de aceasta, în legislația națională a unui termen de prescripție în materie de răspundere disciplinară a magistraților. Invocă art. 6 § 1 din Convenție, formulat după cum urmează în părțile relevante în speță:

„Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei sale în mod echitabil [...], de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî [...] asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil [...]. [...]”

### A. Argumentele părților

36. Guvernul arată că legislația internă prevede două termene de prescripție pentru exercitarea unei acțiuni disciplinare împotriva magistraților: unul din treizeci de zile de la finalizarea cercetării disciplinare și celălalt de doi ani de la săvârșirea faptelor [a se vedea art. 46 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, citat supra, pct. 29]. Aceasta ar fi o particularitate specifică domeniului răspunderii magistraților, care ar avea scopul de a le oferi acestora o procedură în mai multe etape, cu acțiuni în fața instanțelor naționale. Guvernul arată apoi că speța *Oleksandr Volkov împotriva Ucrainei* (nr. 21722/11, CEDO 2013), invocată de reclamantă, privea o sancțiune disciplinară aplicată la mai mulți ani de la fapte, că sistemul juridic în cauză nu prevedea niciun termen de prescripție pentru excluderea din magistratură și că, în consecință, persoana în cauză fusese împiedicată să-și organizeze apărarea.

37. Reclamanta răspunde că legislația internă nu prevedea niciun termen de prescripție pentru răspunderea disciplinară a magistraților, ci doar un termen pentru prescripția dreptului de a exercita o acțiune disciplinară, ceea ce, în opinia sa, echivala cu recunoașterea unei răspunderi disciplinare *sine die* și reprezintă o abordare nelimitată care ar amenința grav securitatea raporturilor juridice.

### B. Motivarea Curții

38. Curtea reamintește că termenele de prescripție legale, care se numără printre restrângerile legitime aduse dreptului la o instanță, au mai multe scopuri importante: să garanteze securitatea juridică prin stabilirea unui termen al acțiunilor, să protejeze potențialii pârâți de plângeri tardive, poate chiar dificil de contracarat, și să împiedice nedreptatea care ar putea apărea dacă instanțele ar fi sesizate să se pronunțe asupra unor evenimente care au avut loc în trecutul îndepărtat pe baza unor mijloace de probă în care nu se mai putea avea încredere și care ar fi incomplete din cauza timpului scurs (a se vedea, de exemplu, *Stubbings și alții împotriva Regatului Unit*, 22 octombrie 1996, pct. 51, *Culegere de hotărâri și decizii 1996 IV*; *Stagno împotriva Belgiei*, nr. 1062/07, pct. 26, 7 iulie 2009 și *Howald Moor și alții împotriva Elveției*, nr. 52067/10 și 41072/11, pct. 71-72, 11 martie 2014).

39. Pe baza acestei constatări, Curtea a examinat, în jurisprudența citată de reclamantă, situația unui judecător care fusese eliberat din funcție în urma unei proceduri de revocare pentru „încălcarea jurământului” și care s-a plâns în fața sa de lipsa din legislația internă a termenelor de prescripție în acest tip de procedură. A observat că acest magistrat se afla într-o situație dificilă,

trebuind să pregătească un dosar în apărarea sa cu privire la fapte dintre care unele au avut loc în trecutul îndepărtat. După ce a observat că legislația internă nu prevedea termene de prescripție pentru revocarea unui judecător pentru „încălcarea jurământului” și a subliniat că o abordare atât de nelimitată a cauzelor disciplinare privind membri ai ordinului judecătoresc amenință grav securitatea juridică, a concluzionat că a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție pe motivul atingerii aduse principiului securității juridice prin absența unui termen de prescripție (a se vedea *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 138-140).

40. Curtea reamintește, de asemenea, că a subliniat în mai multe rânduri că principiul securității juridice, care urmărește în special să garanteze o anumită stabilitate a situațiilor juridice și să promoveze încrederea publicului în justiție, constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept [a se vedea, de exemplu, *Parohia greco-catolică Lupeni și alții împotriva României* (MC), nr. 76943/11, pct. 116 a), 29 noiembrie 2016].

41. În prezenta cauză, Curtea trebuie să analizeze problema dacă presupusa lipsă a unui termen de prescripție pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare magistraților a adus atingere caracterului echitabil al procedurii și principiului securității juridice. Aceasta constată că legislația națională în materie prevedea două termene de prescripție (supra, pct. 29) și că durata cercetării disciplinare nu a fost limitată în timp.

42. Curtea reamintește că, pentru a putea depune o cerere în temeiul art. 34 din Convenție, o persoană fizică, o organizație neguvernamentală sau un grup de persoane trebuie să poată pretinde că este victima unei încălcări a drepturilor recunoscute prin Convenție. Pentru a putea pretinde că este victima unei încălcări, o persoană trebuie să fi suferit în mod direct efectele măsurii în litigiu. Astfel, Convenția nu are în vedere posibilitatea inițierii unei *actio popularis* în scopul interpretării drepturilor recunoscute în aceasta; nici nu permite persoanelor fizice să se plângă de o dispoziție a dreptului intern doar pentru că li se pare, fără să fi suferit în mod direct efectele, că aceasta încalcă Convenția [*Tănase împotriva Moldovei* (MC), nr. 7/08, pct. 104, CEDO 2010 și *Burden împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 13378/05, pct. 33, CEDO 2008].

43. Cu privire la acest ultim punct, Curtea constată că, în plângerea sa, reclamanta susține că simpla absență, în legislația națională, a unui termen de prescripție pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare magistraților este susceptibilă să pună în pericol respectarea principiului securității raporturilor juridice în sensul art. 6 § 1 din Convenție (supra, pct. 35). Subliniază că reclamanta nu face referire la nicio măsură individuală directă la care ar fi fost supusă și ale cărei efecte le-ar fi suferit din cauza absenței dispozițiilor legale în cauză (a se vedea, *a contrario*, *Tănase*, citată anterior, pct. 108). În sfârșit, constată că reclamanta nu se află nici în situația unei victime potențiale (a se vedea, *a contrario*, *Klass și alții împotriva Germaniei*, 6 septembrie 1978, pct. 34, seria A nr. 28 și *Dudgeon împotriva Regatului Unit*, 22

octombrie 1981, pct. 41, seria A nr. 45), dat fiind că nu a prezentat niciun indiciu rezonabil și convingător al probabilității realizării unei încălcări cu privire la persoana sa [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Tauira și alți 18 împotriva Franței*, nr. 28204/95, decizia Comisiei din 4 decembrie 1995, Decizii și rapoarte (DR) 83-A, pag. 112-131].

44. Cu toate acestea, Curtea este de părere, având în vedere formularea plângerii reclamantei, că aceasta pare să se plângă mai degrabă *in abstracto* de faptul că legislația națională nu prevede un termen de prescripție pentru aplicarea unei acțiuni disciplinare magistraților, ceea ce, în opinia sa, ar constitui o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție. În aceste condiții, reclamanta nu poate pretinde că este o victimă, în sensul art. 34 din Convenție, a unei încălcări a drepturilor sale.

45. De altfel, chiar dacă reclamanta s-ar putea considera victimă în sensul art. 34 din Convenție, această plângere este oricum inadmisibilă pentru următoarele motivele.

46. Curtea constată că legislația internă aplicabilă în materie prevedea două termene de prescripție pentru exercitarea, în fața CSM, a unei acțiuni disciplinare împotriva unui magistrat: un termen de doi ani de la săvârșirea faptelor și un termen de treizeci de zile de la finalizarea cercetării disciplinare [a se vedea art. 46 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, citat supra, pct. 29]. Curtea reține că aceste două termene prevăzute de legislația națională se raportează la prescripția dreptului de a exercita o acțiune disciplinară. În speță, în cadrul procedurii disciplinare împotriva reclamantei, au fost respectate cele două termene de prescripție (supra, pct. 4-6). De altfel, acest lucru nu este contestat de reclamantă.

47. În ceea ce privește consecințele lipsei unui termen de prescripție pentru aplicarea unei sancțiuni disciplinare în speță, Curtea observă că reclamanta nu a fost împiedicată să-și pregătească apărarea. În speță, faptele examinate de CSM în 2016-2017 datau din 2014 (supra, pct. 4 și 6-9) și niciun element din dosar (supra, pct. 7-9) nu permite concluzia că este posibil ca partea interesată să fi întâmpinat dificultăți în pregătirea apărării (a se vedea, *a contrario*, *Oleksandr Volkov*, citată anterior, pct. 138-140).

48. În lumina celor de mai sus, Curtea nu poate identifica nicio încălcare aparentă a principiului securității raporturilor juridice. Prin urmare, concluzionează că acest capăt de cerere este în mod vădit nefondat și trebuie să fie respins în temeiul art. 35 § 3 lit. a) și art. 35 § 4 din Convenție.

## II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 § 1 DIN CONVENȚIE PE MOTIVUL LIPSEI INDEPENDENȚEI ȘI A IMPARȚIALITĂȚII CSM ȘI A ÎNALTEI CURȚI

49. Reclamanta se plânge pe fond că nu a fost judecată de o instanță „independentă și imparțială” în cursul procedurii disciplinare în fața CSM și a Înaltei Curți și aceasta, în opinia sa, cu încălcarea art. 6 § 1 din Convenție.

### A. Argumentele părților

50. Guvernul invocă faptul că nu au fost epuizate căile de atac interne, pe motiv că reclamanta nu a formulat niciodată acest capăt de cerere în fața instanțelor naționale. El adaugă că singurele argumente referitoare la această plângere au fost invocate de reclamantă în fața CSM cu privire la magistrații Inspecției Judiciare (supra, pct. 7). În ceea ce privește trimiterea la cauza *Oleksandr Volkov*, citată anterior, făcută de reclamantă în fața instanțelor naționale, susține că aceasta viza doar plângerea bazată pe caracterul imprescriptibil în materie de răspundere disciplinară a magistraților (supra, pct. 11). Guvernul a făcut referire la exemple de practică internă care, în opinia sa, demonstrează că plângerile legate de lipsa de imparțialitate formulate de alți magistrați au fost analizate de instanțele naționale (supra, pct. 31). Pe fondul plângerii, consideră că judecarea cauzei reclamantei a fost făcută de o instanță „independentă și imparțială” în sensul art. 6 § 1 din Convenție, atât în cadrul procedurii în fața CSM, cât și în cea aferentă recursului introdus în fața Înaltei Curți.

51. Reclamanta susține că dreptul său la o instanță „independentă și imparțială” în sensul art. 6 § 1 din Convenție a fost încălcat în cazul său și face trimitere la câteva pasaje din raportul întocmit în octombrie 2019 de Comisia Europeană privind progresele realizate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (supra, pct. 34. ). Raportul ar fi critic față de CSM din cauza presiunii pe care acesta ar fi exercitat-o asupra magistraților Înaltei Curți în anumite cauze. În plus, reclamanta face trimitere la o contestație prin care solicita anularea unei hotărâri în materie disciplinară, din care a depus trei pagini la dosar, pe care a formulat-o în fața Înaltei Curți într-o altă cauză, întemeiată pe presupusa părtinire a doi magistrați.

### B. Motivarea Curții

52. Principiile generale în materie de epuizare a căilor de atac interne sunt rezumate în *Vučković și alții împotriva Serbiei* [(MC) (obiecție preliminară), nr. 17153/11 și alte 29, pct. 69-77, 25 martie 2014]. Curtea reamintește, în special, că scopul art. 35 din Convenție este de a oferi statelor contractante posibilitatea de a preveni sau de a remedia încălcările pretinse invocate împotriva lor înainte ca aceste acuzații să îi fie prezentate. Statele nu sunt obligate să răspundă pentru actele lor în fața unui organism internațional înainte de a fi avut posibilitatea remedierii situației în ordinea lor juridică internă. Astfel, plângerea cu care urmează să fie sesizată Curtea trebuie introdusă, în primul rând, în formele și termenele stabilite de dreptul intern, în fața instanțelor naționale corespunzătoare [*Scoppola împotriva Italiei* (nr. 2) (MC), nr. 10249/03 , pct. 68-69, 17 septembrie 2009]. În cele din urmă, guvernului care invocă neepuizarea îi revine sarcina să convingă Curtea că recursul era eficient și disponibil atât în teorie, cât și în practică la



momentul faptelor, cu alte cuvinte că era accesibil, că putea oferi reclamantului rezolvarea cererilor sale și că prezenta perspective rezonabile de reușită [*Sejdovic împotriva Italiei* (MC), nr. 56581/00, pct. 46, CEDO 2006-II].

53. În măsura în care reclamanta intenționează să critice pretinsa lipsă de imparțialitate obiectivă și de independență a magistraților care s-au pronunțat în cadrul procedurii disciplinare împotriva sa, inclusiv a judecătorilor de la Înalta Curte, Curtea subliniază că persoana în cauză nu a adus această plângere la cunoștința ultimei instanțe, cu ocazia recursului împotriva hotărârii în materie disciplinară a CSM, deși ar fi avut posibilitatea să o facă (supra, pct. 11 și 16-17).

54. Cu privire la acest punct, Curtea constată că puținele exemple de jurisprudență furnizate de Guvern arată că Înalta Curte, sesizată cu plângeri similare cu cea a reclamantei, a analizat argumentele părților în cauză în lumina jurisprudenței *Oleksandr Volkov*, citată anterior (supra, pct. 31).

55. În consecință, Curtea admite excepția de neepuizare a căilor de atac interne ridicată de Guvern. Rezultă că reclamanta nu a făcut ceea ce se putea aștepta în mod rezonabil de la ea și că plângerea ei trebuie respinsă pentru neepuizarea căilor de atac interne, în conformitate cu art. 35 §§ 1 și § 4 din Convenție.

### III. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 § 1 DIN CONVENȚIE PRIVIND ACCESUL LA O INSTANȚĂ

56. Reclamanta se plânge că a făcut obiectul, la 21 martie 2017, unei hotărâri de suspendare din funcție (supra, pct. 12), care nu putea fi contestată în instanțele naționale. Aceasta invocă art. 6 § 1 din Convenție.

#### A. Cu privire la admisibilitate

57. Guvernul apreciază că reclamanta ar fi trebuit să conteste hotărârea de suspendare din funcție în fața Plenului CSM și apoi, în funcție de rezultatul acestei acțiuni, să o atace cu contestație la Înalta Curte [a se vedea art. 29 alin. (7) din Legea nr. 317/2004, citat supra, pct. 29]. Acesta face trimitere la un exemplu de practică internă care ar confirma natura administrativă a procedurii, intrând în sfera competenței CSM, în cauză (supra, pct. 32). Guvernul face trimitere, de asemenea, la o decizie a Curții Constituționale care subliniază importanța accesului la o instanță, în special atunci când se aplică măsuri provizorii (supra, pct. 30). Susține că în 2018 legislația în cauză a fost abrogată și că noua legislație națională prevede acum posibilitatea de a contesta hotărârile privind suspendarea din funcție.

58. Guvernul face trimitere, de asemenea, în observațiile suplimentare, la o scrisoare a CSM din 9 octombrie 2019, care rezuma câteva exemple de jurisprudență internă în materie de contestare a măsurii suspendării din

funcție (supra, pct. 32). În plus, afirmă că, întrucât suspendarea din funcție avea un caracter *ex lege*, poziția de principiu a CSM era să respingă acest tip de contestație.

59. Reclamanta răspunde că, la momentul faptelor, nu exista o cale de atac efectivă care să-i permită să conteste hotărârea din 21 martie 2017 de suspendare din funcție. În ceea ce privește calea de atac menționată de Guvern, aceasta susține că numai motivele privind legalitatea invocate în legătură cu o hotărâre de suspendare puteau face obiectul unei contestații în fața Înaltei Curți, și nu cele referitoare la proporționalitatea măsurii în cauză. În acest sens, oferă un exemplu de practică internă (supra, pct. 33).

60. În speță, Curtea consideră că excepția ridicată de Guvern bazată pe neexercitarea unei contestații împotriva hotărârii de suspendare din funcție este strâns legată de fondul plângerii privind încălcarea dreptului de acces la o instanță și decide să o conexeze fondului.

61. Constatând că acest capăt de cerere nu este în mod vădit nefondat în sensul art. 35 § 3 din Convenție și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate, Curtea îl declară admisibil.

## **B. Cu privire la fond**

### *1. Argumentele părților*

62. Reclamanta se plânge de o încălcare a dreptului său de acces la o instanță din cauza lipsei garanțiilor pentru accesul la justiție pentru a contesta hotărârea de suspendare din funcție [se referă, în special, la hotărârile *Paluda împotriva Slovaciei*, nr. 33392/12, 23 mai 2017 și *Baka împotriva Ungariei* (MC), nr. 20261/12, 23 iunie 2016]. Susține că, deși magistrații au de acum înainte posibilitatea de a contesta acest tip de hotărâre, după modificările legislative care au avut loc între timp, nu acesta era cazul la momentul faptelor [a se vedea art. 65<sup>1</sup> alin. (2) din Legea nr. 3003/2004, citat supra, pct. 28]. Adaugă că a fost lipsită de salarii și de asigurarea medicală pe întreaga perioadă a suspendării din funcție și că nu a putut lucra în perioada în cauză, de aproximativ nouă luni, de teama impunerii unei noi măsuri disciplinare pentru nerespectarea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabile magistraților.

63. Guvernul confirmă faptul că legislația națională prevedea în mod expres suspendarea din funcție în cazul exercitării dreptului la o cale de atac împotriva hotărârii în materie disciplinară referitoare la un magistrat și că această măsură ducea, printre altele, la pierderea salariilor până la finalizarea procedurii judiciare. Precizează, însă, că magistratul suspendat nu făcea obiectul niciunei interdicții și incompatibilități prevăzute de regimul aplicabil judecătorilor și procurorilor. Potrivit acestuia, reclamanta se plânge de imposibilitatea de a introduce o contestație împotriva măsurii în litigiu și nu neapărat de lipsa unui rezultat favorabil al contestației. În sfârșit, Guvernul adaugă că suspendarea reclamantei din funcție a fost determinată nu de

inițierea procedurii disciplinare, ci de exercitarea de către aceasta a dreptului de recurs. Acest lucru ar deosebi prezenta acuză de hotărârea *Paluda*, citată anterior.

## 2. Motivarea Curții

64. Curtea observă că reclamanta s-a abținut de la a contesta hotărârea CSM din 21 martie 2017 de suspendare din funcție (supra, pct. 12) pe motiv că nu exista nicio cale de atac efectivă în acest sens (supra, pct. 33). Într-adevăr, potrivit reclamantei, nu exista nicio cale de atac efectivă în dreptul intern (supra, pct. 59), deși, potrivit Guvernului, care a făcut trimitere la exemple de jurisprudență pentru a-și susține poziția (supra, pct. 32), persoana în cauză ar fi trebuit să conteste hotărârea în litigiu mai întâi în fața Plenului CSM și apoi, dacă era nevoie, în fața Înaltei Curți (supra, pct. 57).

65. Curtea constată de la bun început că legislația națională prevedea suspendarea din funcție a unui magistrat în cazul exercitării dreptului la calea de atac a recursului împotriva hotărârii în materie disciplinară de excludere din magistratură [a se vedea art. 65<sup>1</sup> alin. (2) din Legea nr. 303/2004, citat supra, pct. 28]. Aceasta este de acord cu Guvernul în a sublinia că era vorba despre o măsură temporară care își producea efectele *ex lege* între data exercitării dreptului la calea de atac a recursului și finalizarea procedurii judiciare, așa cum de altfel a fost cazul în speță (supra, pct. 12-14).

66. În ceea ce privește existența în dreptul intern a căii de atac a recursului împotriva unei astfel de măsuri, Curtea observă că nu reiese din legislația relevantă în vigoare la momentul faptelor că reclamanta avea la dispoziție vreo cale de atac care i-ar fi permis să conteste măsura în litigiu. Rezultă din informațiile oferite de părți că legislația națională a fost modificată după faptele cauzei și prevede acum posibilitatea de a contesta suspendarea din funcție (supra, pct. 57 *in fine* și 62).

67. În continuare, cu privire la exemplele de jurisprudență prezentate de Guvern, Curtea reține că acestea nu sunt în măsură să confirme existența unei practici interne care ar fi permis reclamantei să aibă acces la o instanță în scopul exercitării controlului asupra hotărârii de suspendare din funcție. În ceea ce privește hotărârea nr. 495 din 25 aprilie 2017 a Plenului CSM, Curtea constată că această autoritate, deși și-a recunoscut oficial competența în materie, a refuzat să analizeze plângerile unui magistrat aflat într-o situație similară cu cea a reclamantei și că poziția sa a fost aprobată de Înalta Curte (supra, pct. 32). Mai mult, potrivit chiar susținerilor Guvernului, practica din principiu a CSM era aceea de a respinge orice contestație împotriva măsurii în litigiu (supra, pct. 58 *in fine*).

68. În ceea ce privește deciziile interne rezumate în scrisoarea CSM din 9 octombrie 2019, acestea nu permit Curții să identifice o situație susceptibilă să confirme existența unei practici a instanțelor interne care autorizează examinarea măsurii în cauză prin intermediul căii de atac a recursului menționată de Guvern (supra, pct. 58). Această constatare este întărită de

exemplul de jurisprudență furnizat de reclamantă. Într-adevăr, în acest exemplu, examinarea efectuată de Înalta Curte se limita doar la un control al legalității și, prin urmare, nu viza necesitatea și proporționalitatea măsurii suspendării din funcție (supra, pct. 33).

69. Având în vedere principiile enunțate supra, pct. 52, Curtea consideră că, în aceste circumstanțe, reclamantei nu i se poate reproșa că nu a sesizat Plenul CSM cu o contestație, cum a sugerat Guvernul. Prin urmare, trebuie respinsă excepția preliminară de neputzare a căilor de atac interne invocată de Guvern (supra, pct. 57).

70. În consecință, Curtea apreciază că reclamantei nu i s-a oferit posibilitatea de a beneficia de o formă de protecție judiciară în legătură cu hotărârea de suspendare din funcție. Curtea reiterează că problema aplicabilității garanției de acces la o instanță este determinată de criteriile stabilite în hotărârea *Vilho Eskelinen și alții împotriva Finlandei* [(MC), nr. 63235/00, pct. 62, CEDO 2007-II] așa cum au fost aplicate tuturor tipurilor de litigii privind magistrați (*Baka*, citată anterior, pct. 105-106). Având în vedere că suspendarea reclamantei a fost o măsură temporară adoptată în cadrul procedurii disciplinare principale, Curtea consideră că aplicabilitatea respectivelor garanții în speță trebuie analizată și în lumina criteriilor enunțate de Curte în cauza *Micallef împotriva Maltei* [(MC), nr. 17056/06, pct. 87, CEDO 2009]. În plus, în ceea ce privește aplicabilitatea, Curtea reamintește că criteriile *Eskelinen* sunt la fel de relevante pentru cauzele privind dreptul de acces la o instanță, ca și pentru cele privind celelalte garanții consacrate prin această dispoziție. În aceste condiții, Curtea consideră că garanțiile art. 6 § 1 din Convenție aplicabile procedurii disciplinare principale se aplică și suspendării temporare din funcție a reclamantei (a se vedea *Paluda*, citată anterior, pct. 33-34). Rămâne de cercetat dacă situația denunțată de reclamantă echivalează cu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție.

71. Curtea reamintește că dreptul de acces la instanță nu este absolut. Acest drept poate fi supus unor limitări, atât timp cât ele nu restrâng și nici nu reduc accesul justițiabililor la instanță într-o asemenea măsură sau până în punctul în care să fie afectată însăși substanța dreptului respectiv. În plus, aceste limitări nu sunt conforme cu art. 6 § 1 decât dacă urmăresc un scop legitim și dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul vizat (*Baka*, citată anterior, pct. 120 și jurisprudența citată).

72. În speță, Curtea observă în primul rând că nici legislația națională, nici practica internă nu prevedeau, la momentul faptelor, posibilitatea de a supune controlului instanței o hotărâre de suspendare din funcție a unui magistrat în conformitate cu art. 65<sup>1</sup> din Legea nr. 303/2004 (supra, pct. 28).

73. În plus, reține că decizia Curții Constituționale, invocată de Guvern în susținerea argumentelor sale (supra, pct. 57), nu face decât să confirme această concluzie, întrucât, subliniind importanța accesului la o instanță atunci când sunt aplicate măsuri provizorii, instanța constituțională a criticat

lipsa controlului judiciar al hotărârilor de suspendare adoptate la cererea inspectorilor judiciari (supra, pct. 30).

74. În speță, Curtea nu poate să nu constate că hotărârea CSM din 21 martie 2017 (supra, pct. 12) nu a fost, și nu putea fi, examinată de o instanță ordinară sau de un alt organ care exercită atribuții judiciare (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Baka*, citată anterior, pct. 121).

75. Mai precis, Curtea subliniază că reclamanta a fost privată de dreptul de acces la o instanță în sensul art. 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește măsura suspendării sale din funcție, care a plasat-o timp de aproximativ nouă luni în imposibilitatea de a-și exercita funcția de magistrat și de a-și primi salariile (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Paluda*, citată anterior, pct. 52-53).

76. În plus, Curtea menționează că Guvernul nu a furnizat argumente convingătoare pentru a justifica lipsa protecției judiciare căreia i-a făcut obiectul reclamanta în speță. Simplul fapt că suspendarea din funcție a persoanei în cauză era datorată exercitării de către aceasta a dreptului său de recurs (supra, pct. 63) nu poate justifica lipsa controlului judiciar al măsurii în litigiu (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Paluda*, citată anterior, pct. 54).

77. Curtea reamintește în cele din urmă că Guvernul nu a reușit să demonstreze caracterul efectiv al vreunei căi de atac care ar fi putut permite reclamantei să obțină exercitarea controlului, prin mijloace judiciare, asupra hotărârii de suspendare din funcție (supra, pct. 70).

78. În aceste condiții, Curtea consideră că statul pârât a adus atingere chiar substanței dreptului reclamantei de acces la o instanță.

79. În consecință, a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție.

#### IV. CU PRIVIRE LA PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ALE ART. 8 DIN CONVENȚIE

80. Reclamanta se plânge că a fost suspendată din funcție pe parcursul procedurii disciplinare împotriva sa și că a fost privată, pe tot parcursul procedurii, de salariile și de contribuțiile sale de asigurări sociale, precum și de posibilitatea de a avea un alt loc de muncă remunerat. De asemenea, ea se plânge că informații confidențiale din dosarul de cercetare disciplinară ar fi fost comunicate presei și că Plenul CSM ar fi refuzat, la 11 ianuarie 2018, să asigure apărarea reputației sale profesionale în fața campaniei de presă care ar fi fost dusă împotriva sa (supra, pct. 24).

Reclamanta invocă art. 8 din Convenție, a cărui parte relevantă în speță este redactată după cum urmează:

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private [...]”

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.”

## A. Cu privire la pretinsa atingere adusă dreptului la viață privată din cauza suspendării din funcție

### 1. Argumentele părților

81. Guvernul arată că măsura suspendării aplicate reclamantei la 21 martie 2017 s-a încheiat la 13 decembrie 2017, odată cu finalizarea procedurii judiciare (supra, pct. 12-14) și că persoana în cauză a beneficiat atunci de plata tuturor drepturilor sale salariale (inclusiv contribuțiile sociale) de către angajatorul său (supra, pct. 15). Acesta indică faptul că, contrar celor susținute de reclamantă, eventualele incompatibilități și interdicții decurgând din regimul specific aplicabil magistraților nu aveau relevanță pe perioada suspendării din funcție și că persoana în cauză putea ocupa orice alt post în serviciul public sau privat și putea exercita orice altă activitate remunerată. Acest lucru ar diferenția prezenta cauză de hotărârea *D.M.T. și D.K.I. împotriva Bulgariei* (nr. 29476/06, pct. 63, 24 iulie 2012). În cele din urmă, pentru cazul în care Curtea ar concluziona că a existat o ingerință în exercitarea dreptului reclamantei la viața privată, Guvernul susține că această ingerință era prevăzută de lege, urmărea un scop legitim și era proporțională cu scopul urmărit.

82. Reclamanta consideră că ingerința în litigiu a avut consecințe grave asupra situației sale, nu doar asupra drepturilor sale salariale. În această privință, reclamanta face trimitere la jurisprudența în care Curtea a caracterizat drept o ingerință în exercitarea dreptului la respectarea vieții private imposibilitatea, pentru persoanele aflate în situații similare cu a sa, de a ocupa locuri de muncă în sectorul privat. Reclamanta citează în special hotărârile *Sidabras și Džiautas împotriva Lituaniei* (nr. 55480/00 și 59330/00, pct. 48, CEDO 2004-VIII), *Albanese împotriva Italiei* (nr. 77924/01, pct. 54, 23 martie 2006) și *Karov împotriva Bulgariei* (nr. 45964/99, pct. 88, 16 noiembrie 2006), precum și, *a contrario*, hotărârea *Calmanovici împotriva României* (nr. 42250/02, pct. 137-139, 1 iulie 2008). Reclamanta susține că măsura de suspendare în litigiu a fost însoțită de o interdicție generală privind exercitarea oricărei alte activități remunerate în sectoarele public și privat și că, prin urmare, a fost împiedicată să dezvolte relații cu colegii săi într-un context profesional. Aceasta afirmă că, în conformitate cu legislația internă în vigoare la momentul faptelor, pe lângă faptul că erau supuși unor incompatibilități de natură judiciară, magistrații erau supuși unor incompatibilități de ordin extrajudiciar și că acestea din urmă erau susceptibile de a face obiectul controlului de către ANI.

### 2. Motivarea Curții

83. Curtea reamintește că litigiile profesionale nu sunt, prin natura lor, excluse din sfera conceptului de „viață privată” în sensul art. 8 din Convenție și că pot avea repercusiuni asupra anumitor aspecte tipice ale vieții private.

Printre aceste aspecte se numără (i) „cercul intim” al reclamantului, (ii) posibilitatea acestuia de a stabili și dezvolta relații cu alte persoane și (iii) reputația sa socială și profesională. În general, o problemă în ceea ce privește viața privată se pune în două moduri în cadrul litigiilor de acest tip: fie din cauza motivelor care stau la baza măsurii în cauză (caz în care Curtea reține abordarea întemeiată pe motive), fie — în unele cazuri — din cauza consecințelor asupra vieții private (caz în care Curtea reține abordarea bazată pe consecințe). În cazul în care abordarea bazată pe consecințe este urmată, pragul de gravitate pentru fiecare dintre aspectele menționate mai sus este de o importanță crucială. Reclamantul este cel căruia îi revine sarcina de a stabili în mod convingător că acest prag a fost atins în cazul său. Acesta trebuie să prezinte elemente care să demonstreze consecințele măsurii în cauză. Curtea nu va recunoaște aplicabilitatea art. 8 din Convenție decât dacă aceste consecințe sunt foarte grave și afectează viața privată a persoanei în cauză în mod deosebit de semnificativ [*Denisov împotriva Ucrainei* (MC), nr 76639/11, pct. 115-116, 25 septembrie 2018].

84. Amintește că a stabilit criterii pentru a evalua caracterul serios sau gravitatea presupuselor încălcări în cadrul diferitelor regimuri. Prejudiciul suferit de reclamant se apreciază în raport cu viața sa înainte și după măsura în cauză. Curtea consideră, de asemenea, că, pentru a determina gravitatea consecințelor într-un litigiu profesional, trebuie analizată în lumina împrejurărilor obiective ale speței percepția subiectivă pe care reclamantul afirmă că o are. O astfel de analiză cuprinde consecințele, atât materiale, cât și nemateriale ale măsurii în cauză. Cu toate acestea, îi revine reclamantului să definească și să precizeze natura și întinderea prejudiciului său, care trebuie să aibă o legătură de cauzalitate cu măsura incriminată (*Denisov*, citată anterior, pct. 117).

85. În speță, Curtea observă că la baza hotărârii de suspendare din funcție atacată se afla un text de lege care prevedea aplicarea *ex lege* a unei astfel de măsuri de îndată ce a fost formulat de către persoana în cauză – în acest caz, reclamanta – un recurs împotriva hotărârii CSM de excludere din magistratură [a se vedea art. 65<sup>1</sup> alin. (2) din Legea nr. 303/2004, citată supra, pct. 28]. Prin urmare, întrucât niciun element referitor la viața privată a reclamantei nu figura în motivele hotărârii de suspendare (supra, pct. 12), Curtea va examina dacă au existat consecințe foarte grave care să afecteze viața privată a reclamantei într-o manieră deosebit de semnificativă (a se vedea supra, pct. 83).

86. În primul rând, Curtea examinează dacă suspendarea reclamantei din funcție și, în consecință, neplata salariilor și a contribuțiilor de asigurări sociale aferente acestora în perioada dintre 21 martie și 13 decembrie 2017 au avut repercusiuni asupra „cercului intim” al vieții sale private. Ca atare, reamintește că elementul pecuniar al litigiului nu face ca art. 8 din Convenție să se aplice automat (*Denisov*, citată anterior, pct. 122). Curtea admite, așa cum a sugerat Guvernul (supra, pct. 81), că măsura în litigiu era o măsură

provizorie, întrucât reclamanta a putut beneficia de plata integrală a salariilor și a contribuțiilor sale de asigurări sociale după finalizarea procedurii judiciare (supra, pct. 15).

87. În continuare, având în vedere că reclamanta a fost suspendată din funcție pe motivul contestării sancțiunii disciplinare, se pare că aplicarea măsurii în cauză era strâns legată de durata procedurii contencioase inițiate de persoana în cauză: în consecință, orice întârziere nejustificată în această ultimă procedură avea ca rezultat prelungirea aplicării măsurii de suspendare. Cu toate acestea, în ceea ce privește procedura contencioasă, Curtea nu identifică elemente care ar putea pune la îndoială diligența și celeritatea cu care autoritățile naționale au judecat cauza (supra, pct. 9-16).

88. Curtea menționează, de asemenea, că problema pierderii veniturilor pe durata aplicării măsurii în litigiu este legată și de imposibilitatea pretinsă de persoana în cauză de a ocupa un alt loc de muncă în domeniile public și privat (supra, pct. 82). Or, după cum reiese din legislația națională în materie (supra, pct. 28), incompatibilitățile și interdicțiile care decurg din regimul specific aplicabil magistraților erau lipsite de relevanță în timpul suspendării din funcție. În acest sens, prezenta cauză diferă în esență de cazurile examinate în jurisprudența citată de reclamantă (supra, pct. 82), întrucât nicio decizie internă și niciun text de lege nu împiedicau persoana în cauză să ocupe un alt loc de muncă în sectoarele public sau privat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Calmanovici*, citată anterior, pct. 30 și 50-51; a se vedea, de asemenea, *a contrario*, *Sidabras și Džiautas*, citată anterior, pct. 47 și 50; *Albanese*, citată anterior, pct. 54 și *Karov*, citată anterior, pct. 42).

89. Referitor la posibilitățile de a stabili și a menține relații cu alte persoane, Curtea subliniază că reclamanta a fost reintegrată în funcția sa de judecător odată încheiată procedura contencioasă (supra, pct. 14) și că, deși poziția sa printre colegi a fost afectată într-o oarecare măsură, nu există niciun element care să indice că respectivele consecințe reclamate de persoana în cauză erau atât de importante încât să constituie o ingerință în exercitarea dreptului său la respectarea vieții private [a se vedea, *mutatis mutandis*, *J.B. și alții împotriva Ungariei* (dec.), nr. 45434/12 și alte două cereri, pct. 133, 27 noiembrie 2018]. În acest context, reclamanta a omis să definească și să precizeze natura și amploarea presupusului său prejudiciu.

90. În cele din urmă, în ceea ce privește reputația profesională a reclamantei, Curtea reține că aceasta din urmă nu a adus niciun argument care să-i permită să concluzioneze că măsura suspendării din funcție ar fi atins gradul ridicat de gravitate cerut de art. 8 din Convenție, menționat supra, pct. 83-84. Singurele argumente ale persoanei în cauză referitoare la presupusa nerespectare a reputației sale profesionale sunt formulate în contextul mediatizării cauzei sale și a pretinsului refuz al CSM de a-i asigura protecția vieții private (supra, pct. 101).

91. Curtea concluzionează prin urmare că măsura în litigiu a avut repercusiuni negative limitate asupra vieții private a persoanei în cauză și nu



a atins nivelul de gravitate cerut pentru a pune o problemă în temeiul art. 8 din Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Denisov*, citată anterior, pct. 122-134).

92. Având în vedere că durata suspendării din funcție a reclamantei nu este în măsură să atragă după sine aplicabilitatea art. 8 și că motivele acestei măsuri nu au adus atingere „vieții private” a reclamantei în sensul aceluiași articol, Curtea consideră că această dispoziție nu se aplică în speță și că acest capăt de cerere trebuie declarat inadmisibil pentru incompatibilitate *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în aplicarea art. 35 § 3 lit. a) și § 4.

**B. Cu privire la presupusa atingere adusă dreptului la viață privată pe motivul comunicării către presă a unor informații din dosarul de cercetare disciplinară și a poziției adoptate în speță de CSM cu privire la apărarea reputației profesionale**

*1. Cu privire la comunicarea informațiilor către presă*

**a) Argumentele părților**

93. Guvernul invocă neepuizarea căilor de atac interne. Susține că reclamanta ar fi putut introduce o acțiune în răspundere civilă delictuală în scopul angajării răspunderii persoanelor care au comunicat informațiile pe care le considera confidentiale. În această privință, se bazează pe decizia *Aghenitei împotriva României* [(Comitetul) (dec.), nr. 6448/13, pct. 40-43, 4 iunie 2019].

94. Reclamanta răspunde că organele disciplinare au comunicat presei informații confidentiale și neconforme cu realitatea privind cercetarea disciplinară îndreptată împotriva sa, pentru unele dintre ele chiar înainte de notificarea către aceasta a deschiderii procedurii disciplinare, ceea ce, în opinia sa, constituie o ingerință în exercitarea dreptului său la viața privată în sensul art. 8 din Convenție.

**b) Motivarea Curții**

95. Curtea face trimitere, în primul rând, la principiile aplicabile în materie de epuizarea a căilor de atac interne (supra, pct. 52). Reamintește că a fost deja sesizată cu plângeri similare în mai multe cauze românești și că a acordat o importanță deosebită imposibilității în care se aflaseră persoanele în cauză de a identifica persoanele sau autoritățile responsabile pentru „scurgerile” în cauză.

96. Astfel, într-o serie de cauze, Curtea a considerat că o acțiune în răspundere civilă delictuală se dovedise inefficientă pentru plângeri similare cu cea a reclamantei pe motiv că, în principal, persoanele sau autoritățile responsabile pentru „scurgeri” nu puteau fi identificate (*Cășuneanu împotriva României*, nr. 22018/10, pct. 71, 16 aprilie 2013; *Voicu împotriva României*,

nr. 22015/10, pct. 81-82, 10 iunie 2014 și *Apostu împotriva României*, nr. 22765 / 12, pct. 110, 3 februarie 2015).

97. În speță, Curtea constată că informațiile publicate în presă, pe care reclamanta le descrie ca fiind confidențiale, proveneau din comunicări oficiale făcute de Biroul de Informare și Relații Publice al Curții de Apel București la cererea expresă a unor jurnaliști (supra, pct. 18-20). Consideră că, astfel, cauza reclamantei se distinge de cauzele citate supra, pct. 96. Face, de asemenea, trimitere la exemplele de jurisprudență internă menționate în cauza *Cășuneanu* (citată anterior, pct. 41) cuprinzând referiri la decizii ale instanțelor naționale care au efectuat o examinare a fondului sau care au acordat despăgubiri justițiabililor care se plânseseră de o încălcare a drepturilor lor în baza Convenției în circumstanțe similare celor din prezenta cauză.

98. În aceste condiții, Curtea nu identifică niciun motiv să se îndoiască de eficacitatea, în prezenta cauză, a acțiunii în răspundere civilă delictuală în sensul art. 1349 din Noul Cod civil (supra, pct. 27), indicată de Guvern în susținerea excepției sale preliminare.

99. În consecință, Curtea admite excepția de neputință a căilor de atac interne ridicată de Guvern și consideră că acest capăt de cerere trebuie respins, în conformitate cu art. 35 § 4 din Convenție.

## *2. Cu privire la poziția CSM referitoare la apărarea reputației profesionale a reclamantei*

### **a) Argumentele părților**

100. Guvernul arată că plângerea întemeiată pe pretinsul refuz al CSM de a asigura apărarea reputației profesionale a reclamantei este prematură și precizează că respectivele contestații formulate de persoana în cauză împotriva hotărârilor CSM din 11 ianuarie 2018 au fost respinse în 2019 (supra, pct. 24 și 25), adică după depunerea cererii. De asemenea, indică faptul că respectiva cale a răspunderii civile delictuale împotriva reprezentanților mass-media reprezenta, în dreptul intern, o cale de atac eficientă pentru repararea prejudiciului cauzat de atingerea adusă dreptului la reputație. Cu privire la fondul plângerii, Guvernul consideră că autoritățile interne au pus în balanță dreptul jurnaliștilor la libertatea de exprimare și dreptul reclamantei la respectarea vieții sale private. Aduagă că toate informațiile publicate în mass-media priveau o chestiune de interes general pentru public și că nivelul de gravitate al afirmațiilor în litigiu nu atingea pragul necesar pentru a duce la aplicarea art. 8 din Convenție.

101. Reclamanta indică faptul că decizia Înaltei Curți de respingere a contestației sale împotriva hotărârii nr. 26 a CSM nu fusese încă redactată la momentul depunerii observațiilor cu privire la admisibilitatea cererii și că termenul legal pentru redactare nu a fost respectat în speță. Aduagă că poziția CSM, care consta, din punctul său de vedere, în refuzul de a asigura apărarea

reputației sale, era contradictorie, deoarece, în opinia ei, existau elemente care demonstau că superiorii săi aveau cunoștință de participarea sa la instruirea (formarea) în cauză. În opinia sa, poziția acestei autorități reprezintă o ingerință de o gravitate excepțională, care nu era nici prevăzută de lege, nici necesară într-o societate democratică și care impunea o punere în balanță cu dreptul la libertatea de exprimare al jurnaliștilor.

#### **b) Motivarea Curții**

102. Curtea apreciază că nu este necesar să analizeze dacă plângerea reclamantei este prematură sau dacă, în speță, persoana în cauză a suferit atingeri aduse reputației sale care depășesc pragul de gravitate necesar pentru aplicarea art. 8 din Convenție, deoarece această plângere este, în orice caz, inadmisibilă, pentru motivele expuse mai jos.

103. Făcând trimitere la principiile enunțate supra, pct. 52, Curtea reamintește că, în scopul aplicării regulii epuizării căilor de atac interne, trebuie să țină seama în mod realist nu numai de căile de atac prevăzute în teorie în sistemul juridic al statului contractant în cauză, dar și de contextul în care se află acestea, precum și de situația personală a reclamantului. Trebuie, prin urmare, să examineze dacă, având în vedere toate circumstanțele cauzei, reclamantul a făcut tot ceea ce se putea aștepta în mod rezonabil de la el pentru a epuiza căile de atac interne [*D.H. și alții împotriva Republicii Cehe* (MC), nr. 57325/00, pct. 116, CEDO 2007-IV].

104. În speță, Curtea constată că reclamanta, considerând că afirmațiile publicate în presă erau calomnioase în ceea ce o privește, a formulat mai multe cereri privind apărarea reputației sale în fața CSM (supra, pct. 22-23), care au fost, în cele din urmă respinse definitiv (supra, pct. 24-25).

105. În ceea ce privește procedura prevăzută în materie de apărare a reputației magistraților, Curtea menționează că această procedură administrativă permitea CSM să se sesizeze din oficiu sau să fie sesizat cu privire la atingeri aduse imparțialității, independenței și reputației profesionale a magistraților. Mai mult, din această procedură rezultă că CSM putea să efectueze verificări în materie de reputație și să publice rezultatele [a se vedea art. 30 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 317/2004, citat supra, pct. 29].

106. Ținând seama de elementele de care dispune, Curtea constată că mijloacele utilizate de reclamantă făceau posibil să se obțină, în cazul unei hotărâri favorabile, publicarea rezultatelor verificării efectuate de CSM în cazul descoperirii unei atingeri aduse reputației profesionale. Nici forma pe care ar fi putut să o ia măsurile reparatorii adecvate pentru a atenua consecințele atingerilor aduse dreptului la reputație al unui magistrat, pe de o parte, nici răspunsul la întrebarea dacă persoanele care au adus astfel de atingeri își puteau apăra cauza în procedura administrativă, pe de altă parte, nu reies din legislația care reglementează această procedură. Or, cu privire la acest al doilea aspect, Curtea reiterează că este indispensabil ca autorilor

afirmațiilor în litigiu să li se ofere o șansă concretă și efectivă de a putea demonstra că afirmațiile lor aveau o bază factuală suficientă [a se vedea, *mutatis mutandis* și în conformitate cu art. 10 din Convenție, *Morice împotriva Franței* (MC), nr. 29369/10, pct. 155, CEDO 2015 și trimerile citate aici].

107. În aceste condiții, Curtea observă că legislația română prevede pentru persoanele care se plâng de calomniere prin intermediul presei, inclusiv pentru magistrați, posibilitatea de a introduce o acțiune în fața instanțelor civile pentru a obține repararea prejudiciului cauzat în temeiul art. 1349 din Noul Cod civil (supra, pct. 27). Această cale de atac permite persoanelor în cauză să obțină angajarea răspunderii civile a autorilor afirmațiilor calomnioase și repararea prejudiciilor astfel suferite. În continuare, Curtea reiterează că a fost deja sesizată cu mai multe cauze românești, în temeiul art. 8 sau art. 10 din Convenție, în care persoanele în cauză obținuseră repararea prejudiciilor cauzate prin intermediul presei, pe calea unei acțiuni în răspundere civilă delictuală (a se vedea, printre multe altele, *Aurelian Oprea împotriva României*, nr. 12138/08, pct. 24-28, 19 ianuarie 2016; *Rusu împotriva României*, nr. 25721/04, pct. 12-13, 8 martie 2016; *Ghiulfer Predescu împotriva României*, nr. 29751/09, pct. 9-23, 27 iunie 2017 și *Prunea împotriva României*, nr. 47881/11, pct. 7-16, 8 ianuarie 2019).

108. Având în vedere cele de mai sus, Curtea apreciază că, în speță, înainte de a depune plângerea referitoare la apărarea reputației sale, reclamanta ar fi trebuit să recurgă la calea civilă prin introducerea unei acțiuni în despăgubiri în fața instanțelor civile.

109. În consecință, Curtea admite excepția de neputință a căilor de atac interne ridicată de Guvern și consideră că acest capăt de cerere trebuie respins, în conformitate cu art. 35 § 4 din Convenție.

## V. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

110. Art. 41 din Convenție prevede:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

### A. Prejudiciu

111. Reclamanta solicită 100 000 de euro (EUR) cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral pe care pretinde că l-a suferit ca urmare a tuturor încălcărilor pe care le-a denunțat în prezenta cauză și care, în opinia sa, au afectat negativ procedura disciplinară inițiată împotriva ei și i-au cauzat un grav prejudiciu privind integritatea morală și cariera sa profesională, precum și sentimente de umilință și o suferință profundă. Solicită, de asemenea, o despăgubire pentru prejudiciul material pe care consideră că l-a suferit,

estimat la suma de 698 EUR pentru pretinsa întârziere de șase luni a Curții de Apel București cu care aceasta a decis cu privire la plata salariilor sale și de 5 596 EUR pentru zilele de concediu de care ar fi fost lipsită.

112. Guvernul consideră că suma solicitată de reclamantă cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral este excesivă și apreciază că o eventuală constatare a unei încălcări ar constitui o reparație suficientă în speță. În ceea ce privește prejudiciul material, Guvernul solicită Curții să respingă pretențiile reclamantei pe motiv că, pe de o parte, persoana în cauză a putut să-și recupereze toate salariile datorate și că, pe de altă parte, dreptul intern și dreptul european nu prevăd o compensație financiară pentru concediile neefectuate decât în cazul încetării contractului de muncă.

113. Curtea reamintește că a concluzionat numai în sensul încălcării art. 6 § 1 din Convenție ca urmare a lipsei posibilității de acces la o instanță pentru contestarea hotărârii de suspendare aplicate reclamantei la 21 martie 2017. Curtea nu observă nicio legătură de cauzalitate între încălcarea constatată și prejudiciul material pretins. Prin urmare, Curtea respinge cererea formulată cu acest titlu. În schimb, aceasta apreciază că simpla constatare a unei încălcări nu constituie în speță o reparație suficientă pentru prejudiciul moral suferit de persoana în cauză. Pronunțându-se în echitate conform art. 41 din Convenție, acordă reclamantei suma de 6 000 EUR pentru prejudiciul moral.

## **B. Cheltuieli de judecată**

114. Reclamanta solicită 6 560 EUR cu titlu de cheltuieli de judecată suportate în cadrul procedurii în fața Curții și solicită ca această sumă să fie plătită direct în contul bancar al avocatei sale.

115. Guvernul nu se opune, în principiu, rambursării cheltuielilor de judecată. Totuși, subliniază că cererea reclamantei este însoțită doar de o convenție încheiată între ea și avocata sa și apreciază că acesta nu este un document justificativ suficient.

116. În conformitate cu jurisprudența Curții, un reclamant nu poate obține rambursarea cheltuielilor de judecată decât în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. În plus, cheltuielile de judecată sunt recuperabile numai în măsura în care se raportează la încălcarea constatată. În această privință, Curtea subliniază că reclamanta nu a obținut câștig de cauză înaintea sa decât pentru o parte din capetele sale de cerere și că o mare parte din observațiile sale erau cu privire la o parte declarată inadmisibilă a cererii. În astfel de circumstanțe, Curtea poate considera că este oportun să reducă suma care urmează să fie acordată cu titlu de cheltuieli de judecată (*Denisov*, citată anterior, pct. 146).

117. Având în vedere cele de mai sus, și luând în considerare documentele de care dispune și criteriile menționate anterior, Curtea consideră rezonabil să acorde 2 000 EUR, pentru toate cheltuielile din procedura desfășurată în fața sa. După cum s-a solicitat, suma alocată va trebui plătită direct în contul

bancar indicat de către reprezentanta reclamantei [a se vedea, de exemplu, *Khlaifia și alții împotriva Italiei* (MC), nr. 16483/12, pct. 288, 15 decembrie 2016].

### C. Dobânzi moratorii

118. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

### PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Unește* cu fondul, cu majoritate, excepția preliminară a Guvernului privind neepuizarea căilor de atac interne și o *respinge*;
2. *Declară* admisibil, cu majoritate, capătul de cerere referitor la dreptul de acces la o instanță;
3. *Declară* inadmisibile, în unanimitate, celelalte capete de cerere;
4. *Hotărăște*, cu șase voturi la unu, că a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție;
5. *Hotărăște*, cu șase voturi la unu,
  - a) că statul pârât trebuie să plătească, în termen de trei luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, în conformitate cu art. 44 § 2 din Convenție, următoarele sume, care trebuie convertite în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății:
    - i. 6 000 EUR (șase mii de euro) în contul bancar al reclamantei, plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul moral,
    - ii. 2 000 EUR (două mii euro) în contul bancar al reprezentantei reclamantei, plus orice sumă ce poate fi datorată pentru acest quantum de reclamantă cu titlu de impozit, pentru cheltuielile de judecată;
  - b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;
6. *Respinge*, în unanimitate, cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

HOTĂRÂREA CAMELIA BOGDAN ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

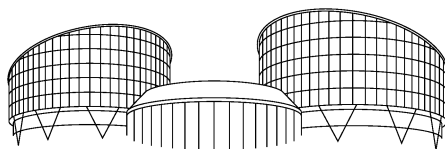
Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris la 20 octombrie 2020, în temeiul art. 77 § 2 și § 3 din Regulament.

Andrea Tamietti  
Grefier

Yonko Grozev  
Președinte

La prezenta hotărâre este anexată, în conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, opinia separată a domnului judecător Wojtyczek.

YG  
ANT



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

## OPINIA PARȚIAL SEPARATĂ A JUDECĂTORULUI WOJTYCZEK

1. Cu tot respectul cuvenit majorității, nu pot fi de acord cu declararea admisibilității capătului de cerere privind accesul la o instanță și nici cu constatarea unei încălcări a art. 6 § 1 din Convenție.

2. În opinia mea, în prezenta cauză, principala problemă privind accesul la o instanță se pune în termeni diferiți față de cei examinați de Curte. În legislația română, un magistrat care introduce recurs pentru a contesta o măsură disciplinară este suspendat din funcție [„simplul fapt că suspendarea din funcție a persoanei în cauză era datorată exercitării de către aceasta a dreptului său de recurs” (pct. 76)]. Această suspendare automată constituie astfel un obstacol în calea accesului la o instanță de al doilea grad de jurisdicție care trebuie să se pronunțe asupra fondului cauzei disciplinare și poate descuraja introducerea unui astfel de recurs de către persoanele interesate. Prin urmare, principala problemă privește recursul împotriva hotărârii în materie disciplinară în sine (este acel recurs care este împiedicat de suspendare), mai mult decât recursul împotriva măsurii temporare de suspendare. Totuși, capătul de cerere privind accesul la o instanță care se pronunță asupra fondului cauzei disciplinare nefiind invocat de reclamantă, acesta nu a fost comunicat și *a fortiori* nu a putut fi examinat de către Curte.

3. Guvernul român a invocat excepția de neepuizare a căilor de atac interne și majoritatea a decis să unească această chestiune cu fondul cererii. În acest context, este oportun să reamintim pe scurt principiile stabilite de jurisprudența Curții, așa cum sunt rezumate în hotărârea *Vučković și alții împotriva Serbiei* [excepție preliminară (MC), nr. 17153/11 și alte 29 cereri, pct. 70-71, 74, 77, 25 martie 2014]:

„70. Statele nu sunt obligate să răspundă pentru actele lor în fața unui organism internațional înainte de a fi avut posibilitatea remedierii situației în ordinea lor juridică internă. Prin urmare, persoanele care doresc să se prevaleze de competența de control a Curții în ceea ce privește cererile îndreptate împotriva unui stat au obligația de a utiliza înainte căile de atac oferite de sistemul juridic al statului respectiv (a se vedea, între multe altele, *Akdivar și alții împotriva Turciei*, 16 septembrie 1996, pct. 65, Culegere 1996-IV). Curtea ține să sublinieze faptul că nu este o instanță de prim grad de jurisdicție, nu are capacitatea și, în calitate de instanță internațională, nu are obligația să se pronunțe cu privire la un număr mare de cauze care presupun stabilirea situației de fapt de bază sau calcularea unei compensații financiare – două sarcini care, din principiu și din motive de eficiență, le revin instanțelor interne [a se vedea decizia *Demopoulos și alții împotriva Turciei* (dec.) (MC), nr. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 și 21819/04, pct. 69, CEDO 2010, în care Curtea a citat principiile expuse în mod detaliat la pct. 66-69 din hotărârea *Akdivar și alții*, ale cărei elemente relevante în speță sunt reamintite în continuare].

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



71. Obligația de epuizare a căilor de atac interne le impune reclamantilor să facă uz de căile de atac disponibile în mod normal și suficiente pentru a le permite obținerea unei reparații pentru încălcările pretinse de aceștia. Aceste căi trebuie să existe cu un grad suficient de certitudine, în practică și în teorie, fără de care le lipsesc efectivitatea și accesibilitatea dorite (*Akdivar și alții*, citată anterior, pct. 66).

[...]

74. Pentru a putea fi considerată eficientă, o cale de atac trebuie să fie susceptibilă să remedieze direct situația incriminată și să prezinte perspective rezonabile de reușită [*Balogh împotriva Ungariei*, nr. 47940/99, pct. 30, 20 iulie 2004 și *Sejdovic împotriva Italiei* (MC), nr. 56581/00, pct. 46, CEDO 2006II]. Cu toate acestea, simplul fapt de a nutri îndoieli cu privire la perspectivele de reușită ale unei anumite căi de atac, care nu este în mod evident sortită eșecului, nu constituie un motiv care să poată justifica neutilizarea căii de atac în cauză [*Akdivar și alții*, citată anterior, pct. 71 și *Scoppola împotriva Italiei (nr. 2)* (MC), nr. 10249/03, pct. 70, 17 septembrie 2009].

[...]

77. În ceea ce privește sarcina probei, Guvernul care a invocat neepuizarea căilor de atac are obligația de a convinge Curtea că respectiva cale de atac era eficientă și disponibilă atât în teorie, cât și în practică, la momentul faptelor. Odată demonstrat acest lucru, reclamantul este obligat să stabilească faptul că respectiva cale de atac evocată de Guvern a fost cu adevărat utilizată sau că, dintr-un anumit motiv, aceasta nu era nici adecvată, nici efectivă, ținând seama de faptele în cauză, sau că anumite circumstanțe speciale scuteau persoana în cauză să o exercite [*Akdivar și alții*, citată anterior, pct. 68, *Demopoulos și alții*, decizie citată anterior, pct. 69 și *McFarlane împotriva Irlandei* (MC), nr. 31333/06, pct. 107, 10 septembrie 2010].”

4. În prezenta cauză, Guvernul României, pentru a susține neepuizarea căilor de atac interne, face trimitere în special la Decizia nr. 774/2015 a Curții Constituționale a României din 10 noiembrie 2015. Motivarea hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului menționează această decizie și citează un pasaj din motivarea sa.

Decizia menționată ar merita o prezentare și o examinare mai aprofundate. Aceasta se pronunță cu privire la o problemă ridicată în legătură cu o cauză introdusă în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție de către doi magistrați care fuseseră suspendați din funcție în temeiul art. 52 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. În timpul examinării acestei cauze, Înalta Curte de Casație și Justiție decisese să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la o chestiune referitoare la constituționalitatea prevederii legislative în cauză, considerând că aceasta limita dreptul de acces la o instanță. Curtea Constituțională a constatat că prevederea legislativă contestată nu era conformă cu Constituția. Mai mult, a afirmat că neajunsurile din legislație trebuiau corectate prin modificări ale legislației în vigoare. A obligat Înalta Curte de Casație și Justiție să aplice direct Constituția în așteptarea adoptării unei noi legislații și, prin urmare, să permită accesul la această instanță. Curtea Constituțională a impus astfel aplicarea directă a art. 21 din Constituția României, care garantează dreptul de acces la justiție, și a art. 134 alin. (3), care prevede că hotărârile Consiliului Superior al

Magistraturii în materie disciplinară pot fi contestate în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Această cauză arată că, într-o situație în care accesul la instanță nu era permis persoanelor în cauză, acestea au dispus, totuși, de un mecanism judiciar eficient permițându-le să obțină câștig de cauză și să obțină examinarea fondului plângerii lor de către o instanță. Prin urmare, căile de atac existente în dreptul român au făcut posibilă deblocarea efectivă – și fără a aștepta reforme legislative – a accesului la instanță, în pofida existenței unei legislații considerate neconstituționale, deoarece nu permitea acest acces. În aceste condiții, este dificil de urmat majoritatea atunci când afirmă că nu exista o cale de atac în justiție efectivă, în timp ce decizia prezentată mai sus dovedește în mod clar contrariul în cazul anumitor prevederi ale aceleiași legi, altele decât cea aplicabilă în prezenta cauză. Există impresia că majoritatea citează decizia Curții Constituționale fără a lua în considerare fondul și lecțiile oferite de această decizie.

Cu toate că Guvernul României a prezentat decizia menționată mai sus foarte succint, ar trebui, în opinia mea, să se admită că a îndeplinit exigențele sarcinii probei care îi revenea, deoarece conținutul acestei decizii vorbește de la sine.

5. Se poate obiecta că jurisprudența Curții, referitoare la alte țări care au un control concret al constituționalității legilor (controlul pe cale de excepție), consideră că cererea pentru un astfel de control nu este o cale de atac care trebuie să fie epuizată înainte de a depune o cerere în fața Curții Europene a Drepturilor Omului. În contextul italian, Curtea a exprimat într-adevăr următoarea opinie (*Spadea și Scalabrino împotriva Italiei*, 28 septembrie 1995, pct. 24, seria A nr. 315-B):

„[...] Curtea reamintește că în sistemul juridic italian, o persoană nu beneficiază de acces direct la Curtea Constituțională pentru a-i solicita să verifice constituționalitatea unei legi: numai o instanță care judecă fondul unei cauze are facultatea de a o sesiza, la cererea unui petent sau din oficiu. Prin urmare, o astfel de cerere nu poate fi considerată o cale de atac cu privire la care art. 26 impune epuizarea (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârile *Brozicek împotriva Italiei* din 19 decembrie 1989, seria A nr. 167, pag. 17, pct. 34 și *Padovani împotriva Italiei* din 26 februarie 1993, seria A nr. 257-B, pag. 19, pct. 20).”

Această posibilă obiecție ridică mai multe observații. În primul rând, de la adoptarea acestei abordări, Curtea a dezvoltat foarte puternic principiul subsidiarității. În același timp, atitudinile instanțelor naționale s-au schimbat, de asemenea, complet. Acestea sunt mult mai sensibile astăzi la problemele de aplicare a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În al doilea rând, rezervele formulate în contextul italian trebuie să fie reexaminat în contextul românesc. Abordările instanțelor pot varia de la stat la stat.

În al treilea rând, după cum s-a explicat, exemplul de hotărâre menționat confirmă eficacitatea excepției de neconstituționalitate ridicată în contextul românesc.

În al patrulea rând, dacă o persoană nu poate sesiza direct Curtea Constituțională, poate totuși solicita cu succes în fața instanței de fond trimiterea unei probleme de constituționalitate la Curtea Constituțională. Mai mult, „Curtea nu exclude faptul că, atunci când există un mecanism de trimitere preliminară, refuzul unei instanțe interne de a adresa o întrebare preliminară poate, în anumite circumstanțe, să aducă atingere caracterului echitabil al procedurii – chiar dacă instanța menționată nu este sesizată să se pronunțe în ultimă instanță [...] –, indiferent dacă instanța competentă să pronunțe hotărâri preliminare este internă (a se vedea hotărârile *Coëme și alții împotriva Belgiei*, nr. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 și 33210/96, pct. 114, CEDO 2000-VII, *Wynen împotriva Belgiei*, nr. 32576/96, pct. 41-43, CEDO 2002-VIII și *Ernst și alții împotriva Belgiei*, nr. 33400/96, pct. 74, 15 iulie 2003) sau comunitară [...]“ (*Ullens de Schooten și Rezabek împotriva Belgiei*, nr. 3989/07 și 38353/07, pct. 59, 20 septembrie 2011). Conform logicii jurisprudenței cu privire la Italia, ar trebui să excludem, de asemenea, toate recursurile care fac obiectul unei filtrări prealabile, cum ar fi recursul în anulare (sau un recurs similar), în anumite state, deoarece în aceste cazuri justițiabilul nu are acces direct la instanța de fond, fiind o altă instanță cea care decide dacă să transmită sau nu acesteia din urmă recursul formulat.

6. Indiferent de aprecierea necesității de a sesiza Curtea Constituțională cu privire la o problemă de constituționalitate ca fiind o condiție pentru epuizarea căilor de atac interne, aceasta nu este decisivă în prezenta cauză. Prezenta hotărâre, bazată pe observațiile părților, citează o serie de hotărâri judecătorești românești care permit accesul la instanță pentru a contesta suspendarea unui magistrat, în așteptarea examinării pe fond a recursului privind sancțiunile disciplinare (pct. 31, 32, 33, 67 și 68). În special, hotărârea oferă următoarea informație:

„33. În ceea ce o privește pe reclamantă, aceasta a depus o decizie a Înaltei Curți din 13 octombrie 2017 de respingere a contestației formulate de un magistrat aflat într-o situație similară cu a sa. În această decizie, Înalta Curte a hotărât că rolul său în acest tip de litigiu se limita doar la controlul legalității actului criticat, deci la verificarea respectării, de către autorități, a normelor legale cu ocazia adoptării acestui act și că suspendarea din funcție în cazul exercitării unui recurs împotriva hotărârii de excludere din magistratură era prevăzută de lege.”

Prin urmare, jurisprudența prezentată arată în mod clar că reclamanta putea introduce recurs în fața unei instanțe naționale.

7. Totuși, majoritatea apreciază că controlul exercitat de instanțele naționale este insuficient și exprimă următoarea opinie:

„68. În ceea ce privește deciziile interne rezumate în scrisoarea CSM din 9 octombrie 2019, acestea nu permit Curții să identifice o situație susceptibilă să confirme existența unei practici a instanțelor interne care autorizează examinarea măsurii în cauză prin intermediul căii de atac a recursului menționată de Guvern (supra, pct. 58). Această

constatare este întărită de exemplul de jurisprudență furnizat de reclamantă. Într-adevăr, în acest exemplu, examinarea efectuată de Înalta Curte se limita doar la un control al legalității și, prin urmare, nu viza necesitatea și proporționalitatea măsurii suspendării din funcție (supra, pct. 33).”

Constat că natura și intensitatea controlului judecătorului asupra actelor de autoritate publică variază în funcție de natura competențelor exercitate și, în special, în funcție de libertatea de acțiune lăsată organelor statului. Principiul proporționalității este un principiu al dreptului care circumscrie exercitarea competențelor în cazul în care legea lasă organelor statului o marjă de apreciere sau o putere cel puțin parțial discreționară. *Ubi discretionalis potestas (i.e. libertas decidendi), ibi proportionalitas. Ubi proportionalitas, ibi discretionalis potestas.*

Cererea de a controla proporționalitatea **unei măsuri de aplicare a legii** nu are sens decât în cazul în care organul care a luat decizia atacată dispunea de o anumită marjă de apreciere sau un minim de putere discreționară. Dacă o măsură trebuie să fie aplicată „automat” ori de câte ori sunt îndeplinite anumite condiții legale, se exclude controlul proporționalității deciziei **de aplicare**. Plângerea întemeiată pe nerespectarea principiului proporționalității de către un **organ responsabil de aplicarea legii** și care exercită o competență nediscreționară este pur și simplu nejustificată în dreptul intern [a se compara cu *Károly Nagy împotriva Ungariei* (MC), nr. 56665/09, pct. 60-63, 14 septembrie 2017]. Pe de altă parte, în astfel de cazuri, plângerea întemeiată pe nerespectarea principiului proporționalității are un sens și poate fi întemeiată dacă este îndreptată **împotriva legiuitorului**, ceea ce presupune existența unui mecanism jurisdicțional de control al legii [cu privire la măsurile generale impuse prin lege, a se compara cu considerațiile exprimate de Sir Nicolas Bratza la pct. 4 din opinia sa concordantă anexată la hotărârea *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 48876/08, CEDO 2013]. În aceste condiții, a impune un control jurisdicțional al proporționalității cu privire la deciziile de aplicare a legii atunci când autoritatea de aplicare exercită o competență nediscreționară fără a pune în prealabil în discuție însăși această competență nu mi se pare rațional.

8. Cerința de a controla proporționalitatea, formulată de majoritate la pct. 68, se referă așadar la fondul legislației aplicabile și pune în discuție alegerea legiuitorului de a stabili anumite măsuri ca o consecință „automată” a anumitor condiții legale. Dacă judecătorul trebuie să realizeze controlul necesității și proporționalității măsurii de suspendare, atunci autoritatea competentă trebuie să dispună de competențele care îi permit să aleagă măsurile care trebuie să fie luate și să aprecieze necesitatea și proporționalitatea acestora. Astfel, motivarea prezentei hotărâri necesită – implicit – înlocuirea puterii nediscreționare, conferită unui organ al statului, cu o putere cel puțin parțial discreționară. Cu alte cuvinte, legislația aplicabilă

este declarată implicit – s-ar putea spune indirect – contrară Convenției pentru lipsa puterii discreționare.

Această abordare ridică mai multe obiecții. În primul rând, pare să fie în contradicție cu concluzia la care a ajuns Curtea în temeiul art. 8. Curtea adoptă în această privință – pe bună dreptate – următoarea poziție (pct. 92):

„Având în vedere că durata suspendării din funcție a reclamantei a fost relativ scurtă pentru a duce la aplicabilitatea art. 8 și că motivele acestei măsuri nu au adus atingere «vieții private» a reclamantei în sensul aceluiași articol, Curtea consideră că această dispoziție nu se aplică în speță și că această plângere trebuie declarată inadmisibilă pentru incompatibilitate *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în aplicarea art. 35 § 3 lit. a) și § 4.”

Pentru Curte, conținutul legislației române privind suspendarea magistraților pe durata procedurilor disciplinare nu ridică probleme cu privire la drepturile materiale garantate de Convenție.

În al doilea rând, dacă se dorește punerea în discuție a conținutului normelor legislative care stabilesc anumite măsuri cu privire la persoane, acest lucru ar trebui să fie făcut în mod explicit, după o analiză atentă și cu o motivare detaliată și convingătoare, bazată pe drepturi substanțiale și nu pe drepturi formale precum cele garantate la art. 6 sau art. 13. Observ, în treacăt, că, în anumite cauze, Curtea consideră că marja libertății decizionale acordată autorităților responsabile de aplicarea legii este prea redusă și, prin urmare, incompatibilă cu Convenția (a se vedea, de exemplu, *Calmanovici împotriva României*, nr. 42250/02, pct. 153, 1 iulie 2008), în timp ce în multe altele, constată încălcări ale Convenției ca urmare a unei puteri discreționare prea extinse [a se vedea, de exemplu, *De Tommaso împotriva Italiei* (MC), nr. 43395/09, pct. 124, 23 februarie 2017 și *Shalimov împotriva Ucrainei*, nr. 20808/02, pct. 88, 4 martie 2010].

În al treilea rând, art. 6 din Convenție nu reglementează amploarea puterii discreționare sau nediscreționare care urmează să fie conferită organelor statului. Acest articol acordă dreptul de acces la o instanță care se pronunță asupra plângerilor întemeiate și nu la o instanță care aplică în fiecare cauză principiul proporționalității pentru a controla măsurile contestate. Așa cum Curtea a reiterat pertinent în hotărârea *Karoly Nagy împotriva Ungariei* (citată anterior, pct. 61), „art. 6 § 1 nu asigură «drepturilor și obligațiilor» cu caracter civil niciun conținut material determinat în ordinea juridică a statelor contractante: Curtea nu poate crea, prin interpretarea art. 6 § 1, un drept material care nu are niciun temei juridic în statul respectiv”. Or, abordarea adoptată de majoritate are ca rezultat declararea ca fiind contrare art. 6 situațiile în care legea acordă organelor statului o competență nediscreționară, impunând astfel crearea unor drepturi care nu există în dreptul național.

9. De asemenea, observ că faptul că recursuri introduse în alte cauze nu au dus la decizii favorabile nu dovedește în sine ineficiența acestora, mai ales dacă problemele ridicate erau noi. Această eficacitate trebuie să fie evaluată ținând seama de domeniul posibil al plângerilor întemeiate și de efectele unei

decizii care permite recursul, astfel cum este prevăzut de legislația națională. Acestea din urmă pot fi prevăzute în legislația națională sau evidențiate de jurisprudență în alte tipuri de cauze, atât timp cât dreptul național nu exclude efecte similare pentru cauze de tipul celor cu care este sesizată Curtea.

10. În concluzie, trebuie subliniat faptul că jurisprudența citată în motivarea prezentei hotărâri dovedește existența unor căi de atac efective. Controlul exercitat de către judecătorul român pare să se extindă la toate plângerile întemeiate în dreptul intern. Prin urmare, plângerea reclamantei privind dreptul de acces la o instanță pare în mod vădit nefondată.

11. Abordarea adoptată de majoritate pune implicit sub semnul întrebării legislația care acordă organelor statului o competență nediscreționară fără a se apleca în profunzime asupra problemei compatibilității acestor competențe cu Convenția. De asemenea, pune în discuție principiul subsidiarității care impune în special epuizarea căilor de atac interne.