

HOTĂRÂREA CURȚII EUROPENE A DREPTURILOR OMULUI ÎN CAUZA CĂTĂNICIU ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI¹

La originea cauzei se află cererea nr. 22717/17 îndreptată de doamna Steluța Gustica Cătănicu împotriva României, prin care reclamanta a sesizat Curtea în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, susținând că i-a fost încălcat dreptul la un proces echitabil potrivit art. 6 din Convenție.

În fapt – În 2009, în cadrul unui mandat electiv de consilier municipal, reclamanta, a participat la o deliberare privind acordarea unui contract de arendă unei societăți pe care aceasta o reprezentase ca avocat împotriva municipalității. În 2013, Agenția națională de integritate (ANI) a concluzionat într-un raport public de evaluare, însoțit de un comunicat de presă, că participarea reclamantei la decizia mai sus menționată a plasat-o în mod efectiv într-o situație de conflict de interese. Reclamanta a contestat legalitatea acestui raport în fața instanțelor, dar fără nici un rezultat.

Între timp, în decembrie 2012, reclamanta a obținut un mandat parlamentar în urma alegerilor parlamentare. La cererea Agenției naționale de integritate, Biroul permanent al Camerei Deputaților a decis să-i aplice o reducere temporară a indemnizației, dar această sancțiune disciplinară a fost în cele din urmă anulată de Camera însăși.

În drept – Art. 6: Reclamanta denunță carențe în procedurile judiciare, la finalul cărora s-a confirmat existența unui conflict de interese.

Dar motivarea formulată nu vizează decât procedura mai sus menționată, Curtea se va referi însă și la procedura disciplinară ulterioară, având în vedere că ea este consecința directă a primei (deși concluzia a fost favorabilă reclamantei, fără ca instanțele să se pronunțe).

a) Aspectul civil al art. 6 al Convenției

¹ A se vedea Cauza Cătănicu împotriva României, cererea nr. 22717/17, decizia din 13.11.2018 – Procedura jurisdicțională contra unei constatări de conflict de interese în timpul exercitării unui mandat electiv: articol 6 neaplicabil; [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{"itemid":\["001-188356"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{).

Curtea a subliniat recent în decizia *Nait-Liman împotriva Elveției*² principiile generale referitoare la aplicabilitatea articolului 6 al Convenției în materie civilă, care sunt în primul rând subordonate existenței unui contestații. Dar, fără nici o îndoială, aceasta trebuie să se raporteze la „drepturi și obligații” recunoscute în dreptul intern. În cele din urmă, aceste „drepturi și obligații” trebuie să îmbrace un „caracter civil”, în sensul Convenției, deși art. 6 nu le oferă, în sine, un conținut material determinat în ordinea juridică a statelor contractante.³

Această noțiune nu poate fi interpretată doar făcând referire la dreptul intern a statului pârât; este un concept „autonom” derivat din Convenție. Art. 6 § 1 din Convenție se aplică indiferent de calitatea părților în ceea ce privește natura legii care definește „contestația”, iar autoritatea competentă decide⁴. Interpretarea nu trebuie dată numai din perspectivă juridică, ci ținând cont și de conținutul material și de efectele care sunt prevăzute de dreptul intern al statului în cauză, un drept trebuie considerat sau nu ca având caracter civil în sensul acestei expresii înscrisă în Convenție.⁵

Revenind la faptele speței, Curtea notează că procedura încheiată prin hotărârea din 24 noiembrie 2015 a Înaltei Curți se referea la întrebarea dacă reclamanta s-a găsit, la momentul în care ea exercita un mandat de consilier municipal, într-o situație de conflict de interese. Ea nu se îndoiește că suntem în prezența unei contestații „reale și serioase”, așa cum jurisprudența o cere. De asemenea, aceasta constată că se referă la obligația reclamantei de a nu se confrunța

² Cererea nr. 51357/07, § 105, 15 martie 2018.

³ A se vedea, de exemplu, Parohia greco-catolică Lupeni și alte împotriva României, cererea nr. 76943/11, § 88, 29 noiembrie 2016, și James și alții împotriva Regatului Unit, cererea nr. 8793/79, 21 februarie 1986, § 81, seria A nr. 98.

⁴ A se vedea, de exemplu, Georiadis împotriva Greciei, 29 mai 1997, § 34, Culegere de hotărâri și decizii 1997 – III.

⁵ A se vedea Perez împotriva Franței, cererea nr. 47287/99, § 57, CEDH 2004-I.

cu o situație de conflict de interese în exercitarea mandatului său politic.⁶

Curtea trebuie să examineze dacă obligațiile respective pot fi calificate ca „civile” în sensul articolului 6 § 1 al Convenției.

Concluzia afirmativă a jurisdicțiilor naționale privind conflictul de interese la momentul în care reclamanta își exercita un mandat de ales local a avut consecințe disciplinare pentru reclamantă, care a obținut între timp un mandat parlamentar. Rezultă că procedura vizată în speță se referea la modalitățile de exercitare a unui mandat politic. Or, obligația reclamantei de a nu se pune într-o situație de conflict de interese în momentul în care ea exercita un mandat politic este, evident, cu caracter politic și nu „civil” în sensul art. 6 § 1; astfel litigiile legate de organizarea exercițiului său nu intră sub incidența acestei prevederi.⁷ În măsura în care reclamanta se expunea, în calitatea sa de deputat, riscului de a suporta o reducere a indemnizației sale parlamentare, Curtea amintește că un aspect patrimonial al procedurii litigioase nu conferă, numai pentru acest motiv, o natură „civilă” în sensul art. 6 § 1.⁸ Rezultă că art. 6 al Convenției nu este aplicabil în speță sub aspectul ei civil.

b) Pentru a determina aplicabilitatea art. 6 al Convenției în materie penală, Curtea aplică criteriile enunțate în cauza *Engel și alții împotriva Olanda*⁹ și confirmată în cazul *Ezel și Connors împotriva Regatului Unit*¹⁰ după cum urmează:

„82. (...) [în primul rând este important de știut dacă textul sau textele care definesc infracțiunea incriminată aparțin, potrivit tehnicii juridice a statului pârât, dreptului penal, dreptului

⁶ A se vedea dispozițiile Legii nr. 176/2010.

⁷ A se vedea, *mutatis mutandis*, Pierre-Bloch împotriva Franței, 21 octombrie 1997, §50, Culegere 1997-VI, cât privește o procedură având consecințe asupra dreptului reclamantului de a candida la alegerile parlamentare și de a-și conserva mandatul, și Savissar împotriva Estoniei (dec), cererea nr. 8365/16, § 26, 8 noiembrie 2016, cât privește o procedură referitoare la continuarea mandatului de primar al reclamantului.

⁸ A se vedea Pierre-Bloch, Precite, §51, și Papon împotriva Franței (dec), cererea nr. 344/04, 11 octombrie 2005.

⁹ Cererea nr. 5100/71, 8 iunie 1976, §§82-83, seria A nr. 22.

¹⁰ Cererea nr. 39665/98 și 40086/98, §82, CEDH 2003-X.

disciplinar sau ambelor? Acesta ar reprezenta un punct de plecare, în clarificarea termenilor. Indicația pe care o furnizează nu are decât o valoare formală și relativă; trebuie examinată în lumina numitorului comun al legislațiilor respective ale diferitelor state contractante.

Natura însăși a infracțiunii reprezintă un element de apreciere de o importanță mai mare (...)

Dar controlul Curții nu se oprește aici. El s-ar dovedi în general iluzoriu dacă nu ar lua de asemenea în considerare gradul de severitate al sancțiunii pe care riscă să o suporte persoana în cauză (...)”

Aplicând aceste criterii în speță, Curtea notează, cât privește primul, abaterea disciplinară aplicată reclamantei nu îmbracă un caracter penal. Astfel, art. 25 al Legii nr. 176/2010 califică faptele reclamantei ca „abatere disciplinară”. Dacă Codul penal în vigoare, în momentul faptelor, reprimă infracțiunea penală ca fiind „conflict de interese”, trebuie să constatăm că reclamanta nu a fost vizată în speță de aceste dispoziții. Curtea reamintește cu toate acestea că, calificarea dată de dreptul intern nu este decisivă.¹¹

În ceea ce privește al doilea criteriu, care se referă la natura infracțiunii, Curtea notează că, prin aplicarea dreptului intern, numai persoanele care exercită o funcție publică sunt vizate de dispozițiile care interzic conflictul de interese.¹² Curtea concluzionează că aceste dispoziții erau aplicabile numai unui anumit grup de persoane, cu statut special, ceea ce generează îndoieli serioase cu privire la caracterul penal al faptelor în cauză.

În cele din urmă, Curtea notează că sancțiunea pe care ar fi suportat-o reclamanta era o reducere de 10% pentru o perioadă de maxim trei luni a indemnizației sale parlamentare. Ea estimează că o astfel de sancțiune nu este de natură și de un grad de severitate care să justifice calificarea de sancțiune penală în sensul art. 6 al Convenției.

Rezultă că art. 6 al Convenției nu este aplicabil în speță sub aspectul său penal.

¹¹ A se vedea Jusșila împotriva Finlandei, cererea nr. 73053/01, § 37, CEDH 2006-XIV.

¹² A se vedea dispozițiile Legii nr. 161/2003.

Motivarea referitoare la art. 8 al Convenției – Reclamanta consideră că mediatizarea cazului său a afectat imaginii sa și a vieții de familie. Ea invocă în acest sens art. 8 al Convenției:

„1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondentei sale.

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

Curtea consideră util să reamintească că domeniul de aplicare al conceptului de „viața privată” a fost recent clarificat în hotărârea *Bărbulescu împotriva României*.¹³

Curtea precizează că demersul întreprins pe plan intern de către reclamantă a fost numai de a cere Curții de apel de a condamna ANI la publicarea pe pagina sa de internet a deciziei luată în favoarea sa. Reclamanta nu a cerut cu această

ocazie reparații pecuniare pentru prejudiciul invocat. Curtea notează de asemenea că, Curtea de apel nu a putut examina această cerere în măsura în care aceasta era strâns legată de constatările sale care concluzionau legalitatea procedurii prin care ANI și-a întocmit raportul de evaluare.

Curtea se îndoiește deci că recursul ales de reclamantă a fost cel mai potrivit pentru examinarea plângerii sale de către instanțele naționale. Ea notează în schimb că Noul Cod Civil consacră dreptul la respectarea vieții private și a demnității ca și dreptul la imagine. În măsura în care reclamanta a considerat că a suferit un prejudiciu prin publicarea de către ANI a comunicatelor de presă sau prin publicarea diverselor articole în presă, ea avea dreptul să depună o acțiune civilă la instanțele naționale, pentru a le oferi posibilitatea de a echilibra diferitele interese în cauză și de a decide, după caz, cu privire la cele mai bune metode de reparare. Reclamanta nu a dovedit în fața Curții că s-a prevalat de această posibilitate.

Rezultă că această motivare trebuie respinsă pentru neepuizarea căilor de recurs interne, cu aplicarea art. 35 §§ 1 și 4 al Convenției.

¹³ Cererea nr. 61496/08, §§ 22, 28 mai 2009.