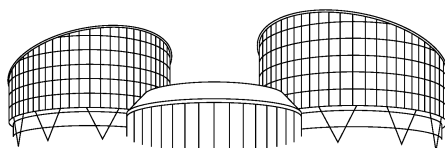


Tradus și revizuit de IER (<http://ier.gov.ro/>)



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

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

SECȚIA A PATRA

CAUZA BUZOIANU ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

(Cererea nr. 44595/15)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

2 noiembrie 2021

Hotărârea este definitivă. Poate suferi modificări de formă.

În cauza Buzoianu împotriva României,

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

Gabriele Kucsko-Stadlmayer, *președinte*,

Iulia Antoanella Motoc,

Pere Pastor Vilanova, *judcători*,

și Ilse Friewirth, *grefier adjunct de secție*,

Având în vedere:

cererea (nr. 44595/15) îndreptată împotriva României, prin care un resortisant al acestui stat, domnul Constantin Buzoianu („reclamantul”), a sesizat Curtea la 1 septembrie 2015, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”);

decizia de a comunica Guvernului României („Guvernul”) cererea;

observațiile părților;

decizia de respingere a obiecției ridicate de Guvern cu privire la examinarea cererii de către un comitet;

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 28 septembrie 2021,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

INTRODUCERE

1. Reclamantul s-a plâns, în temeiul art. 6 și art. 8 din Convenție, precum și al art. 13 în coroborare cu aceste două articole, că dreptul său de acces la o instanță, dreptul său la respectarea vieții sale private și dreptul său la un recurs efectiv au fost încălcate. Acesta a susținut, în special, că contestația sa împotriva hotărârii Parlamentului de revocare din funcția de membru și președinte al unei autorități publice centrale, care a avut efecte negative de natură pecuniară și nepecuniară asupra sa, nu a fost examinată pe fond de către o instanță independentă și imparțială, instituită prin lege.

ÎN FAPT

2. Reclamantul s-a născut în 1949 și locuiește în București. Acesta a fost reprezentat în fața Curții de domnul O.M. Țibuleac, avocat în București.

3. Guvernul a fost reprezentat de agentul guvernamental, doamna O. Ezer, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

4. Faptele cauzei, astfel cum au fost expuse de părți, pot fi rezumate după cum urmează.

I. HOTĂRÂREA DE REVOCARE DIN FUNCȚIE A RECLAMANTULUI

5. La 27 septembrie 2011, plenul celor două Camere reunite ale Parlamentului l-a numit pe reclamant membru și președinte al Consiliului

Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor („CSA”) pentru un mandat de cinci ani.

6. La 16 octombrie 2012, plenul celor două Camere reunite ale Parlamentului a adoptat o hotărâre prin care reclamantul a fost revocat din funcțiile menționate anterior, fiind invocate dispozițiile art. 4 alin. (9) din Legea privind activitatea de asigurare și supravegherea asigurărilor. Hotărârea a fost luată în urma unui raport comun întocmit de Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital din Senat și Comisia pentru buget, finanțe și bănci din Camera Deputaților, raport în care au fost identificate deficiențe în ceea ce privește monitorizarea și reglementarea pieței asigurărilor din România de către CSA.

II. PLÂNGEREA PREALABILĂ

7. La 9 noiembrie 2012, reclamantul a adresat Parlamentului o plângere prealabilă împotriva hotărârii din 16 octombrie 2012, solicitând revocarea acesteia.

8. La 20 noiembrie 2012, Parlamentul a respins plângerea, motivând că hotărârea atacată nu avea caracterul unui act administrativ și nu putea fi contestată prin intermediul unei plângeri prealabile. Aceasta era un act juridic specific Parlamentului, care făcea parte din categoria celor prevăzute de art. 67 din Constituție, fiind adoptat în exercitarea prerogativelor Parlamentului de a numi și revoca membrii Consiliului Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor, în temeiul Legii nr. 32/2000.

III. SUSPENDAREA EXECUTĂRII HOTĂRÂRII

9. La o dată nespecificată, reclamantul a sesizat o instanță de contencios administrativ cu o cerere de suspendare a executării hotărârii din 16 octombrie 2012 până la finalizarea procedurii inițiate pentru contestarea legalității hotărârii. Acesta a argumentat că hotărârea era nelegală și că îi putea afecta permanent onoarea și reputația, precum și activitățile din cadrul CSA.

10. Prin hotărârea din 5 decembrie 2012, care putea fi atacată cu recurs, Curtea de Apel București a respins cererea reclamantului ca inadmisibilă. S-a reținut că executarea putea fi suspendată numai în cazul actelor administrative, iar hotărârea contestată nu era considerată un asemenea act. Atunci când adoptă tipul de acte prevăzute la art. 67 din Constituție, Parlamentul își exercită prerogativa de putere reprezentativă a poporului și, indiferent de conținut, astfel de acte nu pot forma obiectul unei acțiuni în contenciosul administrativ.

11. La dosarul cauzei nu există probe care să arate că reclamantul a formulat recurs împotriva acestei hotărâri.

IV. ACȚIUNEA CIVILĂ

12. La 11 decembrie 2012, reclamantul a introdus o acțiune împotriva Camerelor reunite ale Parlamentului în fața Judecătoriei Sectorului 5, în calitate de instanță civilă ordinară, solicitând anularea hotărârii din 16 octombrie 2012. Acesta a argumentat că hotărârea era nelegală, avea caracter politic și nu ținea seama de activitatea sa profesională.

13. Prin sentința civilă din 29 ianuarie 2013, care nu putea fi atacată cu recurs, judecătoria a hotărât că hotărârea contestată era un act administrativ emis de o autoritate publică centrală. În consecință, aceasta și-a declinat competența în favoarea Curții de Apel București - Secția de contencios administrativ și fiscal.

V. PROCEDURA ÎN FAȚA INSTANȚEI DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV

14. Prin hotărârea din 16 mai 2013, curtea de apel a respins acțiunea în anulare a hotărârii din 16 octombrie 2012, introdusă de reclamant. Instanța a statuat că hotărârea în cauză a fost adoptată în conformitate cu dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituția României și în temeiul art. 4 alin. (9) din Legea nr. 32/2000. În plus, atribuția Parlamentului de a numi sau revoca președintele Consiliului Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor este rezultatul firesc al mandatului constituțional al Parlamentului și reflectă implicarea acestuia în constituirea altor autorități publice. Prin exercitarea acestei atribuții, Parlamentul nu devine autoritate administrativă, raporturile care se nasc între Parlament și CSA au fundament constituțional și exprimă rolul de garant al Constituției și control a bunei funcționări a autorităților publice centrale. Rațiunea emiterii unor hotărâri precum cea în discuție în speță constă în exercitarea controlului parlamentar direct al CSA, ce ține de principiul democrației constituționale, respectiv principiul separației și echilibrului puterilor. Prin urmare, hotărârea nu întrunea condițiile legale pentru a fi considerată un act administrativ.

15. Reclamantul a declarat recurs împotriva acestei hotărâri în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție. Acesta a susținut că hotărârea curții de apel era nelegală, având în vedere interpretarea și aplicarea greșită a legislației interne relevante, fără să se țină seama de dreptul european relevant și cu încălcarea dreptului său la un proces echitabil și a dreptului său la un recurs efectiv. Hotărârea atacată era un act administrativ, fapt pe care curtea de apel nu îl mai putea nega, de vreme ce s-a declarat competentă să examineze cauza în urma declinării competenței de către judecătoria (supra, pct. 14).

16. Prin decizia din 24 februarie 2015 (comunicată reclamantului la 20 mai 2015), Curtea de Casație a respins recursul. Au fost reiterate concluziile curții de apel (supra, pct. 14). În plus, s-a hotărât că reclamantul a precizat temeiul de drept al acțiunii în fața curții de apel ulterior declinării soluționării cauzei

de judecătorească și că instanța de fond a examinat cauza în raport de limitele investiției sale. Este adevărat că, în activitatea celor două Camere ale Parlamentului, pot fi emise și adoptate și acte care întrunesc trăsăturile juridice ale actului administrativ. Cu toate acestea, nu trebuie ignorată distincția între actele de autoritate prin care acestea își realizează propria lor competență și actele de autoritate prin care se realizează o activitate strict administrativă, privind propria organizare și funcționare, întrucât numai acestea din urmă pot fi supuse controlului de legalitate în condițiile contenciosului administrativ.

17. Dreptul la un proces echitabil și dreptul de acces la un recurs efectiv ale reclamantului nu au fost încălcate întrucât hotărârea atacată putea fi contestată în fața Curții Constituționale. Această instanță s-a pronunțat în repetate rânduri asupra sesizărilor privind legalitatea și constituționalitatea hotărârilor Parlamentului României având ca obiect numiri privind Consiliul Autorității de Supraveghere Financiară. În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a exclus din sfera de aplicare a art. 6 din Convenție orice proceduri care implică exercițiul prerogativelor de putere publică și care intră în competența constituțională exclusivă a Parlamentului României. În opinia ICCJ, aceste proceduri includ procedurile parlamentare de numire și revocare a membrilor Consiliului Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor. Garantarea dreptului unei persoane de a avea acces la o instanță, în conformitate cu dispozițiile art. 6 § 1 din Convenție, vizează contestațiile asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil, și nu cuprinde drepturile constituționale și politice.

VI. SESIZAREA CURȚII CONSTITUȚIONALE

18. La 14 iunie 2013, reclamantul a sesizat Curtea Constituțională solicitând declararea neconstituționalității hotărârii din 16 octombrie 2012.

19. La 25 septembrie 2013, Curtea Constituțională a respins sesizarea reclamantului ca inadmisibilă. Instanța constituțională a reținut că era competentă să se pronunțe asupra constituționalității hotărârilor plenului celor două camere reunite ale Parlamentului. Cu toate acestea, legislația națională nu prevedea dreptul de a formula în mod individual, în fața Curții Constituționale, o sesizare de neconstituționalitate a unei astfel de hotărâri.

VII. ALTE INFORMAȚII RELEVANTE

20. La 2 iulie 2020, Autoritatea de Supraveghere Financiară („ASF”), fosta Comisie de Supraveghere a Asigurărilor, a informat Guvernul că, în 2014, vicepreședintele ASF a contestat în fața instanțelor de contencios administrativ o hotărâre a Parlamentului prin care fusese revocat din funcție. Acțiunea acestuia a fost respinsă pentru motive similare celor invocate de

instanțe pentru respingerea acțiunii introduse de reclamantul în speță împotriva hotărârii din octombrie 2012.

21. În plus, ASF a precizat că membrii Consiliului CSA nu erau funcționari publici, întrucât funcția de membru al Consiliului CSA nu era inclusă, în legislația națională relevantă, printre funcțiile publice și nici nu îndeplinea celelalte condiții obligatorii pentru a fi calificată ca atare. În plus, spre deosebire de angajații obișnuiți ai CSA, membrii Consiliului CSA nu erau subordonați CSA, mandatul lor nu putea înceta din motive disciplinare și își desfășurau activitatea în temeiul hotărârii de numire a acestora și nu pe baza unui contract individual de muncă. Revocarea lor din funcție nu putea fi contestată în fața instanțelor competente pentru soluționarea litigiilor de muncă și nu intra în sfera de aplicare a dreptului muncii.

CADRUL JURIDIC RELEVANT

22. Art. 67 și art. 76 alin. (2) din Constituție prevăd că Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor și cu votul majorității membrilor prezenți.

23. Art. 4 alin. (9), (9¹) și (16) și art. 40 din Legea nr. 32/2000, astfel cum era în vigoare la momentul faptelor, prevedeau că un membru al Consiliului Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor putea fi revocat din funcție în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului și doar în cazul în care acesta încetează să îndeplinească condițiile necesare pentru exercitarea atribuțiilor sale sau dacă se face vinovat de abateri grave, incompatibile funcției sale. Pentru a fi numită în Consiliul CSA, o persoană trebuia să aibă, printre altele, cel puțin cinci ani de experiență profesională în activitatea financiar-bancară și/sau de asigurări și reasigurări.

ÎN DREPT

I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 DIN CONVENȚIE

24. Reclamantul s-a plâns de încălcarea dreptului său de acces la o instanță, întrucât nu a putut obține examinarea pe fond, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, a acțiunii sale de anulare a hotărârii Parlamentului de revocare a acestuia din funcția de membru și președinte al Consiliului Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor. Instanțele ordinare i-au respins acțiunea în anulare întrucât hotărârea putea fi examinată exclusiv prin intermediul unei sesizări de neconstituționalitate, iar Curtea Constituțională a respins, ca inadmisibilă, sesizarea de neconstituționalitate, deoarece dreptul intern nu prevedea sesizarea de către o persoană care nu avea calitatea de a investi instanța de control constituțional cu verificarea

constituționalității unei hotărâri a Parlamentului. Acesta a invocat art. 6 din Convenție, ale cărei părți relevante sunt redactate astfel:

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

A. Cu privire la admisibilitate

1. Argumentele părților

25. Guvernul a susținut că art. 6 sub aspect civil nu este aplicabil în speță. Reclamantul nu avea, în conformitate cu dreptul intern, calitatea de a contesta hotărârea din 16 octombrie 2012 în fața instanțelor naționale. Acesta era doar membru și președinte al Consiliului CSA, numit de Parlament, și nu funcționar public; în plus, acesta a fost revocat din funcție în temeiul dispozițiilor legale existente. De asemenea, în temeiul dreptului național, acesta nu avea calitatea de a formula o sesizare individuală în fața Curții Constituționale, iar instanțele ordinare au hotărât în mod repetat că hotărârile precum cea de revocare a acestuia din funcție nu erau acte administrative și, prin urmare, nu puteau forma obiectul unei acțiuni în contencios administrativ.

26. Hotărârile precum cea în litigiu nu puteau fi contestate în instanță de către persoane particulare, întrucât raporturile care se nasc între Parlament, în calitate de organ reprezentativ al poporului, și CSA au fundament constituțional și exprimă rolul Parlamentului de garant al Constituției și control a bunei funcționări a autorităților publice centrale.

27. Reclamantul a recunoscut că nu era funcționar public sau angajat. Cu toate acestea, litigiul în discuție privește drepturi și obligații civile și, prin urmare, art. 6 sub aspect civil este aplicabil în speță.

2. Motivarea Curții

28. Curtea reiterează faptul că ar trebui respectată regula generală de examinare a cererilor, iar analiza relevantă ar trebui efectuată în etapa admisibilității, cu excepția cazului în care există un motiv special pentru a uni aspectul aplicabilității art. 6 cu fondul cererii (a se vedea *Kövesi împotriva României*, nr. 3594/19, pct. 104, 5 mai 2020). În prezenta cauză nu există niciun astfel de motiv special, iar problema aplicabilității art. 6 trebuie să fie examinată în etapa admisibilității.

(a) Observație preliminară

29. Curtea constată, în primul rând, că dreptul intern nu îl considera în mod formal pe reclamant ca funcționar public obișnuit sau ca făcând parte din funcția publică și că acesta nu era angajat într-o asemenea funcție (supra, pct. 27, și infra, pct. 60).

30. Curtea observă totuși că Guvernul nu a negat faptul că reclamantul era un funcționar desemnat public, care ocupa o funcție publică și desfășura activități destinate să aducă, în cele din urmă, beneficii societății și interesului public general (supra, pct. 5-6). De asemenea, respectivele criterii stabilite în jurisprudența Curții în ceea ce privește cerințele generale care trebuie îndeplinite pentru ca aspectul civil al art. 6 să fie aplicabil litigiilor care privesc funcționarii publici [*Vilho Eskelinen și alții împotriva Finlandei*, (MC), nr. 63235/00, pct. 62, CEDO 2007-II] au fost, de asemenea, aplicate de Curte în cazul revocării din funcție și al altor litigii de muncă privind activitatea judecătorilor. În acest sens, Curtea a constatat că, deși magistrații nu fac parte din funcția publică, s-a considerat că aceștia fac parte din funcția publică tipică [a se vedea *Baka împotriva Ungariei* (MC), nr. 20261/12, pct. 104-105, 23 iunie 2016]. În aceste condiții, având în vedere natura funcției reclamantului și a activității sale, care pot fi considerate, de asemenea, ca făcând parte din funcția publică, Curtea apreciază că nu există niciun motiv pentru a considera că respectivele criterii sus-menționate nu pot fi aplicate și în cazul litigiului din prezenta cauză. Prin urmare, Curtea va continua examinarea cauzei reclamantului pe baza acestor criterii.

31. În această privință, Curtea reiterează principiile relevante, stabilite în jurisprudența sa, privind cerințele generale pentru aplicabilitatea aspectului civil al art. 6 (a se vedea *Kövesi*, citată anterior, pct. 105-110) și sfera de aplicare a noțiunii de „caracter civil”, în sensul autonom al aceluiași articol din Convenție [pentru dreptul în litigiu, a se vedea *Denisov împotriva Ucrainei* (MC), 76639/11, pct. 51-52, 25 septembrie 2018].

(b) Cu privire la existența unui litigiu privind un drept

32. Curtea observă că, în speță, există un „litigiu” privind exercitarea dreptului de a deține funcția de membru și președinte al Consiliului CSA. În ceea ce privește aspectul dacă se poate considera, cel puțin din motive întemeiate, că un astfel de „drept” era recunoscut în dreptul intern, trebuie să se constate că reclamantul a fost numit în aceste funcții pentru o perioadă de cinci ani (supra, pct. 5). Este incontestabil faptul că reclamantul a primit o remunerație specifică pentru activitatea sa în calitate de membru și președinte al Consiliului CSA și că revocarea sa din funcție era supusă anumitor condiții de fond și de procedură, prevăzute de Legea nr. 32/2000, astfel cum era în vigoare la momentul faptelor (supra, pct. 23). Având în vedere cele de mai sus și dat fiind că părțile nu au contestat existența dreptului în cauză, Curtea admite că dreptul reclamantului de a ocupa funcțiile respective era recunoscut în temeiul dreptului intern. În pofida numirii sale pentru o perioadă de cinci ani, dreptul reclamantului de a deține funcțiile în cauză a fost limitat în timp la puțin mai mult de un an, ca urmare a revocării sale (supra, pct. 6).

33. În continuare, Curtea observă că litigiul era „real” întrucât părțile aveau opinii diferite în ceea ce privește îndeplinirea condițiilor legale pentru revocarea reclamantului din funcțiile sale (infra, pct. 46 și 48). În plus, litigiul

era „serios”, având în vedere rolul membrilor și al președintelui Consiliului CSA (supra, pct. 6), precum și consecințele pecuniare directe pe care le-a avut asupra reclamantului revocarea sa din funcțiile respective; Guvernul nu a susținut că aceste consecințe erau nesemnificative.

34. În cele din urmă, litigiul a fost „decisiv în mod direct” pentru dreptul în cauză, întrucât a avut ca rezultat încetarea prematură a exercitării acestui drept de către reclamant (a se vedea *Denisov*, citată anterior, pct. 49).

(c) Caracterul „civil” al dreptului în litigiu

35. Curtea trebuie să stabilească dacă „dreptul” invocat de reclamant are un caracter „civil” în sensul autonom al art. 6 din Convenție, având în vedere criteriile stabilite în hotărârea pronunțată în cauza *Vilho Eskelinen* (citată anterior).

36. În măsura în care informațiile furnizate de Guvern constituie un argument care sugerează că litigiul în cauză nu era un litigiu de muncă obișnuit (supra, pct. 21), Curtea reține că a stabilit deja, în ceea ce privește aplicabilitatea art. 6, că numirea într-o anumită funcție și salariul aferent acestei funcții constituie criteriile esențiale care definesc un raport de muncă și domeniul de aplicare al activităților pe care trebuie să le desfășoare angajatul. De asemenea, litigiile care privesc transferul pe o altă funcție, care implică o încadrare în alt grad profesional și o ajustare salarială, au ca obiect factorii definitori ai raportului de muncă și, prin urmare, sunt litigii de muncă obișnuite (a se vedea *Ohneberg împotriva Austriei*, nr. 10781/08, pct. 25, 18 septembrie 2012). În plus, Curtea prezumă, în general, că litigiile de muncă obișnuite, în care sunt implicați membrii funcției publice au consecințe directe asupra drepturilor civile de natură pecuniară sau nepecuniară (a se vedea *Denisov*, citată anterior, pct. 53).

37. În acest context, Curtea concluzionează că prezenta cauză privește un „litigiu de muncă obișnuit”, dat fiind că acesta se referă, în esență, la revocarea din funcție a reclamantului și a afectat domeniul de aplicare al activităților pe care trebuia să le desfășoare acesta și remunerarea lui în cadrul raportului său de muncă. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că nu există niciun motiv pentru a considera că litigiul reclamantului nu prezintă niciun element „civil” sau că un astfel de element nu era suficient de important pentru ca latura „civilă” a art. 6 să fie aplicabilă (a se vedea *Denisov*, citată anterior, pct. 54).

38. În ceea ce privește problema dacă dreptul național „exclusea în mod expres” accesul la o instanță pentru funcția sau categoria de salariați în cauză și dacă exista o justificare obiectivă, legată de interesul statului, pentru această excludere, Curtea are îndoieli serioase că, în cauza reclamantului, a fost îndeplinită vreuna din aceste condiții, cu atât mai puțin că au fost îndeplinite cumulativ ambele condiții (a se vedea *Kövesi*, citată anterior, pct. 118, 119 și 124).

39. În această privință, Curtea observă că Guvernul nu a precizat nicio dispoziție din sistemul juridic național care să excludă clar și „în mod expres” funcția sau categoria de salariați în discuție de la dreptul de acces la o instanță. În aceste condiții, Curtea consideră că este dificil de concluzionat că dreptul național „exclusea în mod expres accesul la o instanță” în cazul unei cereri întemeiate pe pretinsa nelegalitate a revocării din funcție a reclamantului (a se face comparația și deosebirea cu *Kövesi*, citată anterior, pct. 118-123, și cauzele citate). Acest lucru este adevărat, deși este clar că nici reclamantul nu a menționat nicio lege care să prevadă în mod expres un drept de acces la o instanță în situația sa și, pe baza informațiilor prezentate Curții, se poate presupune că instanțele de la momentul respectiv – în pofida concluziei instanței civile învestite să examineze cauza reclamantului (supra, pct. 14) – aveau o practică consacrată de calificare a hotărârilor Parlamentului, precum cea în cauză, ca fiind un act constituțional care nu putea fi supus controlului instanțelor de contencios administrativ (supra, pct. 10, 14, 16 și 20).

40. Chiar presupunând că absența unei dispoziții legislative care recunoștea în mod expres dreptul de acces la o instanță și practica bine stabilită a instanțelor, astfel cum s-a menționat anterior, ar fi suficiente pentru a permite Curții să concluzioneze că dreptul național „exclusea în mod expres accesul la o instanță” în situația reclamantului, Curtea este extrem de sceptică în ceea ce privește existența unei justificări obiective, legată de interesul statului, pentru această excludere.

41. Justificarea oferită de Guvern, la fel ca și instanțele naționale, pentru situația reclamantului pare să se bazeze exclusiv pe puterea legislativă absolută și pe autoritatea conferită Parlamentului prin Constituție. Într-adevăr, art. 6 din Convenție nu garantează dreptul de acces la o instanță care are competența de a invalida sau de a anula o lege adoptată de legiuitor (a se vedea *Ruiz-Mateos și alții împotriva Spaniei*, 14324/88, decizia Comisiei din 19 aprilie 1991, Decizii și Rapoarte 69, p. 231, și *Posti și Rahko împotriva Finlandei*, nr. 27824/95, pct. 52, CEDO 2002-VII).

42. Cu toate acestea, în cazul în care un decret, o decizie sau o altă măsură, deși nu au ca obiect în mod formal o anumită persoană fizică sau juridică, afectează în esență „drepturile sau obligațiile cu caracter civil” ale unei astfel de persoane sau ale unui grup de persoane aflate într-o situație similară, fie datorită anumitor caracteristici specifice acestora, fie datorită unei situații de fapt care le diferențiază de toate celelalte persoane, art. 6 § 1 poate impune ca fondul deciziei sau a măsurii în cauză să poate fi contestat de persoana sau de grupul în cauză în fața unei instanțe care îndeplinește cerințele acestei dispoziții (a se vedea *Posti și Rahko*, citată anterior, pct. 53). În opinia Curții, acest lucru este valabil cu atât mai mult atunci când, la fel ca în speță, decizia în cauză nu constituie o lege în sens material (un act normativ cu aplicabilitate generală, care se aplică unor situații stabilite în mod obiectiv), ci o decizie care aplică legislația relevantă numai unui caz particular (a se vedea *Project-Trade d.o.o. împotriva Croației*, nr. 1920/14, pct. 68, 19 noiembrie 2020).

43. În consecință, Curtea consideră că art. 6 este aplicabil sub aspect civil.

44. Rezultă că obiecția preliminară ridicată de Guvern cu privire la aplicabilitatea art. 6 din Convenție trebuie să fie respinsă.

45. În plus, Curtea observă că acest capăt de cerere nu este în mod vădit nefondat în sensul art. 35 § 3 din Convenție și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, trebuie să fie declarat admisibil.

B. Cu privire la fond

1. Argumentele părților

46. Reclamantul a contestat afirmația Guvernului potrivit căreia, la 16 mai 2013, curtea de apel a apreciat legalitatea hotărârii de revocare a acestuia din funcție (supra, pct. 14). Această instanță a admis doar faptul că Parlamentul avea dreptul să adopte hotărâri și că aceste hotărâri trebuiau adoptate cu o anumită majoritate. Nu a examinat fondul cauzei și dacă și în ce măsură condițiile obligatorii pentru revocarea unui membru al Consiliului CSA au fost îndeplinite în speță.

47. Reclamantul a susținut că nu a avut posibilitatea de a contesta în fața instanțelor hotărârea atacată și că era clar că hotărârile Parlamentului de tipul celei adoptate în cauza sa nu puteau fi supuse controlului judecătoresc.

48. Guvernul a susținut că raportul care a constituit temeiul deciziei de revocare din funcție a reclamantului (supra, pct. 6) furniza motive clare cu privire la motivele pentru care reclamantul fusese considerat responsabil pentru încălcarea gravă a atribuțiilor sale de serviciu. Respectivele motive păreau să fie în concordanță cu rolul Parlamentului de garant al Constituției și de control al CSA.

49. Hotărârea parlamentară incriminată a putut fi examinată de Curtea Constituțională. În plus, la 16 mai 2013, curtea de apel a concluzionat că hotărârea contestată fusese adoptată în mod legal, chiar dacă a respins acțiunea reclamantului ca inadmisibilă. În plus, toate instanțele, inclusiv Curtea Constituțională, au oferit motive clare pentru respingerea acțiunilor reclamantului.

2. Motivarea Curții

50. Curtea reiterează principiile relevante stabilite în jurisprudența sa referitoare la dreptul unei persoane de a formula pretenția sa cu privire la drepturi civile sau obligații în fața unei instanțe (a se vedea *Kövesi*, citată anterior, pct. 145-147).

51. Curtea subliniază că părțile par să nu fie de acord cu privire la lipsa totală a unui control judecătoresc în cauza reclamantului. În timp ce Guvernul a susținut că, la 16 mai 2013, curtea de apel a apreciat legalitatea hotărârii de revocare a reclamantului din funcție, reclamantul a contestat această afirmație (supra, pct. 46 și 49).

52. La rândul său, Curtea este de acord cu reclamantul în ceea ce privește faptul că, la 16 mai 2013, curtea de apel nu a apreciat efectiv legalitatea hotărârii contestate, ci s-a limitat să admită că Parlamentul avea dreptul să o adopte și că trebuia să o adopte cu o anumită majoritate. În plus, instanța și-a limitat aprecierea la stabilirea naturii actului în litigiu și nu examinat deloc fondul cauzei și dacă și în ce măsură condițiile de procedură și de fond obligatorii pentru revocarea din funcție a unui membru al CSA au fost îndeplinite în cauza reclamantului.

53. Curtea observă că aceste concluzii se aplică și hotărârii Parlamentului din 20 noiembrie 2012 (supra, pct. 8) și deciziei Curții de Casație din 24 februarie 2015 (supra, pct. 16). De asemenea, Curtea Constituțională a respins ca inadmisibilă sesizarea de neconstituționalitate a reclamantului pentru lipsa calității procesuale, fără să examineze efectiv hotărârea atacată (supra, pct. 19).

54. În continuare, Curtea observă că Guvernul nu a susținut că reclamantul a avut acces și la alte căi de atac interne mai eficiente, pentru a obține soluționarea litigiului în cauză, și nici nu a furnizat dovezi în acest sens. Prin urmare, nu poate decât să concluzioneze că întinderea controlului jurisdicțional de care a beneficiat reclamantul în circumstanțele prezentei cauze nu poate fi considerată „suficientă” în sensul art. 6 din Convenție.

55. În opinia Curții, acest lucru poate fi cu greu reconciliat cu esența dreptului de acces la o instanță, care include nu numai dreptul de a institui o procedură, ci și dreptul de a obține o „soluționare” a litigiului de către o instanță [a se vedea *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții împotriva României* (MC), nr. 76943/11, pct. 86, 29 noiembrie 2016]. Atunci când există un litigiu serios și real cu privire la legalitatea ingerinței în exercitarea de către o persoană a drepturilor sale civile, care privește însăși existența dreptului civil invocat sau sfera de aplicare a acestuia, art. 6 § 1 îi conferă persoanei în cauză „dreptul de a obține soluționarea acestei probleme din dreptul intern de către o instanță” (*ibidem*, pct. 85).

56. Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că statul pârât a încălcat însăși esența dreptului reclamantului de acces la o instanță, din cauza limitelor specifice stabilite pentru controlul cauzei sale, în cadrul hotărârilor pronunțate de instanțele naționale.

57. În consecință, a fost încălcat dreptul reclamantului de acces la o instanță, astfel cum este garantat de art. 6 § 1 din Convenție.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 8 DIN CONVENȚIE

58. Reclamantul s-a plâns că procedura inițiată în fața instanțelor nu i-a permis să conteste revocarea sa nelegală din funcție și că acest lucru a avut efecte negative de natură pecuniară și nepecuniară asupra lui. A invocat, în esență, art. 8 din Convenție, ale cărui părți relevante sunt redactate astfel:

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

A. Argumentele părților

59. Guvernul a susținut că art. 8 din Convenție nu este aplicabil în speță, întrucât revocarea din funcție a reclamantului a avut efecte negative reduse asupra vieții sale private și nu a depășit nivelul de gravitate prevăzut la articolul respectiv.

60. Reclamantul nu avea calitatea de angajat; acesta nu și-a motivat afirmațiile potrivit cărora ar fi suferit prejudicii pecuniare și nepecuniare; nu fusese revocat din funcție din cauza unui fapt ilicit săvârșit cu intenție sau unui comportament infracțional (supra, pct. 6).

61. Reclamantul a contestat argumentele Guvernului. Acesta a susținut că nu a avut la dispoziție un recurs efectiv pentru a contesta hotărârea prin care a fost revocat din funcție și nu se putea argumenta că hotărârea în cauză nu i-a afectat în niciun fel viața de familie, relațiile sociale, perspectivele de angajare și reputația.

B. Motivarea Curții

62. Curtea reiterează principiile relevante stabilite în jurisprudența sa referitoare la sfera de aplicare a art. 8 în litigiile de muncă (a se vedea *Denisov*, citată anterior, pct. 95-117).

63. În prezenta cauză, Curtea observă că reclamantul a contestat existența unui comportament ilicit din partea sa (supra, pct. 12), ceea ce sugerează că revocarea lui din funcție nu ar fi putut să constituie o consecință previzibilă a comportamentului său în perioada în care a ocupat această funcție. În aceste condiții, Curtea consideră că reclamantul poate să invoce art. 8 pentru a susține că efectele negative ale măsurii în cauză au adus atingere vieții sale private (*ibidem*, pct. 121).

64. În continuare, Curtea observă că motivele explicite ale revocării din funcție a reclamantului s-au limitat strict la activitatea sa în sfera publică (supra, pct. 6). Motivele respective se referă numai la sarcinile administrative aferente funcției reclamantului și nu aveau nicio legătură cu viața sa privată. Întrucât nu au fost menționate astfel de probleme în motivele invocate pentru a justifica revocarea acestuia din funcție, trebuie să se stabilească dacă, în lumina probelor și a afirmațiilor reclamantului, măsura în cauză a avut consecințe negative grave asupra aspectelor „vieții private” a acestuia, și anume asupra (i) „cercului său intim”, (ii) a posibilităților sale de a stabili și de a menține relații cu ceilalți sau (iii) a reputației sale.

65. În ceea ce privește consecințele asupra „cercului său intim”, reclamantul a susținut că revocarea sa a avut efecte negative de natură pecuniară (supra, pct. 58). Acesta argument trebuie văzut ca unul întemeiat pe deteriorarea bunăstării materiale a reclamantului și a familiei sale. Deși

elementul pecuniar al litigiului a fost considerat relevant în evaluarea aplicabilității art. 6 sub aspectul său civil, nu înseamnă că art. 8 din Convenție devine în mod automat aplicabil (*ibidem*, pct. 122). Reclamantul nu a furnizat probe care să sugereze că pierderea remunerației de la CSA a afectat grav „cercul intim” al vieții sale private și, în lipsa unor astfel de probe, o presupunere contrară ar fi speculativă.

66. În ceea ce privește stabilirea și menținerea relațiilor cu alte persoane, Curtea subliniază că nu există nicio dovadă că revocarea din funcție a reclamantului a avut ca rezultat și excluderea sa efectivă din profesia pe care o exercita în sectorul financiar-bancar sau al asigurărilor ori că acesta nu mai putea să lucreze în continuare dacă dorea acest lucru. Rezultă că, deși este posibil ca posibilitățile sale de a stabili și de a menține relații să fi fost afectate, nu există motive de fapt pentru a concluziona că aceste consecințe erau semnificative. În concluzie, ar părea inadecvat să se evalueze întinderea și calitatea relațiilor din viața privată în raport cu funcțiile și atribuțiile administrative desfășurate (*ibidem*, pct. 123).

67. Rămâne să se stabilească dacă măsura în litigiu a adus sau nu atingere reputației reclamantului într-o asemenea măsură încât să îi fie afectată grav reputația de care se bucura și, în consecință, să aibă un impact grav asupra interacțiunii sale cu societatea în ceea ce privește reputația sa profesională și socială.

68. În ceea ce privește reputația profesională a reclamantului, Curtea observă că reclamantul nu a susținut niciodată că principala sa funcție profesională era cea de membru și președinte al Consiliului CSA. Prin urmare, funcțiile în discuție, oricât de importante și prestigioase ar fi și indiferent de modul în care ar fi putut să fie percepute și apreciate în mod subiectiv de către reclamant, acestea nu aveau nicio legătură cu sfera principală a activității sale profesionale.

69. În procedura în cauză, autoritățile naționale nu au analizat în niciun moment rezultatele reclamantului în sectorul financiar-bancar sau al asigurărilor. Astfel, nu se poate considera că întinderea limitată a controlului și criticilor contestate are legătură cu esența reputației sale profesionale (*ibidem*, pct. 126). În această privință, Curtea observă, de asemenea, că reclamantul nu a furnizat o justificare privind modul în care cariera sa profesională sus-menționată a fost afectată de revocarea lui din funcție.

70. În ceea ce privește reputația socială în general, criticile autorităților nu par să fi vizat personalitatea reclamantului la o dimensiune etică mai amplă. Hotărârea de revocare a acestuia din funcție nu a avut ca rezultat nicio acuzație de conduită inadecvată intenționată sau comportament infracțional, valorile morale ale reclamantului nu au fost contestate și nu există niciun reproș de această natură în hotărârea atacată [a se face deosebirea cu *Lekavičienė împotriva Lituaniei*, nr. 48427/09, 27 iunie 2017, și *Jankauskas împotriva Lituaniei* (nr. 2), nr. 50446/09, 27 iunie 2017].

71. În sfârșit, nicio probă din dosar nu demonstrează că atingerea adusă reputației reclamantului era serioasă în ceea ce privește prejudiciul cauzat intereselor familiei sale și că acest prejudiciu i-a afectat negativ viața privată. Chiar presupunând că măsura adoptată împotriva sa a fost difuzată în mijloacele de informare în masă și adusă la cunoștința unui număr nedeterminat de persoane, acest lucru nu permite, în sine, să se stabilească existența unei atingeri grave aduse reputației sale profesionale și sociale (a se vedea *Denisov*, citată anterior, pct. 130).

72. În consecință, trebuie să se concluzioneze că măsura adoptată împotriva reclamantului avut repercusiuni negative limitate asupra vieții sale private și nu a atins gradul de gravitate necesar pentru a se ridica o problemă din perspectiva art. 8 din Convenție.

73. Rezultă că acest articol nu este aplicabil în cazul reclamantului, iar capătul său de cerere trebuie să fie respins pentru incompatibilitate *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art. 35 § 3 lit. a) și 4.

III. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 13 COROBORAT CU ART. 6 ȘI 8 DIN CONVENȚIE

74. Invocând în mod expres sau pe fond art. 13 coroborat cu art. 6 și 8 din Convenție, reclamantul s-a plâns că nu a dispus de recurs intern efectiv în ceea ce privește revocarea sa din funcția de membru și președinte al Consiliului CSA. Art. 13 este redactat astfel:

„Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.”

A. Argumentele părților

75. În esență, ambele părți au reiterat argumentele formulate anterior în temeiul art. 6 și 8 din Convenție (supra, pct. 25-27 și 59 -61).

B. Motivarea Curții

76. Curtea reiterează că art. 13 din Convenție impune o cale de atac în dreptul intern doar în ceea ce privește plângerile care pot fi considerate „întemeiate” în termenii Convenției (a se vedea *Boyle și Rice împotriva Regatului Unit*, 27 aprilie 1988, pct. 52, Seria A nr. 131). În plus, rolul art. 6 în raport cu art. 13 este acela al unei *lex specialis*, cerințele art. 13 fiind absorbite de cerințele mai stricte ale art. 6 (a se vedea, de exemplu, *Kuznetsov și alții împotriva Rusiei*, nr. 184/02, pct. 87, 11 ianuarie 2007, și *Efendiyeva împotriva Azerbaidjanului*, nr. 31556/03, pct. 59, 25 octombrie 2007).

77. Având în vedere că respectivul capăt de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 6 din Convenție a fost declarat admisibil (supra, pct. 45) și că,

prin urmare, plângerile sale în acest sens pot fi considerate ca fiind „întemeiate” în termenii Convenției, Curtea apreciază că și capătul de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 13 trebuie să fie declarat admisibil. Cu toate acestea, având în vedere constatările Curții în temeiul art. 6 din Convenție (supra, pct. 57), prezenta plângere nu ridică nicio problemă distinctă (a se vedea, de exemplu, *Baka*, citată anterior, pct. 181). În consecință, Curtea reține că nu este necesar să examineze separat capătul de cerere formulat în temeiul art. 13 din Convenție coroborat cu art. 6.

78. În ceea ce privește capătul de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 8 din Convenție, care a fost declarat inadmisibil și, prin urmare, nu dă naștere, în această privință, unor plângeri care pot fi considerate „întemeiate” în termenii Convenției, Curtea consideră că respectivul capăt de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 13 este incompatibil *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, în sensul art. 35 § 3 și trebuie să fie respins în conformitate cu art. 35 § 4.

IV. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

79. Art. 41 din Convenție prevede:

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

A. Prejudiciu

80. Reclamantul a solicitat 576 502 euro (EUR) cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul material constând în pierderea de venituri ca urmare a revocării sale din funcție. De asemenea, acesta a solicitat 25 000 EUR cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral cauzat de suferința fizică și psihică cu care s-a confruntat ca urmare a încălcării drepturilor sale.

81. Guvernul a susținut că pretențiile reclamantului privind prejudiciul material sunt speculative. În plus, pretențiile sale privind prejudiciul moral sunt excesive și nu au nicio legătură de cauzalitate cu încălcarea constatată, iar simpla constatare a unei încălcări ar constitui o reparație echitabilă suficientă.

82. Curtea reiterează că nu poate face speculații cu privire la rezultatul pe care l-ar fi avut procedura dacă acestea ar fi fost conformă cu art. 6 din Convenție (a se vedea *Ohneberg*, citată anterior, pct. 38). În plus, nu poate identifica nicio legătură de cauzalitate între prejudiciul material pretins și încălcarea constatată. Prin urmare, Curtea respinge pretențiile reclamantului în această privință. Cu toate acestea, consideră că acesta a suferit un prejudiciu moral ca urmare a încălcării dreptului său de acces la o instanță, prejudiciu care nu poate fi reparat prin simpla constatare a unei încălcări.

Pronunțându-se în echitate, Curtea îi acordă reclamantului 6 000 EUR cu titlu de despăgubire pentru prejudiciul moral.

B. Cheltuieli de judecată

83. Reclamantul a solicitat, de asemenea, 22 659 EUR pentru cheltuielile de judecată efectuate în fața autorităților naționale și în fața Curții. Acesta a prezentat câteva contracte de asistență juridică și facturile aferente, care susțin aproape în totalitate pretenția sa.

84. Guvernul a susținut că pretenția reclamantului este excesivă și nejustificată în totalitate.

85. În conformitate cu jurisprudența Curții, un reclamant are dreptul la rambursarea cheltuielilor de judecată numai în măsura în care se stabilește caracterul real, necesar și rezonabil al acestora. În prezenta cauză, ținând seama de documentele de care dispune, de încălcarea constatată și de criteriile sus-menționate, Curtea consideră rezonabil să îi acorde reclamantului suma de 5 000 EUR, pentru toate cheltuielile de judecată.

C. Dobânzi moratorii

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

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *declară* cererea admisibilă în ceea ce privește capetele de cerere formulate în temeiul art. 6 din Convenție, considerat separat sau coroborat cu art. 13, și inadmisibilă în ceea ce privește capetele de cerere formulate în temeiul art. 8, considerat separat sau coroborat cu art. 13;
2. *hotărăște* că a fost încălcat art. 6 din Convenție;
3. *hotărăște* că nu este necesar să examineze capătul de cerere formulat în temeiul art. 13 coroborat cu art. 6 din Convenție;
4. *hotărăște*
 - (a) că statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni, următoarele sume, care trebuie convertite în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății:
 - (i) 6 000 EUR (șase mii de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul moral;
 - (ii) 5 000 EUR (cinci mii de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată de reclamant cu titlu de impozit, pentru cheltuielile de judecată;

- (b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;
5. *respinge* cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

Redactată în limba engleză, apoi comunicată în scris la 2 noiembrie 2021, în temeiul art. 77 § 2 și § 3 din Regulament.

Ilse Freiwirth
Grefier adjunct

Gabriele Kucsko-Stadlmayer
Președinte