

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

T: +33 (0)3 88 41 20 18

F: +33 (0)3 88 41 27 30

www.echr.coe.int

SECȚIA A PATRA

CAUZA CAMELIA BOGDAN c. ROMÂNIA

(Cererea nr. 36889/18)

HOTĂRÂRE

Art. 6 § 1 - Acces la un tribunal – Imposibilitatea de a contesta suspendarea automată a funcțiilor și a salariului unui judecător pe durata examinării recursului împotriva excluderii din magistratură

STRASBOURG

20 octombrie 2020

Această hotărâre va deveni definitivă în condițiile definite la articolul 44 § 2 din Convenție și poate suferi modificări de formă.

În cauza Camelia Bogdan împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a patra), într-o cameră compusă din: Yonko Grozev, *președinte*, Faris Vehabovic, Krzysztof Wojtyczek, Branko Lubarda, Carlo Ranzoni, Stéphanie Mourou-Vikstrom, Jolien Schukking, *judcători* și Andrea Tamiotti, *funcționar de secție*, având în vedere:

Cererea (nr. 36889/18) împotriva României, introdusă de un resortisant al aceluși stat, doamna Camelia Bogdan (denumită în continuare „reclamanta”), a introdus o acțiune în fața Curții în temeiul articolului 34 din Convenția pentru protecția drepturilor omului. Drepturile omului și libertățile fundamentale („Convenția”) din 18 iulie 2018, decizia de a aduce cererea în atenția guvernului român la 7 februarie și 19 noiembrie 2019, observațiile părților,

demiterea doamnei Iulia Motoc, judecătoare aleasă pentru România (articolul 28 din Regulamentul Curții) și decizia președintelui de a-l numi pe domnul Krzysztof Wojtyczek pentru a fi judecător ad hoc (articolul 26 § 4 din Convenție și articolul 29 § 1 din Regulament).

După ce a deliberat în camera Consiliului la 1 septembrie 2020, emite următoarea hotărâre, adoptată la acea dată:

INTRODUCERE

1. Prezenta cerere, care se referă la proceduri disciplinare împotriva reclamantei, judecător la Curtea de Apel București, se referă la compatibilitatea acestei proceduri cu respectarea principiului securității raporturilor juridice (pretinsa absență a unui termen de prescripție pentru impunerea unei sancțiuni disciplinare magistraților), cu dreptul de acces la o instanță (pretinsă imposibilitate de a contesta măsura de interdicere a exercitării funcțiilor de judecător după contestarea sancțiunii disciplinare de excludere din sistemul judiciar), cu cerințele independenței și imparțialității instanțelor (referitoare la Consiliul superior al sistemului judiciar și la Înalta Curte de Casație și Justiție) și cu dreptul la respectarea vieții private (interdicție exercitarea temporară a profesiei de judecător și pretinsul refuz de a asigura protecția reputației profesionale). Solicitantul se bazează pe articolele 6 § 1 și 8 din Convenție.

DE FACTO

2. Solicitanta s-a născut în 1981 și locuiește în București. Ea a fost reprezentată de Dna Popescu, avocat.

3. Guvernul român („Guvernul”) a fost reprezentat de agenții săi, cel mai recent doamna O. Ezer, de la Ministerul Afacerilor Externe.

I. CERCETAREA DISCIPLINARĂ

4. La 11 februarie 2016, Inspecția Judiciară, organul responsabil cu disciplina magistraților, a fost sesizat din oficiu cu privire la fapte cu privire la reclamantă, judecător la Curtea de Apel București, în cadrul căreia ci, aflat într-un dosar în care una dintre părți era Ministerul Agriculturii, desfășurase o activitate de instruire în beneficiul mai multor oficiali ai ministerului menționat în perioada 17 iulie - 2 august 2014.

5. La 31 martie 2016, Inspecția Judiciară a lansat o anchetă disciplinară împotriva reclamantei pentru necunoașterea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabile magistraților, pentru nerespectarea obligației de a depune o cerere de deportare (referitoare la cazul care implică Ministerul Agriculturii), precum și pentru absența nejustificată (articolul 99 b), i) și k), a Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor („ Legea nr. 303 / 2004 ”) - paragraful 28 de mai jos). La 30 mai 2016, această anchetă a fost închisă.

II. ACȚIUNE DISCIPLINARĂ

6. La 24 iunie 2016, inspectorul șef al Inspecției Judiciare a trimis măsuri disciplinare împotriva reclamantului către Consiliul Judiciar Suprem („CSM”) pentru nerespectarea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabile magistraților (articolul 99 b) din Legea nr.303 / 2004). În susținerea sa, el a argumentat că reclamanta a participat la activități extraprofesionale incompatibile cu activitatea de magistrat.

7. La o dată nespecificată, reclamanta și-a depus memoriul de apărare. Referindu-se, printre altele, la un aviz 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 în cauză a reprezentat o activitate educațională și nu a fost de natură să genereze o situație de incompatibilitate. În plus, ea a criticat pe inspectorul șef al Inspectoratului Judiciar pentru că are legături cu jurnaliștii dintr-un anumit grup de presă și pentru că a refuzat să se conformeze unei cereri, făcută de ea, încercând, între altele, să se constate o incompatibilitate cu privire la inspectorii judiciari responsabili cu ancheta sa. În acest sens, ea s-a bazat pe o decizie a sesiunii plenare a CSM privind obligațiile de independență, imparțialitate și confidențialitate care revin inspectorilor judiciari.

8. La 25 ianuarie 2017, a avut loc o audiere în fața CSM, în cursul căreia reclamanta a indicat că nu dorește să facă declarații și a specificat că își întemeiază apărarea pe probe documentare deja aflate în dosar.

9. La 8 februarie 2017, CSM, în ședință plenară, a confirmat acțiunea disciplinară, a constatat situația de incompatibilitate și a dispus excluderea reclamantei din sistemul judiciar, după ce a analizat mai multe probe documentare (contractul încheiat pentru

activitatea de instruire, extrasele de cont ale persoanei în cauză și raportul de evaluare produs de ANI) și jurisprudența națională relevantă.

10. În ceea ce privește criticile împotriva inspecției judiciare (a se vedea punctul 7 de mai sus), sesiunea plenară a CSM a menționat că niciunul dintre inspectorii judiciari implicați în ancheta disciplinară nu a lucrat anterior cu reclamanta și că, spre deosebire de cele afirmate de reclamantă, cererea acesteia din urmă de a stabili o incompatibilitate cu privire la inspectorii judiciari a fost respinsă printr-o rezoluție din 25 mai 2016 a inspectorului șef al Inspectoratului Judiciar. 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 anchetei disciplinare.

11. La 20 martie 2017, reclamanta a contestat decizia disciplinară la Înalta Curte de Casație și Justiție („Înalta Curte”). În sprijinul contestației sale, aceasta a susținut, printre altele, imprescriptibilitatea responsabilității disciplinare a magistraților și incompatibilitatea unei astfel de situații cu respectarea principiului securității raporturilor juridice și a trimis în acest sens, la jurisprudența *Oleksandr Volkov c. Ucraina* (nr. 211722/11, §§ 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 o decizie a 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 acelei scrisori, motivul acestei decizii de suspendare a fost exercitarea de către reclamantă a unui recurs împotriva deciziei disciplinare (articolul 651 § 1, 2) și 3) din Legea nr.303 / 2004 - paragraful 28 de mai jos).

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

14. Această decizie a intrat în vigoare până la 13 decembrie 2017, data pronunțării hotărârii Înaltei Curți (a se vedea paragraful 16 de mai jos). La 14 decembrie 2017, CSM a constatat încheierea măsurii de suspendare a serviciului și a dispus transferul reclamantei la Curtea de Apel Târgu-Mures.

15. La 12 și 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. HOTĂRÂREA ÎNALTEI CURȚI

16. Printr-o hotărâre din 13 decembrie 2017, Înalta Curte, pronunțându-se asupra recursului reclamantei, a confirmat situația de incompatibilitate determinată de CSM, dar a modificat sancțiunea disciplinară, dispunând transferul reclamantei către Curtea de Apel Târgu-Mureș pentru o perioadă de șase luni începând cu 15 ianuarie 2018. Pentru a face acest lucru, înalta instanță a decis că activitatea de instruire desfășurată de reclamantă pe baza unui contract de prestări servicii, contra cost, erau o activitate consultativă care era interzisă în cazul magistraților, deoarece era incompatibilă cu funcțiile judiciare. Aceasta a reținut că reclamanta nu a demonstrat diligența necesară, impusă de statutul ei de magistrat, în scopul îndeplinirii tuturor cerințelor profesionale solicitate.

17. În ceea ce privește motivul bazat pe nerespectarea principiului securității raporturilor juridice (a se vedea paragraful 11 de mai sus), Înalta Curte a menționat că articolul 46 § 7 din Legea nr. 317/2004 privind CSM („Legea nr. 317/2004” - a se vedea paragraful 29 de mai jos) prevedea un termen de prescripție de doi ani de la săvârșirea faptelor pentru exercitarea măsurilor disciplinare și că în acest caz această perioadă a fost respectată. Potrivit înaltei instanțe, termenul de treizeci de zile, calculat de la încheierea cercetării disciplinare pentru exercitarea acțiunii disciplinare, fusese respectat și în acest caz. În timp ce reamintește importanța termenelor de prescripție în materie disciplinară, Înalta Curte a subliniat specificitatea sistemului românesc în acest domeniu, în special trimiterea către CSM de către Inspekția Judiciară și desfășurarea procedurii disciplinare în mai multe etape, garantând respectarea drepturilor părților și neacordarea unui cadru strict într-un termen de prescripție. Referindu-se la cauza ucraineană citată de reclamantă, aceasta a observat că, spre deosebire de legislația română, legislația ucraineană nu prevedea nicio perioadă de prescripție pentru revocarea unui judecător. În plus, a menționat că, în acest caz, faptele de la originea sancțiunii impuse persoanei în cauză datează de o perioadă lungă anterioară datei impunerii acestei măsuri și că acest lucru nu a permis acestuia din urmă să-și pregătească apărarea (*Oleksandr Volkov*, citat mai sus, § 138). Hotărârea Înaltei Curți a fost publicată pe 18 ianuarie 2018.

V. INFORMAȚIILE COMUNICATE PRESEI DE CĂTRE AUTORITĂȚI

18. La scurt timp după trimiterea din oficiu la Inspectoratul Judiciar, biroul de presă al Curții de Apel București a primit o cerere de la un jurnalist pentru comunicarea informațiilor de interes public. Această cerere se referea la remunerația reclamantei în perioada dintre iulie și august 2014 și circumstanțele în care ea a participat la activitatea de formare în cauză.

19. La 24 februarie 2016, D.G., șeful biroului de presă al Curții de Apel București, a răspuns la solicitarea făcută de jurnalistul în cauză, oferindu-i informațiile solicitate. El a precizat că, la 21 iulie 2014, i s-a trimis reclamantei o invitație oficială prin Curtea 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, el a adăugat că președintele Secției penale a Curții de Apel nu a fost la curent cu existența unei remunerații plătite în schimbul formării oferite de reclamantă. Informațiile astfel transmise de D.G. au apărut ulterior în presă.

20. La 4 aprilie 2016, biroul de presă al Curții de Apel București a primit o nouă cerere de informații de la un jurnalist. La 5 aprilie 2016, biroul de presă a informat acest jurnalist despre mai multe cazuri tratate de Inspekția Judiciară din 2012. Cu această ocazie, s-a menționat inițierea, la 31 martie 2016, a unei anchete disciplinare împotriva reclamantei (paragraful 5 de mai sus). Potrivit reclamantei, informațiile care o priveau au apărut în mass-media la 4 aprilie 2016, adică comunicarea lor la 5 aprilie 2016, de către biroul de presă.

21. Dosarul arată că reclamanta a depus o plângere la Inspekția Judiciară în care a denunțat divulgarea către presă a informațiilor pe care le-a considerat confidențiale și incompatibile cu realitatea. Potrivit indicațiilor Guvernului, această plângere a fost respinsă printr-o rezoluție din 28 aprilie 2016.

VI. CERERILE FORMULATE DE RECLAMANTĂ PENTRU PROTEJAREA REPUTAȚIEI SALE PROFESIONALE

22. Potrivit reclamantei, procedurile disciplinare împotriva ei au marcat începutul, la inițiativa unui canal de televiziune și a două site-uri web, a unei campanii majore de presă desfășurate cu scopul de a o discredita, prin intermediul acuzațiilor că ar fi primit sume de bani de la o parte dintr-un proces.

23. Astfel, din februarie 2016, reclamanta a trimis mai multe cereri către CSM, în temeiul articolului 30 din Legea nr.317 / 2004 (a se vedea paragraful 29 de mai jos) pentru protejarea reputației sale profesionale și a celei a sistemului judiciar în ansamblu, în fața campaniei de presă în cauză. Înaintea acestui tribunal, reclamanta a susținut că natura repetitivă a atacurilor defăimătoare la care a pretins că a fost supusă ar putea afecta nu numai reputația sa profesională, ci și imaginea sistemului judiciar în ansamblu. În plus, a indicat că și-a rezervat dreptul de a întreprinde acțiuni în justiție împotriva autorilor diseminării informațiilor litigioase.

24. La 11 ianuarie 2018, formația plenară a CSM a pronunțat o decizie, nr.26, prin care a respins o primă cerere formulată de reclamantă, cerere care viza declarații făcute de

terți pe o perioadă cuprinsă între 2 și 28 februarie 2016, în timpul unei serii de emisiuni de televiziune și în articole de presă, potrivit cărora reclamanta a fost plătită pentru activitatea de instruire în cauză de către persoana vătămată într-un caz și i s-a oferit, de asemenea, de către aceasta șederea sa în timpul acestei formări, organizat în timpul vacanțelor sale. Pentru a se pronunța asupra acestor comentarii - calificate de reclamantă drept acuzații de corupție și spălare de bani - sesiunea plenară a CSM a analizat conținutul emisiunilor și articolelor de presă menționate anterior și a concluzionat că, chiar dacă informațiile diseminate în mass-media au fost uneori tendențioase, au fost justificate de interesul presei de a contribui la dezbaterile privind funcționarea justiției și a modului în care judecătorii își desfășurau sarcinile profesionale, domeniu în care marja de provocare era mai largă. Potrivit CSM, era vorba de o misiune de a informa publicul cu privire la activitatea de instruire desfășurată de reclamantă, fără a aduce atingere reputației sau independenței reclamantei, nici celor din sistemul judiciar. Din informațiile furnizate de guvern reiese că reclamanta a formulat o contestație împotriva deciziei CSM și că, printr-o hotărâre din 21 mai 2019 (care nu este la dosar), Înalta Curte a respins această contestație din lipsă de temei. După cum reiese din copia unei scrisori trimise la 26 iulie 2019 de președintele Înaltei Curți către biroul agentului Guvernului, motivarea acestei hotărâri nu fusese scrisă la această dată.

25. Celelalte cereri, care, potrivit Guvernului, se refereau la diverse alte aspecte ale activității profesionale a reclamantei, au fost respinse și de sesiunea plenară a CSM. La apelul reclamantei, toate deciziile acestui organ au fost confirmate prin hotărârile Înaltei Curți: decizia nr.27 printr-o hotărâre din 20 iunie 2019, deciziile nr.28 și 30 prin hotărârile din 21 mai 2019, decizia Nr. 31 printr-o hotărâre din 14 martie 2019 și decizia nr. 32 printr-o hotărâre din 15 octombrie 2019. Reclamanta a depus o copie a paginii de internet a Înaltei Curți cu informații sumare referitoare la respingerea contestațiilor sale.

26. Potrivit guvernului, motivele majorității acestor hotărâri nu au fost încă clarificate în timpul schimbului de observații. Astfel, doar dosarul hotărârii din 14 martie 2019 a Înaltei Curți de respingere a recursului reclamantei împotriva deciziei nr.31 a CSM, din 11 ianuarie 2018, a fost introdus la dosar de către Guvern. Din conținutul acestei hotărâri rezultă că cererea inițială a reclamantei se referea, printre altele, la declarațiile reproduse într-o serie de publicații - calificate drept acuzații de fals de către reclamantă - și la publicarea dreptului de răspuns al unei bănci. De asemenea, reiese după cum urmează: pentru a confirma decizia CSM, Înalta Curte a constatat că principalul motiv al respingerii de către acest organ a cererii reclamantei consta în sancțiunea disciplinară și suspendarea funcțiilor impuse acesteia. ci, măsuri care, în ochii presei, au ridicat

îndoieli cu privire la activitatea profesională a persoanei în cauză; așa stând lucrurile, Înalta Curte a arătat că formația plenară a CSM nu a discutat vinovăția reclamantei, ci a constatat doar că, în momentul în care au fost făcute observațiile în litigiu, decizia disciplinară nu fusese încă anulată de ea; înalta instanță a constatat apoi că reclamanta nu a contestat acest argument în contextul recursului său; de fapt, a menționat că motivele invocate de reclamantă în sprijinul recursului său se refereau la alte aspecte (sanctiuni disciplinare, apartenența unui inspector judiciar într-o anumită organizație, existența unui protocol colaborare între CSM și Serviciul Român de Informații) care nu puteau fi tratate în contextul cererii reclamantei pentru protejarea reputației sale.

CADRUL JURIDIC INTERN ȘI EUROPEAN RELEVANT

I. CODUL CIVIL

27. Prevederile relevante în acest caz ale noului Cod civil român, în vigoare de la 1 octombrie 2011, au următorul cuprins:

Articolul 1349 Răspunderea civilă delictuală

„1) Orice persoană are datoria de a respecta regulile de conduită impuse de lege sau de cutumă și de a se abține să prejudicieze, prin acțiunile sau inacțiunile sale, drepturile sau interesele legitime ale altora.

2) Orice persoană capabilă de discernământ, care nu respectă această obligație, este responsabilă pentru toate daunele cauzate și este obligată să le repare integral.

3) În cazurile prevăzute în mod expres de lege, unei persoane i se poate solicita repararea prejudiciului cauzat de fapta altuia (...).”

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

28. Articolele relevante din prezenta cauză a Legii nr.303 / 2004, așa cum erau în vigoare la momentul faptelor, au următorul conținut:

Articolul 62 § 4

„În timpul suspendării funcțiilor, dispozițiile articolelor 5 și 8 privind regimul incompatibilităților și interdicțiilor nu se aplică judecătorului și procurorului [în cauză].”

Articolul 63 § 2

„În cazul respingerii, achitării sau eliberării dispuse la sfârșitul procedurii penale privind un judecător sau un procuror, suspendarea funcțiilor încetează și persoana în cauză este restabilită în drepturile sale anterioare, în timp ce [beneficiind, pentru recuperarea] drepturilor salariale neplătite în timpul suspendării, de recunoașterea vechimii în magistratură în această perioadă.”

Articolul 64 § 3

„În timpul suspendării funcțiilor, judecătorul sau procurorul [beneficiază de plata] contribuțiilor de asigurări medicale, în conformitate cu legea.”

Articolul 65¹ §§ 2 și 3

„[În cazul exercitării] unui mijloc de apel împotriva deciziei de a exclude un judecător sau un procuror din magistratură, autorul recursului este suspendat din atribuțiile sale până la pronunțarea unei hotărâri definitive de către instanța competentă.

Se aplică dispozițiile articolului 63 § 2 și ale articolului 64 § 3.”

Articolul 99

„Constituie o culpă disciplinară:

(...)

b) nerespectarea prevederilor legale privind incompatibilitățile și interdicțiile privind judecătoria și procurorii.”

Articolul 100

„Sanțiunile disciplinare susceptibile de a fi aplicate judecătorilor și procurorilor, proporțional cu gravitatea faptelor, sunt:

(...)

e) excluderea din magistratură.”

III. LEGEA NR. 317/2004 CU PRIVIRE LA CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

29. Articolele relevante din prezenta cauză a Legii nr.317 / 2004, așa cum erau în vigoare la momentul faptelor, erau formulate după cum urmează:

Articolul 29 §§ 5 și 7

„Deciziile formației plenare a Consiliului Superior al Magistraturii referitoare la cariera și drepturile judecătorilor și procurorilor sunt elaborate în termen de douăzeci de zile și sunt notificate imediat.

(...)

Deciziile menționate la al cincilea paragraf pot fi atacate de orice persoană interesată, în termen de cincisprezece zile de la notificarea sau publicarea acestora, în fața secției de contencios administrativ a Înaltei Curți de Casație și justiție. Protestele vor fi judecate de un complet format din trei judecători.”

Articolul 30 §§ 1 și 2

„Consiliul Superior al Magistraturii are dreptul și obligația de a se sesiza din oficiu pentru a apăra judecătorii și procurorii împotriva oricărui act care ar putea submina independența și imparțialitatea acestora sau de a crea suspiciuni în acest sens. De asemenea, Consiliul Superior al Magistraturii apără reputația profesională a judecătorilor și procurorilor.

Judecătorul și procurorul care consideră că independența, imparțialitatea sau reputația lor profesională au fost încălcate se pot adresa Consiliului Superior al Magistraturii, care, după caz, poate verifica afirmațiile [și] publică rezultatele cercetărilor sale, sesizează instituția competentă astfel încât să decidă măsurile care urmează să fie adoptate sau să dispună orice altă măsură în conformitate cu legea (...).”

Articolul 36 § 2

„Formația plenară a Consiliului Superior al Magistraturii decide asupra contestațiilor depuse de judecători și procurori împotriva deciziilor pronunțate de secții, cu excepția celor pronunțate în materie disciplinară.”

Articolul 46 § 7

„Acțiunea disciplinară poate fi exercitată în termen de treizeci de zile de la încheierea anchetei disciplinare, dar nu mai mult de doi ani de la data faptelor.”

Articolul 52 § 1

„Pe parcursul desfășurării procedurii disciplinare, secția competentă a Consiliului Superior al Magistraturii poate dispune, din oficiu sau la cererea inspectorului judiciar, suspendarea funcțiilor magistratului până la încheierea procedurii disciplinare dacă

exercitarea acestor funcții este de natură să afecteze desfășurarea procedurii disciplinare respectând în același timp principiul imparțialității sau dacă procedura disciplinară este de natură să afecteze grav prestigiul 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 cu privire la problema compatibilității articolului 52 § 1 din Legea nr.317 / 2004 cu Constituția României, a concluzionat că dispoziția menționată este neconstituțională. Partea relevantă a acestei decizii în acest caz are următorul cuprins:

„(...) Curtea [Constituțională] susține că legiuitorul nu poate exclude din sfera infra-constituțională controlul judiciar pe care Constituția îl prevede în materie disciplinară, în aplicarea [principiului] liberului acces la justiție. De fapt, când legiuitorul a creat (...) instituția suspendării provizorii a funcțiilor de judecător sau procuror în timpul procedurii disciplinare, a uitat să instituie o cale de atac împotriva acestei măsuri . De asemenea, dreptul de acces la justiție al persoanei vizate a fost refuzat, suspendarea provizorie dispusă de un organ extrajudiciar fiind astfel exclusă de la controlul judiciar de către o instanță competentă. Faptul că această măsură poate fi contestată odată cu examinarea fondului cauzei, printr-un recurs împotriva deciziei Consiliului Superior al Magistraturii, nu modifică datele problemei; (...) s-a configurat [astfel] o cale de atac care, din punctul de vedere al efectelor sale, este o cale tardivă pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale unei persoane. În consecință, o astfel de cale de recurs [este] iluzorie și nu are eficiență, deoarece nu poate reprezenta un remediu care să răspundă rapid, concret și cu adevărat la ceea ce a fost decretat prin măsura provizorie (..).”

B. Exemple de practică internă

31. În ceea ce privește cerința de independență și imparțialitate a instanțelor, Guvernul a pus la dosar exemple de jurisprudență ale Înaltei Curți referitoare la plângeri bazate pe lipsa de independență și imparțialitate a instanțelor CSM și ale acestei înalte instanțe care fuseseră ridicate de magistrați în timpul procedurilor disciplinare împotriva lor. Astfel, în primele trei exemple, Înalta Curte a analizat plângerile reclamantilor înainte de a le respinge: într-o hotărâre nr.37, din 18 februarie 2019, Înalta Curte a

sesizat o plângere denunțând lipsa de imparțialitate și independența CSM, a analizat situația prezentată în fața sa în lumina jurisprudenței Curții (*Oleksandr Volkov*, citat mai sus, §§ 109-130); într-o hotărâre nr. 72, din 18 martie 2019, Înalta Curte a sesizat o plângere care vizează lipsa de imparțialitate a judecătorilor săi ținând seama de angajarea unei 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 reclamantului; în hotărârea nr. 266, din 9 octombrie 2017, Înalta Curte a analizat o plângere referitoare, printre altele, la presupusa părtinire a inspectorului șef al Inspectoratului Judiciar, referindu-se la jurisprudența Curții în materie de imparțialitate și independență. Într-un ultim exemplu (o decizie înainte de pronunțare din 17 ianuarie 2019), Înalta Curte și-a autorizat președinta, care a făcut ea însăși obiectul unei anchete disciplinare efectuate de Inspekția Judiciară, să nu statueze în formația chemată să se pronunțe asupra unui recurs disciplinar privind un alt magistrat.

32. În ceea ce privește contestarea măsurii suspendării din funcții (articolul 651 din Legea nr. 303/2004 - paragraful 28 de mai sus) Guvernul a prezentat diferite elemente. El a pus astfel în dosar o decizie a formației plenare a CSM (decizia nr. 495, din 25 aprilie 2017, confirmată de Înalta Curte), prin care acest organ a refuzat să analizeze plângerile persoanei în cauză pe motiv că decizia de suspendare a fost doar o consecință a deciziei disciplinare și că ultima decizie a putut fi anulată doar de Înalta Curte. De asemenea, a depus o scrisoare de la 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, pentru inadmisibilitate, a unei noi contestații formulate de reclamantă în prezenta cauză împotriva unei alte măsuri de suspendare din funcții pronunțată în mai 2018 (hotărârea 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 acestuia (hotărârea nr. 49, din 7 ianuarie 2011); și respingerea de către Înalta Curte a unei contestații (hotărârea nr. 4128, din 15 decembrie 2017), pentru un motiv neexprimat (nu au fost furnizate informații de Guvern în acest sens).

33. În ceea ce îl privește pe reclamant, aceasta a formulat o hotărâre a Înaltei Curți din 13 octombrie 2017 prin care a respins contestația depusă de un magistrat aflându-se într-o situație similară cu a sa. În această hotărâre, Înalta Curte a decis că rolul său în acest tip de litigiu se rezuma la controlul exclusiv al legalității actului criticat, deci la verificarea respectării, de către autorități, a standardelor legale în timpul adoptării

acestui act și că suspendarea din funcții în cazul unui recurs împotriva deciziei de excludere din magistratură a fost prevăzută de lege.

V. TEXTELE DE LEGE 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 din prezenta speță:

„(...) Rapoartele succesive ale MCV au evidențiat presiunile exercitate asupra magistraților și instituțiilor judiciare, rezultate din atacurile publice ale lumii politice și ale mass-media. De la începutul anului 2018, această situație a fost agravată de acțiunea autorităților responsabile cu cercetările disciplinare și penale împotriva magistraților (...). Aceste elemente confirmă analiza făcută de Comisie în raportul din noiembrie 2018, potrivit căruia Consiliul Superior al Magistraturii nu își îndeplinește rolul de a menține contra-puteri eficiente pentru a apăra independența instituțiilor judiciare sub presiune (vezi recomandarea nr. 7). Consiliul Suprem al Magistraturii a reacționat la o serie de plângeri pe care le-a primit cu privire la apărarea independenței, reputației și imparțialității magistraților, dar reacția sa pare destul de modestă față de amploarea problemei. În cazurile în care Consiliul Suprem al Magistraturii a făcut referire la apărarea independenței sistemului judiciar, acesta a ridicat uneori probleme de potențială parțialitate politică. (...)”

ÎN DREPT

I.CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 6§ 1 DIN CONVENȚIE DIN CAUZA NERESPECTĂRII PRINCIPIULUI SIGURANȚEI RAPORTURILOR JURIDICE

35. Reclamanta s-a plâns 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. Ea invocă articolul 6 § 1 al Convenției, care este formulat după cum urmează în părțile relevante pentru prezenta speță:

„Orice persoană are dreptul la audierea echitabilă a cauzei sale (...) de către un tribunal independent și imparțial, înființat prin lege, care va decide (...) asupra contestațiilor legate de drepturile și obligațiile lor civile. (...)”

A. Argumentele părților

36. Guvernul indică faptul că legislația internă prevede două termene de prescripție pentru exercitarea unei acțiuni disciplinare împotriva judecătorilor: una din treizeci de zile de la încheierea anchetei disciplinare și cealaltă de doi ani de la săvârșirea faptelor (a se vedea articolul 46 § 7 din Legea nr. 317/2004, citată la punctul 29 de mai sus). Aceasta ar fi o particularitate specifică domeniului de responsabilitate al magistraților, al cărui scop ar fi să le ofere o procedură în mai multe etape, cu apeluri în fața instanțelor naționale. Guvernul a indicat apoi că speța *Oleksandr Volkov c. Ucraina* (nr. 211722/11, CEDO 2013), la care se referă reclamanta, se referea la o sancțiune disciplinară aplicată la câțiva ani de la producerea faptelor, că sistemul juridic în cauză în această speță nu prevedea nicio perioadă de prescripție pentru excluderea din sistemul judiciar și că, ca urmare, reclamantul fusese împiedicat să-și organizeze apărarea.

37. Reclamanta a răspuns că legislația internă nu prevedea nicio perioadă de prescripție pentru răspunderea disciplinară a judecătorilor, ci doar o perioadă pentru limitarea dreptului de a întreprinde măsuri disciplinare, care, în opinia sa, echivala cu recunoașterea răspunderii disciplinare *sine die* și reprezintă o abordare nelimitată care ar amenința grav securitatea raporturilor juridice.

B. Aprecierea Curții

38. Curtea reamintește faptul că termenele de prescripție legale, care se numără printre restricțiile legitime ale dreptului la o instanță, au mai multe scopuri importante: garantarea securității juridice prin stabilirea unui termen al acțiunilor, protejarea potențialilor inculpați de plângeri întârziate, poate chiar dificil de contracarat și prevenirea nedreptății care ar putea apărea dacă instanțele ar fi chemate să se pronunțe asupra evenimentelor care au avut loc în trecutul îndepărtat pe baza unor dovezi în care nu se mai putea avea încredere și incomplete din cauza timpului scurs (a se vedea, de exemplu, *Stubbings și alții împotriva Regatului Unit*, 22 octombrie 1996, § 51, *Culegerea de hotărâri și decizii* 1996 IV; *Stagno împotriva Belgiei*, nr. 1062/07, § 26, 7 Iulie 2009; și *Howald Moor și alții împotriva Elveției*, nr. 52067/10 și 41072/11, §§ 71-72, 11 martie 2014).

39. Pe baza acestei constatări, Curtea a examinat, în jurisprudența citată de reclamantă, situația unui judecător care fusese revocat din funcțiile sale în urma

procedurilor de revocare pentru „încălcarea jurământului” și care s-a plâns în fața sa de absența în legislația internă a termenelor de prescripție în acest tip de procedură. Ea a observat că acest magistrat a fost pus într-o situație dificilă, trebuind să pregătească un dosar pentru 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 astfel de abordare nelimitată a cazurilor disciplinare care implică membri ai sistemului judiciar amenință grav securitatea juridică, a concluzionat că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție din cauza atingerii aduse principiului securității juridice prin absența unui termen de prescripție (a se vedea *Oleksandr Volkov*, citat mai sus, § § 138-140)

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 cazurilor disciplinare care implică membri ai sistemului judiciar amenință grav securitatea juridică, a concluzionat că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din convenție din cauza prejudiciului adus principiului securității juridice prin absența unui termen de prescripție (*Oleksandr Volkov*, citată anterior, §§ 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 instanțe, constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept (a se vedea, de exemplu *Parohia greco-catolică Lupeni și alții c. România* [GC], nr. 76943/11, § 116 a), 29 noiembrie 2016).

41. În prezenta cauză, Curtea trebuie să analizeze problema dacă presupusa absență a unui termen de prescripție pentru impunerea unei sancțiuni disciplinare asupra magistraților a subminat corectitudinea procedurilor și principiul securității juridice. Acesta constată că legislația națională relevantă prevedea două termene de prescripție (a se vedea punctul 29 de mai sus) și că durata anchetei disciplinare nu a fost limitată în timp.

42. Curtea reamintește că, pentru a putea depune o cerere în temeiul articolului 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 în Convenție. Pentru a putea pretinde că este victima unei încălcări, o persoană trebuie să fi suferit în mod direct efectele măsurii atacate. Astfel, Convenția nu are în vedere posibilitatea inițierii unui *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 au considerat, fără ca acestea să fi suferit în mod direct efectele, fără să fi încălcat Convenția (*Tănase c. Moldova* [GC], nr. 7/08, § 104, CEDH 2010, și *Burden c. Regatul Unit* [GC], nr. 13378/05, § 33, CEDH 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 impunerea unei sancțiuni disciplinare magistraților este capabilă să pună în pericol respectarea principiului securității raporturilor juridice în sensul articolului 6 § 1 al Convenției (a se vedea paragraful 35 de mai sus). Observă că reclamanta nu face nicio referire la nicio măsură individuală directă la care a fost supusă și ar fi suferit efectele din cauza absenței dispozițiilor legale în cauză (a se vedea, *a contrario*, *Tănase*, citată mai sus, § 108). În cele din urmă, observă că nici reclamanta nu se află în poziția unei victime potențiale (a se vedea, *a contrario*, *Klass și alții c. Germania*, 6 septembrie 1978, § 34, seria A nr. 28 și *Dudgeon c. Regatul Unit*, 22 octombrie 1981, § 41, seria A nr. 45), după ce nu a produs nicio indicație rezonabilă și convingătoare cu privire la probabilitatea unei

încălcări care o privește personal (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Tauira și alții 18 c. Franța*, nr. 28204/95, decizia Comisiei din 4 decembrie 1995, Decizii și rapoarte (DR) 83-A, pp. 112-131).

44. Cu toate acestea, Curtea este de părere, având în vedere formularea plângerii reclamantei, că aceasta din urmă pare să se plângă *in abstracto* de faptul că legislația națională nu prevede un termen de prescripție pentru impunerea unei acțiuni disciplinare împotriva magistraților, care, potrivit ei, ar constitui o încălcare a articolului 6 § 1 al Convenției. În aceste condiții, reclamanta nu poate pretinde că este o victimă, în sensul articolului 34 al Convenției, a unei încălcări a acesteia din urmă.

45. Mai mult, chiar presupunând că reclamanta ar putea pretinde că este o victimă în sensul articolului 34 din Convenție, această plângere este, în orice caz, inadmisibilă pentru motivele expuse mai jos.

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: o perioadă de doi ani de la săvârșirea faptelor și o perioadă de 30 de zile de la încheierea anchetei disciplinare (a se vedea articolul 46 § 7 din Legea nr. 317/2004, citată la punctul 29 de mai sus). Curtea a menționat că aceste

două termene prevăzute de legislația națională se referă la prescrierea dreptului de a lua măsuri disciplinare. În acest caz, în timpul procedurii disciplinare împotriva reclamantei, au fost respectate cele două termene de prescripție (a se vedea paragrafele 4-6 de mai sus). Mai mult, acest lucru nu este contestat de reclamanta.

47. În ceea ce privește consecințele absenței unui termen de prescripție pentru impunerea unei sancțiuni disciplinare în prezenta cauză, Curtea a observat reclamant nu a fost împiedicată să-și pregătească apărarea. În acest caz, faptele examinate de CSM în 2016-2017 din 2014 (paragrafele 4 și 6-9 de mai sus) și niciun element din dosar (punctele 7-9 de mai sus) nu permit concluzia că este posibil ca partea interesată să fi întâmpinat dificultăți în pregătirea apărării (a se vedea, *a contrario*, Oleksandr Volkov, citat mai sus, §§ 138-140).

48. În lumina celor de mai sus, Curtea nu poate detecta nicio aparență de încălcare a principiului securității raporturilor juridice. Prin urmare, concluzionează că această plângere este vădit nefondată și că trebuie respinsă, în conformitate cu articolul 35 §§ 3 a) și 4 din Convenție.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 6 § 1 AL CONVENȚIEI DIN CAUZA LIPSEI DE INDEPENDENȚĂ ȘI IMPARTIALITATE A CSM ȘI A ÎNALȚII CURȚI

49. La Reclamanta se plânge pe fond că nu a fost judecată de un tribunal „independent și imparțial” în cursul procedurii disciplinare în fața CSM și a Înaltei Curți și, potrivit acesteia, încălcând articolul 6 § 1 din Convenție.

Argumentele părților

50. Le Guvernul a susținut că căile de atac interne nu au fost epuizate, pe motiv că reclamanta nu a ridicat niciodată această plângere 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 (a se vedea paragraful 7 de mai sus). În ceea ce privește trimiterea la cazul *Oleksandr Volkov*, citată mai sus, făcută de reclamant în fața instanțelor naționale, el a spus că aceasta se referea doar la plângerea bazată pe nelimitarea în materie de răspundere disciplinară a judecătorilor (a se vedea paragraful 11 de mai sus). Guvernul a făcut referire la exemple de practică internă care, în opinia lor, au demonstrat că plângerile legate de lipsa de imparțialitate ridicate de alți magistrați au fost analizate de instanțele naționale (a se vedea paragraful 31 de mai sus). Pe fondul plângerii, el consideră că acest caz al reclamantei a fost decis de o instanță „Independent și imparțial” în sensul articolului 6 § 1 al Convenției, atât în cadrul procedurii în fața CSM, cât și în cele referitoare la recursul introdus în fața Înaltei Curți.

51. Reclamanta a susținut că dreptul său la un tribunal „independent și imparțial” în sensul articolului 6 § 1 al Convenției a fost încălcat în cazul său și a făcut referire la câteva pasaje din raportul întocmit în octombrie 2019 de Comisie Comisia Europeană privind progresele României în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (a se vedea paragraful 34 de mai sus). Se spune că acest raport este critic față de CSM din cauza presiunii pe care ar fi exercitat-o asupra magistraților Înaltei Curți în anumite cauze. În plus, reclamanta face trimitere la o contestație prin care solicită anularea unei decizii disciplinare, din care a depus trei pagini în dosar, pe care le-a adus în fața Înaltei Curți într-un alt caz și pe baza presupusei părtiniri a doi magistrați.

A. Aprecieria Curții

52. Principiile generale ale epuizării căilor de atac interne sunt rezumate în *Vučković și alții c. Serbia* ([GC] (obiecție preliminară), nr. 17153/11 și alte 29, §§ 69-77, 25 martie 2014). Curtea reamintește, în special, că scopul articolului 35 al Convenției este de a oferi statelor contractante posibilitatea de a preveni sau de a remedia încălcările pretinse împotriva lor înainte ca aceste acuzații să îi fie prezentate. Statele nu trebuie să răspundă pentru acțiunile lor în fața unui organism internațional până când nu au avut ocazia să remedieze situația în ordinea lor juridică internă. Astfel, plângerea care urmează să fie introdusă în fața Curții trebuie mai întâi ridicată, în formele și termenele prevăzute de legislația internă, în fața autorităților naționale competente (*Scoppola c. Italiei* (nr. 2) [GC], nr.

10249/03 , §§ 68-69, 17 septembrie 2009). În sfârșit, îi revine guvernului

Care pretinde neepuizarea, să convingă Curtea că remediul a fost eficient și disponibil atât în teorie, cât și în practică la momentul material, adică a fost accesibil, că „era posibil să ofere reclamantului redresarea plângerilor sale și că acesta prezenta perspective rezonabile de succes (*Sejdovic c. Italia* [GC], nr. 56581/00, § 46, CEDO 2006-II).

53. În măsura în care reclamanta intenționează să critice pretinsa lipsă de imparțialitate obiectivă și de independență a judecătorilor care s-au pronunțat în cadrul procedurii disciplinare împotriva ei, inclusiv a judecătorilor de la Înalta Curte, Curtea observă că reclamanta nu a adus această plângere la cunoștința ultimei instanțe, atunci când a făcut apel împotriva deciziei disciplinare a CSM, când ar fi avut posibilitatea să o facă (a se vedea paragrafele 11 și 16-17 de mai sus).

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 reclamantului, a analizat argumentele părților interesate în lumina jurisprudenței *Oleksandr Volkov*, citată mai sus (a se vedea paragraful 31 de mai sus).

55. În consecință, Curtea acceptă excepția de neepuizare a căilor de atac interne ridicate 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 articolul 35 §§ 1 și 4 din Convenție.

I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 6 § 1 AL CONVENȚIEI PRIVIND ACCESUL LA UN TRIBUNAL

56. Reclamanta se plânge că a făcut obiectul, la data de 21 martie 2017, a unei suspendări a funcțiilor sale (a se vedea punctul 12 de mai sus), care nu a putut fi contestată în instanțele naționale. Ea invocă articolul 6 § 1 al Convenției.

A. Cu privire la admisibilitatea

57. Guvernul a considerat că reclamanta ar fi trebuit să conteste decizia de suspendare a funcțiilor sale înainte de sesiunea plenară a CSM și apoi, în funcție de rezultatul acestei acțiuni, să depună un recurs la Înalta Curte (a se vedea articolul 29 § 7 din Legea nr.317 / 2004, citată la punctul 29 de mai sus). Se referă la un exemplu de practică internă care ar confirma natura administrativă a procedurii, care intră în competența CSM în cauză (a se vedea punctul 32 de mai sus). De asemenea, se referă la o decizie a Curții Constituționale care subliniază importanța accesului la o instanță, în special atunci când se

aplică măsuri provizorii (a se vedea paragraful 30 de mai sus). El susține că în 2018 legislația în cauză a fost abrogată și că noua

legislație națională prevede acum posibilitatea de a contesta deciziile privind suspendarea funcțiilor.

58. Guvernul s-a referit, de asemenea, în observațiile lor suplimentare, la o scrisoare a CSM din 9 octombrie 2019, care rezuma câteva exemple de jurisprudență internă cu privire la contestarea măsurii suspendării funcțiilor (a se vedea punctul 32 de mai sus). În plus, el a spus că, întrucât suspendarea funcțiilor 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 eficientă care să-i permită să conteste decizia din 21 martie 2017 de suspendare a atribuțiilor sale. În ceea ce privește calea de recurs menționată de Guvern, acesta susține că numai motivele referitoare la legalitatea invocată cu privire la o decizie de suspendare ar putea face obiectul unei contestații în fața Înaltei Curți și nu a celor referitoare la proporționalitatea măsurii în cauză. În acest sens, oferă un exemplu de practică internă (a se vedea paragraful 33 de mai sus).

60. În cazul de față, Curtea consideră că obiecția Guvernului bazată pe neexercitarea unei contestații împotriva deciziei de suspendare a funcției este strâns legată de fondul plângerii care pretinde încălcarea dreptului de acces la o instanță și ea decide să adăugarea acesteia la fond.

61. Constatând că această plângere nu este vădit nefondată în sensul articolului 35 § 3 al Convenției și că nu îndeplinește niciun alt motiv de inadmisibilitate, Curtea o declară admisibilă.

B. Cu privire la fond

1. Observațiile părților

62. La Reclamanta se plânge de încălcarea dreptului său de acces la o instanță din cauza lipsei garanțiilor de acces la justiție pentru a contesta decizia de suspendare a atribuțiilor sale (se referă, în special, la hotărârile *Paluda c. Slovacia*, nr. 33392/12, 23 mai 2017 și *Baka c. Ungaria* ([GC], nr. 20261/12, 23 iunie 2016). Ea spune că, deși magistraților le este de acum înainte posibil să conteste acest tip de decizie, de la modificările legislative care au avut loc între timp, acest lucru nu a fost cazul la momentul faptelor (a se vedea Legea nr. 3003/2004, citată la punctul 28 de mai sus). Ea adaugă că a fost lipsită de salarii și de asigurări medicale pe întreaga perioadă de suspendare a funcției și că nu a putut lucra în

perioada în cauză, de aproximativ nouă luni, de teama impunerea unei noi măsuri disciplinare pentru nerespectarea regimului incompatibilităților și interdicțiilor aplicabile magistraților.

63. Guvernul confirmă faptul că legislația națională prevedea în mod expres suspendarea funcțiilor în cazul exercitării dreptului de apel împotriva deciziei disciplinare referitoare la un magistrat și că această măsură presupunea, printre altele, pierderea salariilor până la sfârșitul procedurii legale. El a spus, însă, că magistratul suspendat nu este supus niciunei interdicții și incompatibilități prevăzute în regimul aplicabil judecătorilor și procurorilor. Potrivit acestuia, reclamantul se plânge de imposibilitatea de a introduce o contestație împotriva măsurii atacate și nu neapărat de absența unui rezultat favorabil unei astfel de contestații. În cele din urmă, Guvernul a adăugat că suspendarea reclamantei din funcțiile sale a fost determinată nu de inițierea unei proceduri disciplinare, ci de exercitarea de către reclamant a dreptului de apel. Acest lucru ar diferenția cazul de față de hotărârea *Paluda*, citată mai sus.

2. Aprecierea Curții

64. La Curtea observă că reclamanta s-a abținut de la contestarea deciziei CSM din 21 martie 2017 de suspendare a funcțiilor sale (a se vedea punctul 12 de mai sus) pe motiv că nu a existat o cale de atac eficientă în acest sens (paragraful 33 de mai sus). Potrivit reclamantei, nu exista o cale de atac eficientă în temeiul legislației interne (a se vedea punctul 59 de mai sus), în timp ce, potrivit Guvernului, care a făcut referire la exemple de jurisprudență pentru a-și susține poziția (punctul 32 de mai sus), reclamanta ar fi trebuit să conteste decizia atacată mai întâi înainte de sesiunea plenară a CSM și apoi, dacă este necesar, în fața Înaltei Curți (a se vedea paragraful 57 de mai sus).

65. Curtea constată de la bun început că legislația națională prevedea suspendarea funcțiilor unui magistrat în cazul exercitării dreptului de apel împotriva deciziei disciplinare care exclude magistratura (a se vedea articolul 651 § 2 Legea nr. 303/2004, citată la punctul 28 de mai sus). Acesta este de acord cu Guvernul în sublinierea faptului că aceasta a fost o măsură temporară care și-a produs efectele *ex lege* între data exercitării dreptului de apel și sfârșitul procedurii legale, cum de altfel acesta a fost cazul (a se vedea paragrafele 12-14 de mai sus).

66. În ceea ce privește existența în dreptul intern a căilor de atac împotriva unei astfel de măsuri, Curtea observă că nu reiese din legislația relevantă în vigoare la momentul faptelor pe care reclamanta le avea la dispoziție orice cale legală care i-ar fi permis să conteste măsura atacată. Conform informațiilor furnizate de părți, legislația națională a fost

modificată după faptele cauzei și prevede acum posibilitatea de a contesta suspendarea funcțiilor (a se vedea paragrafele 57 *in fine* și 62 de mai sus).

67. În ceea ce privește exemplele de jurisprudență prezentate de guvern, Curtea constată 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 monitorizării deciziei de suspendare a atribuțiilor sale. În ceea ce privește decizia nr. 495 din 25 aprilie 2017 a sesiunii plenare a CSM, Curtea constată că acest organism, deși și-a recunoscut oficial competența în materie, a refuzat să analizeze plângerile unui magistrat plasat într-o situație similară cu cea a reclamantei și că poziția ei a fost aprobată de Înalta Curte (a se vedea punctul 32 de mai sus). Mai mult, potrivit guvernului însuși, practica politică a CSM a fost de a respinge orice contestație la măsura atacată (a se vedea paragraful 58 *in fine* de mai sus).

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 părăsirea căii de recurs menționată de guvern (a se vedea paragraful 58 de mai sus). Această constatare este întărită de exemplul de jurisprudență furnizat de reclamantă. Într-adevăr, în acest exemplu, examinarea efectuată de Înalta Curte s-a limitat doar la un control al legalității și, prin urmare, nu a abordat necesitatea și proporționalitatea măsurii suspendării funcțiilor (a se vedea punctul 33 de mai sus).

69. Având în vedere principiile enunțate la punctul 52 de mai sus, Curtea consideră că, în aceste circumstanțe, reclamanta nu poate fi condamnată pentru faptul că nu a formulat în sesiunea plenară a CSM a unei contestații, astfel după cum a sugerat Guvernul. Prin urmare, se poate astfel respinge excepția preliminară de neepuizare a căilor de atac interne ridicată de acesta din urmă (a se vedea punctul 57 de mai sus).

70. În consecință, Curtea este de părere că reclamantei nu i s-a oferit posibilitatea de a beneficia de nicio formă de protecție judiciară în legătură cu decizia de suspendare a funcțiilor. Curtea reiterează faptul că problema aplicabilității garanției de acces la o instanță este determinată de criteriile stabilite în *Vilho Eskelinen și alții c. Finlanda* ([GC], nr.63235 / 00, § 62, CEDO 2007-II) aplicată tuturor tipurilor de litigii care implică judecători (*Baka*, citată mai sus, §§ 105-106). Întrucât suspendarea reclamantului a fost o măsură temporară adoptată în cadrul procedurii disciplinare principale, Curtea consideră că aplicabilitatea acestor garanții în prezenta cauză trebuie analizată și în lumina criteriilor stabilite de Curte în *Micallef v. Malta* ([GC], nr. 17056/06, § 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, precum și pentru cele referitoare la celelalte garanții consacrate în această dispoziție. În aceste condiții, Curtea consideră că garanțiile articolului 6 § 1 din convenție aplicabile procedurilor disciplinare principale se aplică și suspendării temporare a funcțiilor reclamantei (a se vedea *Paluda*, citată mai sus, §§ 33-34) . Rămâne să se stabilească dacă situația reclamată de reclamantă echivalează cu o încălcare a articolului 6 § 1 al Convenției.

71. Curtea reiterează faptul că dreptul de acces la o instanță nu este absolut. Acest drept poate fi supus unor limitări cu condiția ca acestea să nu restricționeze sau să reducă accesul justițiabililor la judecător în așa fel sau într-o asemenea măsură încât să fie încălcat în esența sa. Mai mult, aceste limitări sunt conciliate cu articolul 6 § 1 numai dacă urmăresc un scop legitim și dacă există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit (a se vedea *Baka*, citat mai sus, § 120 și jurisprudența citată acolo).

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 judecătorului o decizie de suspendare a funcțiilor impuse unui magistrat în conformitate cu articolul 651 din Legea nr.303 / 2004 (a se vedea paragraful 28 de mai sus).

73. În plus, observă că decizia Curții Constituționale, invocată de guvern în susținerea argumentelor sale (a se vedea punctul 57 de mai sus), nu face decât să confirme această concluzie, întrucât, subliniind importanța de acces la o instanță la aplicarea măsurilor provizorii, jurisdicția constituțională a criticat lipsa controlului judiciar al deciziilor de suspendare adoptate la cererea inspectorilor judiciari (a se vedea paragraful 30 de mai sus).

74. În cazul de față, Curtea nu poate să nu observe că decizia CSM din 21 martie 2017 (a se vedea paragraful 12 de mai sus) nu a fost examinată de o instanță ordinară sau de un alt organ care exercită funcții judiciare, și că nu ar putea fi (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Baka*, citat mai sus, § 121).

75. Mai precis, Curtea constată că reclamanta a fost privată de dreptul de acces la o instanță în sensul articolului 6 § 1 al Convenției în ceea ce privește măsura suspendării funcțiilor sale, ceea ce a plasat-o timp de aproximativ nouă luni într-o situație în care îi era imposibil să își îndeplinească atribuțiile de magistrat și să-și primească salariile (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Paluda*, citată mai sus, §§ 52-53).

76. În plus, Curtea a menționat că Guvernul nu a furnizat argumente convingătoare pentru a justifica lipsa protecției judiciare la care a fost supusă reclamanta în prezenta cauză. Simplul fapt că suspendarea atribuțiilor reclamantei s-a datorat exercitării de către ea a dreptului său de apel (a se vedea punctul 63 de mai sus) nu poate justifica lipsa controlului judiciar al măsurii atacate (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Paluda*, citată mai sus, § 54).

77. Curtea reiterează în cele din urmă că Guvernul nu a reușit să demonstreze eficacitatea niciunei căi de recurs care ar fi putut permite reclamantei de a controla, prin mijloace judiciare, decizia de a suspenda funcțiile (paragraful 70 de mai sus).

78. În aceste condiții, Curtea consideră că Statul pârât a încălcat însăși esența dreptului de acces al reclamantei la o instanță.

79. În consecință, a existat o încălcare a articolului 6 § 1 al Convenției.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 8 AL CONVENȚIEI

80. Reclamanta se plânge că a fost suspendată de la atribuțiile sale pe parcursul procedurii disciplinare împotriva ei și că a fost privată de salariile și contribuțiile de asigurări sociale pe tot parcursul procedurii, precum și posibilitatea de a avea alte locuri de muncă plătite. De asemenea, ea se plânge că informațiile confidențiale din dosarul anchetei disciplinare au fost comunicate presei și că sesiunea plenară a CSM a refuzat, la 11 ianuarie 2018, să protejeze reputația profesională în fața campaniei de presă presupus săvârșită împotriva ei (a se vedea paragraful 24 de mai sus).

Reclamanta se bazează pe articolul 8 din Convenție, care este formulat după cum urmează în partea sa relevantă în prezenta cauză:

« 1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private: (...)

2. Poate exista o intervenție a unei autorități publice în exercitarea acestui drept numai în măsura în care o astfel de intervenție este prevăzută de lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau a moralei sau protecția drepturilor și libertăților altora. ».

A. Cu privire la pretinsa încălcare a dreptului la viață privată din cauza suspendării funcțiilor

1. Argumentele părților

81. Guvernul a declarat că măsura de suspendare impusă reclamantei la 21 martie 2017 s-a încheiat la 13 decembrie 2017, odată cu încheierea procedurilor judiciare (a se vedea punctele 12-14 de mai sus) și că reclamanta a beneficiat apoi de plata tuturor drepturilor sale salariale (inclusiv contribuțiile sociale) de către angajatorul său (a se vedea paragraful 15 de mai sus). Acesta indică faptul că, contrar celor susținute de reclamantă,

orice incompatibilități și interdicții care decurg din regimul specific aplicabil judecătorilor nu au fost relevante în timpul suspendării funcțiilor și că reclamantul ar putea ocupa orice alt post în serviciul public sau privat și ar putea exercita orice altă activitate remunerată. Acest lucru ar diferenția cazul de față de *D.M.T. și D.K.I. c. Bulgaria* (nr. 29476/06, § 63, 24 iulie 2012). În cele din urmă, în cazul în care Curtea constată că a existat o interferență în dreptul reclamantei la viața privată, Guvernul a susținut că această interferență fost prevăzută de lege, a urmărit un scop legitim și a fost proporțională cu scopul urmărit.

82. Reclamanta consideră că interferența în cauză a avut consecințe grave asupra situației sale, nu doar la singurele sale drepturile salariale. În acest sens, se referă la jurisprudența în care Curtea a caracterizat drept o interferență în dreptul la respectarea vieții private imposibilitatea, pentru persoanele plasate în situații similare celei proprii, de a ocupa locuri de muncă în sectorul privat. Reclamanta citează în special *Sidabras și Džiautas c. Lituania* (nr.55480 / 00 și 59330/00, § 48, CEDO 2004-VIII), *Albanese c. Italia* (nr. 77924/01, § 54, 23 martie 2006) și *Karov c. Bulgaria* (nr. 45964/99, § 88, 16 noiembrie 2006), precum și, dimpotrivă, *Calmanovici v. România* (nr. 422250/02, §§ 137-139, 1 iulie 2008). Ea susține că măsura de suspendare în litigiu a fost însoțită de o interdicție generală asupra exercitării oricărei alte activități remunerate în sectoarele public și privat și că, prin urmare, i s-a împiedicat să dezvolte relații cu colegii săi într-un context profesional. Acesta 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 ar fi fost susceptibile de a fi supuse controlului de către ANI.

2. Aprecierii Curții

83. Curtea reiterează faptul că litigiile profesionale nu sunt, prin natura lor, excluse din sfera conceptului de „viață privată” în sensul articolului 8 al Convenției și că pot avea repercusiuni asupra anumitor aspecte tipice ale vieții private. Aceste aspecte includ i) „cercul intim” al reclamantului, ii) posibilitatea pentru acesta de a stabili și dezvolta relații cu ceilalți și iii) reputația sa socială și profesională. O problemă de confidențialitate apare, în general, în două moduri în litigiile de acest tip: fie din cauza motivelor măsurii în cauză (caz în care Curtea adoptă abordarea bazată pe motive), fie - în unele cazuri - din cauza consecințelor asupra vieții private (caz în care Curtea adoptă abordarea bazată pe consecințe). Dacă se urmărește abordarea bazată pe consecințe, pragul de severitate care trebuie atins pentru fiecare dintre aspectele de mai sus este de o importanță crucială. Reclamantului îi revine responsabilitatea de a stabili în mod convingător că acest prag a fost atins în cazul său.

Depinde de el să prezinte probe care să dovedească consecințele măsurii în cauză. Curtea va recunoaște aplicabilitatea articolului 8 al Convenției numai dacă aceste consecințe sunt foarte grave și afectează viața privată a persoanei în cauză într-un mod deosebit de notabil (*Denisov c. Ucraina* [GC], nr. 76639/11, § § 115-116, 25 septembrie 2018).

84. Amintește că a stabilit criterii pentru a evalua gravitatea sau gravitatea presupuselor încălcări în cadrul diferitelor regimuri. Prejudiciul suferit de reclamant este evaluat 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, este necesar să se analizeze, în lumina circumstanțelor obiective ale cauzei, percepția subiectivă pe care reclamantul pretinde că o are. O astfel de analiză cuprinde consecințele atât materiale cât și nemateriale ale măsurii în cauză. Faptul rămâne, totuși, că revine reclamantului să definească și să specifice natura și amploarea prejudiciului său, care trebuie să aibă o legătură de cauzalitate cu măsura reclamată (*Denisov*, citat mai sus, § 117).

85. En În cazul de față, Curtea a menționat că la baza deciziei de suspendare a atribuțiilor criticate se afla un text legal care prevedea aplicarea *ex lege* a unei astfel de măsuri de îndată ce a fost formulat un apel împotriva deciziei din CSM cu excepția în care a fost formulat de persoana în cauză - în acest caz reclamantul (a se vedea articolul 651 § 2 din Legea nr. 3003/2004, citată la punctul 28 de mai sus). Prin urmare, întrucât niciun element referitor la viața privată a reclamantei nu a apărut în motivele deciziei de suspendare (a se vedea punctul 12 de mai sus), Curtea va examina dacă au existat consecințe foarte grave care să afecteze viața privată a reclamantei într-o manieră deosebit de notabilă (a se vedea punctul 83 de mai sus).

86. În primul rând, Curtea a examinat dacă suspendarea reclamantei de la atribuțiile sale și, în consecință, neplata salariilor și a contribuțiilor de asigurări sociale aferente acesteia în perioada de la 21 martie la 13 decembrie 2017 a avut repercusiuni asupra „cercului intim” al vieții sale private. Ca atare, reamintește că elementul pecuniar al litigiului nu face ca articolul 8 din Convenție să se aplice automat (*Denisov*, citat mai sus, § 122). Curtea acceptă, așa cum a sugerat Guvernul (a se vedea punctul 81 de mai sus), că măsura atacată a fost o măsură provizorie, întrucât reclamanta a putut beneficia de plata tuturor salariilor și contribuțiilor sale de asigurări sociale după finalizarea procedurii judiciare (a se vedea punctul 15 de mai sus).

87. În continuare, având în vedere că reclamantul a fost suspendat din funcție din cauza contestării sancțiunii disciplinare, se pare că aplicarea măsurii în cauză a fost strâns legată de durata procedurii contencioase inițiate de persoana în cauză: în consecință, orice

întârziere nejustificată în această ultimă procedură a avut ca rezultat prelungirea aplicării măsurii de suspendare. Cu toate acestea, în ceea ce privește procedura contencioasă, Curtea nu a identificat niciun element care ar putea pune la îndoială diligența și rapiditatea cu care autoritățile naționale au decis cazul (a se vedea punctele 9-16 de mai sus).

88. Curtea reține, de asemenea, că problema pierderii de venituri în timpul aplicării măsurii atacate este legată și de presupusa incapacitate a reclamantei de a ocupa un alt loc de muncă în sferele publice și private (punctul 82 de mai sus). Cu toate acestea, după cum reiese din legislația națională relevantă (a se vedea punctul 28 de mai sus), incompatibilitățile și interdicțiile care decurg din regimul specific aplicabil magistraților au fost irelevante în timpul suspendării funcțiilor. În acest sens, prezenta cauză

diferă în esență de cazurile examinate în jurisprudența citată de reclamantă (a se vedea punctul 82 de mai sus), întrucât nicio decizie internă sau vreun text legal nu a împiedicat-o pe reclamantă să ocupe un alt loc de muncă în sectoarele public sau privat (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Calmanovici*, citată mai sus, §§ 30 și 50-51; a se vedea, de asemenea, *a contrario*, *Sidabras și Džiautas*, citată mai sus, §§ 47 și 50; *Albanese*, citată mai sus, § 54; și *Karov*, citată mai sus, § 42).

89. Referitor la posibilitățile de stabilire și menținere a relațiilor cu alții, Curtea constată că reclamanta a fost reintegrată în atribuțiile sale de judecător odată cu încheierea procedurii contencioase (a se vedea paragraful 14 de mai sus) și că, chiar dacă poziția sa printre colegii săi a fost afectată într-o oarecare măsură, nu există dovezi care să indice că aceste consecințe reclamate de reclamantă au fost atât de semnificative încât să constituie o interferență în dreptul ei la respectarea vieții private (a se vedea, *mutatis mutandis*, *JB și alții c. Ungaria* (dec.), nr. 45434/12 și alții 2, § 133, 27 noiembrie 2018). În acest context, reclamanta nu a reușit 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 a menționat că acesta din urmă nu a adus niciun argument care să-i permită să concluzioneze că măsura suspendării funcțiilor ar fi atins gradul ridicat de seriozitate cerut de articolul 8 din Convenție, menționat la paragrafele 83-84 de mai sus. Singurele argumente ale reclamantei referitoare la presupusa încălcare a reputației sale profesionale sunt formulate în contextul mediatizării cazului său și a pretinsului refuz al CSM de a asigura protecția vieții private (a se vedea paragraful 101 de mai jos).

91. Curtea concluzionează din aceasta că măsura atacată a avut repercusiuni negative limitate asupra vieții private a reclamantei și nu a atins nivelul de seriozitate necesar pentru a pune sub semnul întrebării în temeiul articolului 8 din Convenție (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Denisov*, citat mai sus, §§ 122-134-134).

92. Având în vedere că durata suspendării din funcție a reclamantei nu este capabilă să dea naștere aplicabilității articolului 8 și că motivele acestei măsuri nu au încălcat „viața privată” a reclamantei în sensul aceluiași articol, Curtea consideră că această dispoziție nu se aplică în cazul de față și că această plângere trebuie declarată inadmisibilă pentru incompatibilitate *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în aplicarea articolului 35 §§ 3 a) și 4.

B. Cu privire la presupusa încălcare a dreptului la viață privată din cauza comunicării către presă a informațiilor din dosarul de cercetare disciplinară și a poziției adoptate în acest caz de CSM cu privire la protecția reputației profesional

1. Cu privire la comunicarea informațiilor către presă

a) Argumentele părților

93. Guvernul a pledat pentru neepuizarea căilor de atac interne. El susține că reclamanta ar fi putut introduce o acțiune delictuală în scopul răspunderii persoanelor care au comunicat informațiile pe care ea le-a considerat confidențiale. În acest sens, el se bazează pe decizia *Aghenitei c. România* ([Comitetul] (dec.), Nr. 6448/13, § 40-43, 4 iunie 2019).

94. Reclamanta răspunde că autoritățile disciplinare au comunicat presei informații confidențiale și neconcordante cu privire la ancheta disciplinară îndreptată împotriva ei, pentru unele dintre ele chiar înainte de notificarea către aceasta a deschiderii procedurii disciplinare, care, în opinia sa, constituie o interferență în dreptul său la viața privată în sensul articolului 8 al Convenției.

b) Aprecierea Curții

95. Curtea se referă mai întâi la principiile aplicabile epuizării căilor de atac interne (a se vedea punctul 52 de mai sus). Ea își amintește că a primit deja plângeri similare în mai multe cazuri românești și că a acordat o importanță deosebită imposibilității în care părțile se găsiseră să identifice persoanele sau autoritățile responsabile pentru „scurgerile” în cauză.

96. Astfel, într-o serie de cauze, Curtea a considerat că o acțiune civilă în răspundere delictuală s-a dovedit inefficientă pentru plângeri similare cu cele ale reclamantei pe motiv că, în principal, persoanele sau autoritățile responsabile cu „Scurgerile” nu au putut fi identificate (*Cășuneanu c. României*, nr. 22018/10, § 71, 16 aprilie 2013; *Voicu c. România*, nr.22015 / 10, §§ 81-82, 10 iunie 2014; și *Apostu v. România*, nr.22765 / 12, § 110, 3 februarie 2015).

97. În cazul de față, Curtea constată că informațiile publicate în presă, pe care reclamanta le descrie ca fiind confidențiale, provin din comunicări oficiale făcute de biroul de presă al Curții de Apel București la cererea expresă a jurnaliștilor (paragrafe 18-20 de mai sus). Astfel, consideră că situația reclamantei se distinge de cazurile citate la punctul 96 de mai sus. Se referă, de asemenea, la exemplele de jurisprudență internă menționate în cazul *Cășuneanu* (citată mai sus, § 41) care conține trimiteri la deciziile instanțelor naționale care au efectuat o examinare a fondului sau care au

acordat despăgubiri justiciabililor care s-au plâns de „o încălcare a drepturilor lor convenționale în circumstanțe similare cu cele din prezentul caz.

98. În aceste condiții, Curtea nu găsește niciun motiv să se îndoiască de eficacitatea, în prezenta cauză, a acțiunii în responsabilitate civilă delictuală în sensul articolului 1349 din Noul Cod civil (a se vedea punctul 27 de mai sus) , indicat de Guvern în susținerea excepției lor preliminare.

99. În consecință, Curtea acceptă excepția de neputzare a căilor de atac interne ridicată de Guvern și consideră că această plângere trebuie respinsă, în conformitate cu articolul 35 § 4 al Convenției.

2. Cu privire la poziția CSM referitoare la protecția reputației profesionale a reclamantului

a) Argumentele părților

100. Guvernul a indicat că plângerea bazată pe pretinsul refuz al CSM de a asigura protecția reputației profesionale a reclamantei a fost prematură și a specificat că plângerile depuse de reclamantă împotriva deciziilor CSM din 11 ianuarie 2018 au fost respinse în 2019 (a se vedea punctele 24 și 25 de mai sus) sau după depunerea cererii. De asemenea, indică faptul că respectiva cale delictuală împotriva reprezentanților mass-media a reprezentat, în dreptul intern, un remediu eficient pentru remedierea prejudiciului cauzat de încălcarea dreptului la reputație. Pe fondul plângerii, Guvernul este de părere că autoritățile interne au cântărit dreptul jurnaliștilor la libertatea de exprimare și dreptul reclamantei la respectarea vieții sale private. El adaugă că informațiile publicate în mass-media au vizat toate o chestiune de interes public general și că nivelul de seriozitate al observațiilor contestate nu a atins pragul necesar pentru a duce la aplicarea articolului 8 al Convenției.

101. Reclamanta indică faptul că hotărârea Înaltei Curți care a respins contestația la decizia CSM nr. 26 nu fusese încă redactată la momentul depunerii observațiilor cu privire la admisibilitatea petiției și că termenul legal pentru depunere nu a fost respectat în acest caz. Ea adaugă că poziția CSM, constând din punctul ei de vedere într-un refuz de a asigura protecția reputației sale, era contradictorie, deoarece, în opinia ei, existau elemente care

demonstrau că superiorii ei erau conștienți de participarea ei la formarea în cauză. În opinia sa, poziția acestei instanțe se ridică la o interferență de o gravitate excepțională, care nu era nici prevăzută de lege, nici necesară într-o societate democratică și care solicita o punere în balanță cu dreptul la libertatea de exprimare a jurnaliștilor.

Traducere din limba franceză

HOTĂRÂRE CAMELIA BOGDAN împotriva ROMÂNIEI

b) Motivarea Curții

102. Curtea consideră că nu este necesar să se analizeze dacă plângerea reclamantei este prematură sau dacă, în speță, partea interesată a suferit un prejudiciu reputației sale care depășește pragul de gravitate necesar pentru aplicarea articolului 8 din Convenție, deoarece această plângere este, în orice caz, inadmisibilă, pentru motivele expuse mai jos.

103. Referindu-se la principiile enunțate la punctul 52 de mai sus, Curtea reiterează faptul că, în scopul aplicării regulii epuizării căilor de atac interne, ea trebuie să țină cont, în mod realist, nu numai de căile de atac prevăzute în teoria sistemului juridic al statului contractant în cauză, dar și de contextul în care se află acestea, precum și de situația personală a reclamantului. Prin urmare, trebuie 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 (*DH și alții împotriva Republicii Cehă* [GC], nr. 57325 / 00, § 116, CEDO 2007-IV).

104. În speță, Curtea constată că reclamanta, considerând că declarațiile publicate în presă au fost defăimătoare în ceea ce o privește, a formulat mai multe cereri de protecție a reputației sale în fața CSM (a se vedea punctele 22 - 23 de mai sus), care au fost, în cele din urmă, respinse definitiv (a se vedea punctele 24 - 25 de mai sus).

105. În ceea ce privește procedura prevăzută în materie pentru apărarea reputației magistraților, Curtea menționează că această procedură administrativă a permis CSM să se sesizeze din oficiu sau să fie sesizată 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 articolul 30 §§ 1 și 2 din Legea nr. 317 / 2004, menționată la punctul 29 de mai sus).

106. Ținând cont de elementele de care dispune, Curtea constată că mijloacele utilizate de către reclamantă au făcut posibilă obținerea, în cazul unei hotărâri favorabile, a publicării 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 atenuarea consecințelor atingerilor aduse dreptului la reputație al unui magistrat, pe de o parte, nici răspunsul la întrebarea dacă persoanele care au adus astfel de atingeri și-ar putea apăra cauza în timpul procedurii administrative, pe de altă parte, nu reies din legislația care reglementează această procedură. Ori, cu privire la acest al doilea aspect, Curtea reiterează faptul că este indispensabil ca autorilor afirmațiilor contestate să li se ofere o șansă concretă și efectivă de a putea demonstra că afirmațiile lor aveau o bază concretă suficientă (a se vedea, *mutatis mutandis* și în conformitate cu articolul 10 al Convenției, *Morice împotriva Franței* [GC], nr. 29369/10, §155, CEDO 2015 și referințele citate aici).

107. În aceste condiții, Curtea observă că legislația română prevede pentru persoanele care se plâng de defăimare prin intermediul presei, inclusiv pentru magistrați, posibilitatea de a introduce o acțiune în fața instanțelor civile pentru a obține despăgubiri pentru prejudiciul suferit în baza articolului 1349 din Noul Cod Civil (a se vedea paragraful 27 de mai sus). Această cale de atac permite persoanelor interesate să vadă angajată răspunderea civilă a autorilor declarațiilor defăimătoare și despăgubirea prejudiciului suferit astfel. În continuare, Curtea reiterează că a fost deja sesizată cu privire la mai multe cauze românești, în temeiul articolelor 8 sau 10 din Convenție, în care părțile interesate au obținut despăgubiri pentru prejudiciul cauzat lor de presă, pe calea unei acțiuni în răspundere civilă delictuală (a se vedea, printre multe altele, *Aurelian Oprea împotriva României*, nr. 12138/08, §§ 24-28, 19 ianuarie 2016; *Rusu împotriva României*, nr. 25721/04, §§ 12-13, 8 martie 2016; *Ghiulfer Predescu împotriva României*, nr. 29751/09, §§ 9-23, 27 iunie 2017 și *Prunea împotriva României*, nr. 47881/11, §§ 7-16, 8 ianuarie 2019).

108. Având în vedere cele de mai sus, Curtea consideră că, în prezenta cauză, înainte de a depune plângerea referitoare la protecția reputației sale, reclamanta ar fi trebuit să recurgă la calea civilă prin introducerea unei acțiuni în daune și interese în instanțele civile.

109. În consecință, Curtea acceptă excepția de neepuizare a căilor de atac interne adusă în discuție de Guvern și consideră că această plângere trebuie să fie respinsă, în aplicarea articolului 35 § 4 al Convenției.

V. CU PRIVIRE LA APLICAREA ARTICOLULUI 41 DIN CONVENȚIE

110. Conform articolului 41 din Convenție:
„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 satisfacție echitabilă."

A. Daune

111. Reclamanta a pretins 100.000 de Euro (EUR) cu titlu de daune morale pentru prejudiciul moral pe care pretinde că l-a suferit ca urmare a tuturor încălcărilor denunțate de ea în prezenta cauză, care, în opinia ei, a afectat negativ procedura disciplinară inițiată împotriva ei și care i-a cauzat un grav prejudiciu privind integritatea sa morală și cariera sa profesională, precum și sentimente de umilință și suferință profundă. Ea solicită, de asemenea, despăgubiri materiale pentru prejudiciul material pe care consideră că l-a suferit, estimate la suma de 698 Euro pentru întârzierea de șase luni a Curții de Apel București cu privire la plata salariilor sale și de 5.596 Euro pentru zilele libere de care ar fi fost lipsită.

112. Guvernul consideră că suma solicitată de reclamantă cu titlu de daune morale este excesivă și că o eventuală constatare a unei încălcări ar constitui o compensație suficientă în speță. În ceea ce privește prejudiciul material, Guvernul invită Curtea să respingă pretențiile reclamantei pe motiv, pe de o parte, că persoana interesată a putut să își recupereze toate salariile datorate și, pe de altă parte, că dreptul intern și dreptul european prevăd doar compensații financiare pentru concediile care nu au fost luate în cazul încetării contractului de muncă.

113. Curtea reiterează că a constatat doar că a existat o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție ca urmare a lipsei de acces la o instanță pentru contestarea hotărârii de suspendare impuse reclamantei la data de 21 martie 2017. Ea nu a găsit nicio legătură de cauzalitate între încălcarea constatată și pretinsul prejudiciu material. Prin urmare, Curtea respinge cererea formulată în acest sens. Pe de altă parte, ea consideră că simpla constatare a unei încălcări nu constituie o compensație suficientă în speță a prejudiciului moral suferit de persoana interesată. Hotărând în mod echitabil, conform articolului 41 al Convenției, ea acordă reclamantei suma de 6.000 Euro ca daune morale.

B. Cheltuieli de judecată

114. Reclamanta solicită 6.560 Euro 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 avocatului său.

115. Guvernul nu se opune, în principiu, rambursării cheltuielilor de judecată. Totuși, subliniază că cererea reclamantei este însoțită doar de un acord încheiat între ea și avocatul ei și consideră că acesta nu este un document justificativ suficient.

116. Conform jurisprudenței Curții, un reclamant poate obține rambursarea cheltuielilor sale de judecată numai în măsura în care sunt stabilite realitatea, necesitatea și caracterul

rezonabil al acestora. În plus, costurile legale sunt recuperabile numai în măsura în care se raportează la încălcarea constatată. În acest sens, Curtea constată că reclamanta n-a obținut câștig de cauză în această instanță decât pentru o parte din plângerile sale și că o mare parte din observațiile sale au fost dedicate unei părți a cererii declarate inadmisibile. În astfel de circumstanțe, ea poate considera oportun să reducă suma care urmează să fie acordată pentru cheltuieli de judecată (*Denisov* , menționat mai sus, § 146).

117. Având în vedere cele de mai sus și ținând seama de documentele de care dispune și de criteriile enunțate mai sus, Curtea consideră rezonabilă acordarea sumei de 2.000 Euro, pentru toate costurile combinate privind procedura în această instanță. După cum s-a solicitat, suma alocată va trebui să fie plătită direct în contul bancar indicat de reprezentantul reclamantei (a se vedea, de exemplu, *Khlaifia și alții împotriva Italiei* [GC], nr. 16483/12, § 288, 15 decembrie 2016).

C. Interese moratorii

118. Curtea consideră oportun să raporteze rata intereselor moratorii la rata dobânzii facilității de creditare marginală a Băncii Centrale Europene majorată cu trei puncte procentuale.

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Reunește* cu fondul, cu majoritate de voturi, excepția preliminară a Guvernului bazată pe neepuizarea căilor de atac interne și o *respinge*;
2. *Declară* , cu majoritate de voturi, plângerea privind dreptul de acces la o instanță drept admisibilă;
3. *Declară* , în unanimitate, restul plângerii drept inadmisibil;
4. *Hotărăște*, cu șase voturi împotriva unuia, că a existat o încălcare a articolului 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 la care hotărârea devine definitivă în conformitate cu articolul 44 § 2 din Convenție, următoarele sume, care urmează să fie convertite în moneda statului pârât la rata aplicabilă la data decontării:

- i. 6. 000 Euro (șase mii de Euro) în contul bancar al reclamantei, plus orice sumă care ar putea fi datorată pentru această sumă cu titlu de impozit, pentru daune morale,
- ii. 2.000 Euro (două mii de Euro) în contul bancar al reprezentantului reclamantei, plus orice sumă care ar putea fi datorată de reclamantă pentru această sumă cu titlu de impozit, pentru cheltuieli de judecată;

b) că de la expirarea termenului menționat și până la data plății, aceste sume vor fi majorate cu o dobândă simplă la o rată egală cu cea a facilității de creditare marginală a Băncii Centrale Europene aplicabilă în această perioadă, majorată cu trei puncte procentuale;

6. *Respinge*, în unanimitate, restul cererii de satisfacție echitabilă.

Întocmit în limba franceză, apoi comunicat în scris, la data de 20 octombrie 2020, în aplicarea articolului 77 §§ 2 și 3 din regulament.

Andrea Tamietti

Grefier

Yonko Grozev

Președinte

La prezenta hotărâre este atașat, în conformitate cu articolele 45 § 2 din Convenție și 74 § 2 din Regulament, expozeul opiniei separate a judecătorului Wojtyczek .

YG

ANT

HOTĂRÂRE CAMELIA BOGDAN împotriva ROMÂNIEI

- OPINIE SEPARATĂ

OPINIE PARȚIAL DISIDENTĂ A JUDECĂTORULUI WOJTYCZEK

1. Cu tot respectul cuvenit majorității, nu pot fi de acord cu declarația de admisibilitate a plângerii privind accesul la o instanță și nici cu constatarea unei încălcări a articolului 6 § 1 al Convenției.

2. În opinia mea, în cazul de față, principala problemă privind accesul la o instanță se pune în termeni diferiți față de cei considerați de Curte. În temeiul legislației române, un magistrat care depune contestație pentru a contesta o măsură disciplinară este suspendat din funcțiile sale („simplul fapt că suspendarea din funcție a persoanei interesate s-a datorat exercitării de către aceasta din urmă a dreptului său la o cale de recurs” (a se vedea punctul 76)). Această suspendare automată constituie astfel un obstacol în calea accesului la o instanță de gradul al doilea care trebuie să se pronunțe asupra fondului cauzei disciplinare și poate descuraja introducerea unor astfel de contestații de către cei interesați. Prin urmare, principala problemă se referă la recursul împotriva deciziei disciplinare în sine (acest recurs este împiedicat de suspendare) mai mult decât recursul împotriva măsurii temporare de suspendare. Cu toate acestea, întrucât plângerea privind accesul la instanța care decide asupra fondului cauzei disciplinare nu a fost pusă în discuție de reclamantă, aceasta nu a fost comunicată și, *a fortiori*, nu a putut fi examinată de către Curte.

3. Guvernul român a adus în discuție excepția de neepuizare a căilor de atac interne și majoritatea a decis să reunească această chestiune cu fondul plângerii. În acest context, este oportun să reiterăm pe scurt principiile stabilite de jurisprudența Curții, așa cum sunt acestea sintetizate în hotărârea *Vučković și alții împotriva Serbiei* (excepție preliminară [GC], nr. 17153/11 și 29 altele, §§ 70-71, 74, 77, 25 martie 2014):

„70. Statele nu sunt obligate să răspundă pentru faptele lor în fața unui organism internațional înainte de a avea posibilitatea de a remedia situația în ordinea lor juridică internă. Persoanele care doresc să se prevaleze de competența de control a Curții în ceea ce privește plângerile îndreptate împotriva unui stat au, prin urmare, obligația de a utiliza mai întâi căile de atac oferite de sistemul juridic al acestuia (vezi, printre multe alții, *Akdivar și alții împotriva Turciei*, 16 septembrie 1996, § 65, Rapoarte 1996 - IV). Curtea nu poate sublinia îndeajuns faptul că nu este o instanță de prim grad; ea nu are capacitatea și, în calitate de instanță internațională, nu are obligația să se pronunțe cu privire la un număr mare de cauze care implică stabilirea situației de fapt de bază sau calcularea unei compensații financiare - două sarcini care, din principiu și din motive de eficacitate, sunt responsabilitatea instanțelor interne (a se vedea decizia *Demopoulos și alții împotriva Turciei* (decembrie) [GC], nr. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 și 21819/04, § 69, CEDO 2010, în care Curtea a citat principiile enunțate în detaliu la punctele 66-69 din

hotărârea *Akdivar și alții* , inclusiv elementele relevante în speță care sunt reiterate în cele ce urmează).

71. Obligația de a epuiza căile de atac interne le impune reclamantilor să facă uz de căi de atac disponibile în mod normal și suficiente pentru a le permite obținerea unei reparații pentru încălcările pretinse de aceștia. Aceste căi de atac trebuie să existe cu un grad suficient de certitudine, atât în practică, cât și în teorie, fără de care le lipsesc eficacitatea și accesibilitatea dorite (*Akdivar și alții* , menționată mai sus, § 66).

(...)

74. Pentru a fi putea considerată eficientă, o cale de atac trebuie să fie susceptibilă de a remedia direct situația incriminată și să prezinte perspective rezonabile de reușită (*Balogh împotriva Ungariei* , nr. 47940/99, § 30, 20 iulie 2004 și *Sejdovic împotriva Italiei* [GC], nr. 56581/00, § 46, CEDO 2006 - II). 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*, menționată mai sus, § 71 și *Scoppola împotriva Italiei* (nr. 2) [GC], nr. 10249/03, § 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 a fost eficientă și disponibilă, atât în teorie, cât și în practică, la momentul respectiv. Odată ce acest lucru a fost demonstrat, reclamantul are obligația de a stabili faptul că respectiva cale de atac evocată de Guvern a fost într-adevăr utilizată sau că, dintr-un anumit motiv, aceasta nu era nici adecvată, nici eficientă, având în vedere faptele în cauză, sau că anumite circumstanțe specifice scuteau persoana interesată să o exercite (*Akdivar și alții*, menționată mai sus, § 68, *Demopoulos și alții* , menționată mai sus, § 69 și *McFarlane împotriva Irlandei* [GC], nr. 31333/06, § 107, 10 septembrie 2010)."

4. În prezenta cauză, Guvernul României, pentru a invoca neepuizarea căilor de atac interne, face referire în special la Hotărârea nr. 774/2015 a Curții Constituționale a României din 10 noiembrie 2015. Motivarea hotărârii Curții Europene a Drepturilor Omului menționează această hotărâre și citează un pasaj al motivației sale.

Hotărârea menționată ar merita o prezentare și o analiză mai aprofundate. Acesta se pronunță cu privire la o problemă ridicată în legătură cu o cauză introdusă înaintea Înaltei Curți de Casație și Justiție de către doi magistrați care fuseseră suspendați din funcții în temeiul articolului 52 § 1 din Legea nr. 317 / 2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. În timpul examinării acestei cauze, Înalta Curte de Casație și Justiție a decis să sesizeze Curtea Constituțională cu privire la o chestiune referitoare la constituționalitatea

prevederii legislative în cauză, considerând că aceasta limitează dreptul de acces la instanță. Curtea Constituțională a constatat că prevederea legislativă contestată nu era conformă cu Constituția. În plus, ea a afirmat că neajunsurile din legislație ar trebui corectate prin modificări ale legislației în vigoare. Ea a ordonat Înaltei Curți 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 articolului 21 din Constituția României, care garantează dreptul de acces la justiție, și a articolului 134 § 3, care prevede că hotărârile Consiliului Suprem al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Această cauză arată că, într-o situație în care accesul la instanță nu era permis persoanelor interesate, acestea dispuneau, totuși, de un mecanism judiciar eficient care să le permită 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 ciuda existenței unei legislații considerate neconstituționale, deoarece nu permitea acest acces. În aceste condiții, este dificil să urmezi majoritatea atunci când afirmă că nu a existat o cale de atac judiciar eficientă, în timp ce hotărârea 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 hotărârea Curții Constituționale fără a lua în considerare fondul și lecțiile acestei hotărâri.

Cu toate că Guvernul României a prezentat hotărârea menționată mai sus foarte succint, ar trebui, în opinia mea, să se admită că a îndeplinit cerințele sarcinii probei care îi revine, deoarece conținutul acestei hotărâri 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 la Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În contextul italian, Curtea a opinat într-adevăr după cum urmează (*Spadea și Scalabrino împotriva Italiei* , 28 septembrie 1995, § 24, seria A nr. 315-B):

„(...) Curtea reamintește că în sistemul juridic italian un individ nu se bucură de acces direct la Curtea Constituțională pentru a îl invita să verifice constituționalitatea unei legi: numai o instanță care judecă fondul unei cauze are facultatea de a o sesiza, la cererea unui avocat pledant sau din oficiu. Prin urmare, o astfel de cerere nu poate fi considerată o cale de atac cu privire la care articolul 26 impune epuizarea (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârile *Brozicek împotriva Italiei* din 19 decembrie 1989, seria A nr. 167, p. 17, alineat 34,

și *Padovani împotriva Italiei*, din 26 februarie 1993, seria A nr. 257-B, p. 19, alineat 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 implementare a Convenției pentru protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

În al doilea rând, rezervele formulate în contextul italian trebuie să fie reexaminare în context românesc. Abordările instanței 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 chestiuni de constituționalitate către Curtea Constituțională. Mai mult, „Curtea nu exclude totuși că, atunci când există un mecanism de trimitere preliminară , respingerea de către o instanță internă a cererii de a adresa o întrebare preliminară poate, în anumite circumstanțe, să aducă atingere caracterului echitabil al procedurii - chiar dacă instanța menționată nu este solicitată să se pronunțe în ultima 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, § 114, CEDO 2000-VII], *Wynen [împotriva Belgiei]*, nr. 32576/96, §§ 41-43, CEDO 2002-VIII,] și *Ernst și alții [împotriva Belgiei]*, nr. 33400/96, § 74, 15 iulie 2003)) sau comunitară (...)” (*Ullens de Schooten și Rezabek împotriva Belgiei*, nr. 3989/07 și 38353/07, § 59, 20 septembrie 2011) . Conform logicii jurisprudenței cu privire la Italia, ar trebui să excludem, de asemenea, toate contestațiile care fac obiectul unei examinări prealabile, cum ar fi recursul de casare (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 contestația formulată.

6. Oricare ar fi motivarea privind necesitatea de a sesiza Curtea Constituțională cu privire la o chestiune de constituționalitate ca 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 decizii judiciare românești care permit accesul la instanță în vederea contestării suspendării unui magistrat, în așteptarea examinării de fond a contestațiilor privind sancțiunile disciplinare (punctele 31, 32, 33, 67 și 68). În special, hotărârea oferă următoarele informații:

„ 33. În ceea ce o privește pe reclamantă, aceasta a prezentat o hotărâre a Înaltei Curți din data de 13 octombrie 2017 prin care respinge contestația depusă de un magistrat care se află într-o situație similară cu a ei. În această hotărâre, Înalta Curte a hotărât că rolul său în acest tip de litigiu este limitat la controlul exclusiv al legalității actului criticat, deci la verificarea respectării, de către autorități, a normelor legale în momentul adoptării acestui act și că suspendarea din funcție în cazul unei contestări a deciziei de excludere din magistratură a fost prevăzută de lege."

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

7. Cu toate acestea, majoritatea consideră că controlul exercitat de instanțele naționale este insuficient și exprimă următoarea opinie:

„ 68. În ceea ce privește hotărârile interne rezumate în scrisoarea CSM din data de 9 octombrie 2019, acestea nu permit Curții să identifice o situație susceptibilă de a confirma existența unei practici a tribunalelor interne care autorizează examinarea măsurii în cauză prin intermediul căii de atac menționate de Guvern (a se vedea punctul 58 de mai sus). Această constatare este întărită, de altfel, de exemplul de jurisprudență furnizat de reclamantă. Într-adevăr, în acest exemplu, examinarea efectuată de Înalta Curte s-a limitat doar la un control al legalității și, prin urmare, nu a vizat necesitatea și proporționalitatea măsurii suspendării din funcție (a se vedea punctul 33 de mai sus). "

Observ 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 cel puțin parțial putere discreționară . *Ubi discretionalis potestas (i.e. libertas decidendi), ibi proportionalitas. Ubi proportionalitas , ibi discretionalis potestas* .

Cererea de a verifica proporționalitatea **unei măsuri de aplicare a legii** nu are sens decât în cazul în care organismul care a luat decizia atacată a avut 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, verificarea proporționalității deciziei de **punere în aplicare** este exclusă. Plângerea întemeiată pe încălcarea principiului proporționalității de către **un organism responsabil cu punerea în aplicare a legii** și în exercitarea competențelor circumscrie este pur și simplu lipsită de temei în dreptul intern (a se compara cu *Károly Nagy împotriva Ungariei* [GC], nr. 56665/09, §§ 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 apărută dacă este

îndreptată **împotriva legiuitorului**, ceea ce presupune existența unui mecanism judiciar de control al legii (privind măsuri generale impuse de lege, a se compara cu opiniile exprimate de Sir Nicolas Bratza la punctul 4 din opinia sa conexă anexată la hotărârea *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* [GC], nr. 48876 / 08, CEDO 2013). În aceste condiții, necesitatea unei verificări jurisdicționale a proporționalității referitoare la deciziile de aplicare a legii atunci când autoritatea de aplicare exercită o competență conexă fără a pune în prealabil în discuție această competență în sine nu mi se pare rațională.

8. Cerința de a verifica proporționalitatea, formulată de majoritate la punctul 68, se aduce atingere, așadar, fondului legislației aplicabile și pune în discuție alegerea legiuitorului de a stabili anumite măsuri ca o consecință „automată” a anumitor condiții juridice. Dacă judecătorul trebuie să verifice necesitatea și proporționalitatea măsurii de suspendare, atunci autoritatea competentă trebuie să aibă competențele care îi permit să aleagă măsurile care trebuie să fie luate și să evalueze necesitatea și proporționalitatea acestora. Astfel, motivarea prezentei hotărâri necesită - implicit - înlocuirea puterii conexe, conferită unui organism de stat, cu o putere cel puțin parțial discreționară. Cu alte cuvinte, legislația aplicabilă este declarată implicit - s-ar putea spune indirect - contrară Convenției privind lipsa puterii discreționare.

Această abordare ridică mai multe obiecții. În primul rând, pare să contrazică concluzia la care a ajuns Curtea în temeiul articolului 8. Curtea adoptă în acest sens - și pe bună dreptate - următoarea poziție (punctul 92):

„Având în vedere că durata suspendării din funcție a reclamantei a fost prea scurtă pentru a declanșa aplicabilitatea articolului 8 și că motivele acestei măsuri nu au încălcat „viața privată” a reclamantei, în sensul aceluiași articol, Curtea consideră că această prevedere nu este aplicabilă în speță și că această plângere trebuie să fie declarată inadmisibilă ca fiind incompatibilă *ratione materiae* cu prevederile Convenției, în aplicarea articolului 35 §§ 3 a) și 4.”

Pentru Curte, conținutul legislației române privind suspendarea magistraților în timpul procedurilor disciplinare nu pune nicio problemă cu privire la drepturile materiale garantate de Convenție.

În al doilea rând, dacă cineva dorește să pună la îndoială conținutul normelor legislative care stabilesc anumite măsuri care afectează indivizii, acest lucru ar trebui să fie făcut în mod explicit, după o analiză atentă și cu o motivație detaliată și convingătoare, bazată pe drepturi de fond și nu pe drepturi de formă, precum cele garantate la articolele 6 sau 13. Observ, în treacăt, că, în anumite cauze, Curtea consideră că marja libertății decizionale acordată autorităților responsabile cu aplicarea legii este prea mică și, prin urmare, incompatibilă cu Convenția (a se vedea, de exemplu, *Calmanovici împotriva*

României , nr. 42250/02, § 153, 1 iulie 2008), în timp ce în multe altele, se constată încălcări ale Convenției ca urmare a unei puteri discreționare prea extinse (a se vedea, de exemplu, *De Tommaso împotriva Italiei* [GC], nr. 43395/09, § 124, 23 februarie 2017 și *Shalimov împotriva Ucrainei* , nr. 20808/02, § 88, 4 martie 2010).

În al treilea rând, articolul 6 din Convenție nu reglementează amplexarea puterii discreționare sau conexe care urmează să fie conferită organelor de stat. Acest articol acordă dreptul de acces la o instanță care se pronunță asupra plângerilor care pot fi apărute și nu la o instanță care aplică în fiecare cauză principiul proporționalității pentru a verifica măsurile atacate. Așa cum Curtea a reiterat foarte bine în hotărârea *Karoly Nagy împotriva Ungaria* (menționată mai sus, § 61), „ articolul 6 § 1 nu asigură niciunor „drepturi și obligații” cu caracter civil un conținut material specific în ordinea juridică a statelor contractante: Curtea nu poate crea, prin interpretarea articolului 6 § 1, un drept material care să nu aibă niciun temei juridic în statul respectiv”. Ori, abordarea adoptată de majoritate are ca rezultat declararea contrar articolului 6 unor situații în care legea acordă organelor de stat o competență conexă, impunând astfel crearea unor drepturi care nu există în dreptul național.

9. De asemenea, observ că faptul că contestațiile formulate în alte cauze nu au dus la decizii favorabile nu dovedește în sine ineficiența lor, mai ales dacă problemele ridicate erau noi. Această eficacitate trebuie să fie evaluată ținând seama de posibila întindere a plângerilor care pot fi apărute și de efectele unei decizii care permite o contestație, 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 legislația națională nu exclude efecte similare pentru cauze de tipul celor aduse în fața Curții.

10. În concluzie, trebuie subliniat faptul că jurisprudența citată în motivarea prezentei hotărâri dovedește existența unor căi de atac eficiente.

Controlul exercitat de către judecătorul român pare să se extindă la toate plângerile care pot fi apărute 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 de stat o competență conexă fără a se apleca în profunzime asupra problemei compatibilității acestor competențe cu Convenția. De asemenea, ea pune în discuție principiul subsidiarității care impune în special epuizarea căilor de atac interne.