

©Documentul a fost pus la dispoziție cu sprijinul Consiliului Superior al Magistraturii din România (www.csm1909.ro) și R.A. „Monitorul Oficial” (www.monitoruloficial.ro). Permișiunea de a republica această traducere a fost acordată exclusiv în scopul includerii sale în baza de date HUDOC.

©The document was made available with the support of the Superior Council of Magistracy of Romania (www.csm1909.ro) and R.A. „Monitorul Oficial” (www.monitoruloficial.ro). Permission to re-publish this translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court’s database HUDOC.

Emitent: CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI
Publicată în : MONITORUL OFICIAL nr. 1.136 din 1 decembrie 2004

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

HOTĂRÂREA din 27 mai 2003 în cauza Crișan împotriva României *) (Cererea nr. 42930/98)

Notă:

*) Hotărârea din 27 mai 2003 este reprodusă în facsimil.

În cauza Crișan împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a II-a), statuând în cadrul unei camere formată din: J.-P. Costa, președinte, L. Loucaides, C. Bârsan, K. Jungwiert.V. Butkevych, W. Thomassen, A. Mularoni, judecători; și T.L. Eariy, grefier adjunct de secție,

după deliberarea ce a avut loc în camera de consiliu, la data de 6 mai 2003,

pronunță hotărârea următoare, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cererea nr. 42930/98, îndreptată împotriva României, prin care un cetățean al acestui stat, domnul Ioan Crișan ("reclamantul"), a sesizat Comisia Europeană a Drepturilor Omului ("Comisia") la data de 24 iunie 1998, în temeiul fostului articol 25 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Convenția).

2. Reclamantul este reprezentat în fața Curții de doamna E. Crângariu, avocată în Baroul București. Guvernul român (Guvernul) este reprezentat de agentul guvernamental, doamna C. I. Tarcea.

3. Reclamantul invocă, în special, încălcarea dreptului său de acces la justiție, garantat de art. 6 alin. 1 din Convenție, având în vedere refuzul instanțelor interne de a examina legalitatea unei decizii emise de o autoritate administrativă pe motivul modificării, pe durata procedurii, a legislației referitoare la competența instanțelor.

4. Cererea a fost transmisă Curții la 1 noiembrie 1998, data intrării în vigoare a Protocolului nr. 11 la Convenție (conform art. 5 alin. 2 din Protocolul nr. 11 la Convenție).

5. Cererea a fost repartizată primei secții a Curții (conform art. 52 alin. 1 din Regulament). În cadrul acestei secții, camera desemnată să examineze cererea (conform art. 27 alin. 1 din Convenție) a fost constituită potrivit art. 26 alin. 1 din Regulament.

6. La data de 1 noiembrie 2001, Curtea a modificat structura secțiilor sale (art. 25 alin. 1 din Regulament). Cererea a fost repartizată celei de-a doua secții a Curții, reorganizată astfel (art. 52 alin. 1).

7. Prin decizia din 10 septembrie 2002, Curtea a declarat cererea admisibilă.

8. Reclamantul și Guvernul au depus observații scrise cu privire la fondul cauzei (conform art. 59 alin. 1 din Regulament).

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

9. Reclamantul, Ioan Crișan, este cetățean român, născut în 1932 și are domiciliul în București. El este reprezentat în fața Curții de doamna E. Crângariu, avocată în Baroul București.

Circumstanțele cauzei

10. În 1990, reclamantul a solicitat Comisiei de aplicare (numită în continuare *Comisia*) a Decretului-lege nr. 118/1990 să constate că el fusese persecutat din motive politice în timpul regimului comunist și să îi acorde drepturile cuvenite în temeiul decretului sus-menționat. El a arătat că între 1973 și 1980 și între 1977 și 1987 a fost anchetat de poliție și concediat din motive politice.

11. Prin decizia din 22 aprilie 1991, Comisia i-a respins cererea.

12. La o dată neprecizată, reclamantul a contestat această decizie la Tribunalul Municipiului București. El și-a întemeiat contestația pe articolul 9 din Decretul-lege nr. 118/1990, conform căruia persoana interesată putea face contestație la tribunal împotriva deciziei Comisiei.

13. În 1993, reclamantul a solicitat din nou Comisiei să constate că fusese persecutat în timpul regimului comunist și să îi acorde drepturile cuvenite. El a arătat că fusese internat abuziv într-un spital psihiatric între 1973 și 1981.

14. Prin decizia din 6 ianuarie 1994, Comisia a admis noua sa cerere. Comisia a constatat, mai întâi, că, între 1973 și 1981, reclamantul fusese internat din motive politice în spitale psihiatrice, timp de două luni și 25 de zile. Aceasta a apreciat, prin urmare, că reclamantul întrunește condițiile prevăzute de articolul 1 din Decretul-lege nr. 118/1990 pentru recunoașterea statutului de persoană persecutată din motive politice și i-a acordat acestuia o indemnizație lunară cu acest titlu.

15. Reclamantul a contestat această decizie la Tribunalul Municipiului București. El s-a plâns în special de faptul că nu toate probele prin care el intenționa să dovedească numărul efectiv de zile pe care le petrecuse internat în mod abuziv în spitale psihiatrice fuseseră admise de către Comisie.

16. La data de 26 septembrie 1995, Tribunalul Municipiului București a hotărât să conexeze cele două contestații introduse de reclamant împotriva deciziilor pronunțate de Comisie la 22 aprilie 1991, respectiv, 6 ianuarie 1994.

17. Prin decizia din 21 octombrie 1997, tribunalul a respins cele două contestații conexe, declarându-le inadmisibile. Acesta a constatat, mai întâi, că Guvernul a adoptat, la 10 septembrie 1997, Ordonanța de urgență nr. 41 pentru modificarea și completarea Decretului-lege nr. 118/1990, care a modificat parțial acest decret. Tribunalul a subliniat apoi faptul că aceasta ordonanță a intrat în vigoare la data publicării sale în "Monitorul Oficial" și anume, la 7 septembrie 1997 și că ea a abrogat în mod expres articolul 9 din Decretul-lege nr. 118/1990, potrivit căruia persoana interesată poate contesta decizia Comisiei în fața unei instanțe.

În final, tribunalul a arătat că ordonanța nu cuprindea nici o precizare referitoare la contestațiile aflate în curs în fața unei instanțe și a decis, prin urmare, să se declare necompetentă de a se pronunța în cazul contestațiilor introduse de reclamant, acestea nemaifiind prevăzute de lege drept căi de atac împotriva deciziilor Comisiei.

18. Reclamantul a făcut recurs împotriva acestei hotărâri. El a subliniat faptul că tribunalul a încălcat principiul neretroactivității legii civile, prevăzut de Codul civil.

19. Prin hotărârea definitivă din 13 februarie 1998, Curtea de Apel a confirmat decizia tribunalului. Aceasta a respins recursul introdus de reclamant, cu motivarea că tribunalele nu au competența de a modifica legalitatea deciziilor Comisiei, având în vedere amendarea Decretului-lege nr. 118/1990 prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/1997.

II. DREPTUL INTERN APLICABIL

1. Decretul-lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri

Articolul 5

„(...) se înființează în fiecare județ și în municipiul București câte o comisie alcătuită din președinte și cel mult 6 membri.

Președintele trebuie să fie jurist. Din comisie fac parte 2 reprezentanți ai direcțiilor de muncă și ocrotiri sociale și cel mult 4 reprezentanți ai Asociației foștilor deținuți politici și victime ale dictaturii.

Pentru coordonarea activității comisiilor județene, se înființează o comisie centrală alcătuită din câte un reprezentant al Ministerului Justiției, Ministerului Muncii și Ocrotirilor Sociale și 5 reprezentanți ai Asociației foștilor deținuți politici și victime ale dictaturii. ”

Articolul 9

„(...) Comisia este obligată să se pronunțe asupra cererii în termen de cel mult 30 de zile de la sesizare, printr-o hotărâre motivată.

Împotriva hotărârii, persoana interesată sau direcțiile de muncă și protecție socială pot face contestație la tribunalul județean sau al municipiului București în termen de 15 zile de la comunicarea hotărârii către aceștia.

Hotărârea tribunalului este definitivă.”

2. Ordonanța de urgență nr. 41/1997 din 10 iulie 1997 pentru modificarea și completarea Decretului-lege nr. 118/1990

Articolul II

„Articolul 9 din Decretul-lege nr. 118/1990 se abrogă la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență.”

3. Legea nr. 55 din 2 martie 1998 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/1997 (publicată în „Monitorul Oficial” la 9 martie 1998).

„7. Articolul 10 din Decretul-lege nr. 118/1990 va avea următorul cuprins: [...] 5. Împotriva deciziei persoana interesată poate face contestație potrivit Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990.”

4. Legea contenciosului administrativ nr. 29 din 7 noiembrie 1990.

Articolul 5

„(...) cel care se consideră vătămat [printr-un act administrativ] se va adresa pentru apărarea dreptului său, în termen de 30 de zile de la data când i s-a comunicat actul administrativ (...), autorității emitente (...). În cazul în care cel care se consideră vătămat nu este mulțumit de soluția dată reclamației sale, el poate sesiza tribunalul în termen de 30 de zile de la comunicarea soluției. [...].

În toate cazurile, introducerea cererii la tribunal nu se va putea face mai târziu de un an de la data comunicării actului administrativ a cărui anulare se cere. ”

ÎN DREPT

I. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 6 alineatul 1 din Convenție

20. Reclamantul susține încălcarea dreptului său de acces la justiție, având în vedere refuzul instanțelor de a examina legalitatea deciziilor pronunțate de Comisie. El invocă articolul 6 alineatul 1 din Convenție, ale cărui prevederi pertinente dispun:

„Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, (...) de către o instanță independentă și imparțială (...), care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil (...).”

21. Guvernul consideră că reclamantul nu a suferit o încălcare a dreptului de acces la justiție, din moment ce Ordonanța de urgență nr. 41/1997 a anulat o cale specială de atac, permițând aplicarea unei căi ordinare de atac și anume Legea contenciosului administrativ (Legea nr. 29 din 7 noiembrie 1990). Acesta subliniază, de asemenea, că dreptul reclamantului nu a fost încălcat, ci doar procedura de valorificare a acestuia s-a modificat. Guvernul estimează, în final, că această reformă legislativă a avut ca scop eficientizarea sistemului prin anularea procedurilor speciale și că nu a fost menită să favorizeze una din părți în detrimentul celeilalte.

22. Reclamantul consideră, dimpotrivă, că, în cazul său, substanța dreptul de acces la justiție a fost încălcat, în sensul art. 6 alin. 1 din Convenție. El arată, în această privință, că sus-numita Comisie nu oferea garanțiile unei instanțe, în sensul art. în alin. 1 menționat anterior. Or, nici una din jurisdicțiile sesizate în legătură cu contestațiile împotriva deciziilor autorității administrative în cauza nu a analizat temeiul acestora.

Mai mult, el consideră că nu e vorba de o simplă modificare a procedurii menită să-i valorifice dreptul, așa cum pretinde Guvernul, căci, dacă ar fi așa, instanțele către care el și-a adresat contestațiile a fi trebuit să își decline competența în favoarea contenciosului administrativ și nu să respingă contestațiile, declarându-le inadmisibile.

23. Curtea observă că procedura în litigiu are ca obiect legalitatea celor două decizii ale Comisiei referitoare la drepturile reclamantului care decurg din statutul sau de persoana persecutată din motive politice în timpul regimului comunist, drepturi care au, în mod incontestabil, un caracter civil, în sensul alineatului 1 al articolului 6 sus-menționat.

24. Curtea reamintește că, fiind vorba de decizii cu privire la drepturi și obligații cu caracter civil, articolul 6 alineatul 1 din Convenție dispune ca deciziile luate de autorități administrative care nu îndeplinesc cerințele acestei dispoziții să fie supuse controlului ulterior al unui organ judecătoresc cu depline competențe (conform hotărârii în cauza *Ortenberg împotriva Austriei*, din 25 noiembrie 1994, seria A nr. 295-B, p. 49-50, alin. 31; hotărârii în cauza *Stallinger și Kuso împotriva Austriei*, din 23 aprilie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997-II, p. 679-680, alin. 51).

25. În speță, Curtea reține că sus-numita Comisie, care s-a pronunțat la 22 aprilie 1991 și 6 ianuarie 1994 cu privire la drepturile reclamantului ce rezultă din statutul său de persoană persecutată, alcătuită exclusiv din funcționari ai Direcției de muncă și protecție socială și din reprezentanți ai Asociației foștilor deținuți politici și aflată sub controlul unei comisii centrale formate din reprezentanți ai Ministerului Justiției și ai Ministerului Muncii și Protecției

Sociale, în temeiul articolului 5 din Decretul-lege nr. 118/1990, nu îndeplinește condiția de independență față de executiv și față de părți și nu poate, prin urmare, să îndeplinească rolul unei "instanțe", în înțelesul art. 6 alin. 1 menționat anterior (conform *mutatis mutandis*, hotărârii *Sramek împotriva Austriei*, din 22 octombrie 1984, seria A nr. 84, p. 17, alin. 42). Din acestea rezultă că, pentru ca cerințele impuse de art. 6 alin. 1 din Convenție să fie îndeplinite, persoana interesată trebuie să supună deciziile luate de autoritatea administrativă în cauza controlului ulterior al unui organ judecătoresc cu depline competențe.

26. Or, Curtea remarcă, în această privință, că instanțele sesizate de reclamant printr-o contestație împotriva deciziilor Comisiei care s-a pronunțat cu privire la drepturile sale cu caracter civil s-au declarat incompetente să verifice legalitatea acestor decizii, motivând aceasta prin modificarea, pe parcursul procedurii, a legislației privitoare la competența instanțelor.

27. Curtea admite că reforma legislativă realizată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/1997 din 10 iulie 1997 și de Legea nr. 55 din 2 martie 1998 de aprobare a ordonanței nu a avut ca scop, așa cum subliniază Guvernul, influențarea soluționării litigiului adus de reclamant în fața instanțelor naționale, având în vedere că aceasta nu viza, în mod evident, să acorde mai multe șanse de succes uneia din părți în detrimentul celeilalte (*a contrario*, hotărârea *Zielinski și Pradal și Gonzales și alții împotriva Franței*, din 28 octombrie 1999, Culegere 1999-VII, alin. 57). Totuși, noua procedură introdusă prin dispozițiile legislative sus-menționate și aplicarea sa în speță de către instanțe a determinat, în cauză, imposibilitatea reclamantului de a supune deciziile emise de o autoritate administrativă care nu îndeplinește exigențele unei "instanțe", în sensul articolului 6 alineatul 1 din Convenție, verificării ulterioare a unui organ judecătoresc.

28. Pe de altă parte și ținând cont că Guvernul afirmă că a fost vorba doar de o schimbare a procedurii ce trebuie urmată de reclamant, având în vedere că reforma legislativă a permis aplicarea căii de recurs ordinare și anume, a acțiunii în contencios administrativ în temeiul articolului 5 din Legea nr. 29 din 7 septembrie 1990, Curtea observă că a examinat deja acest argument al Guvernului în etapa examinării admisibilității cererii, atunci când a concluzionat că eficacitatea utilizării, de către reclamant, a unei astfel de căi de recurs era departe de a fi stabilită cu suficientă certitudine, luând în considerare circumstanțele speciale ale cauzei. Or, Curtea nu distinge în cauză elemente noi care să îi permită să ajungă, în aceasta etapă, la o concluzie diferită.

29. În lumina celor prezentate, Curtea consideră că imposibilitatea instanțelor de a examina legalitatea deciziilor autorității administrative referitoare la drepturile cu caracter civil ale reclamantului, pe motivul modificării, pe durata procedurii, a legislației în materia competenței instanțelor, încalcă substanța dreptului reclamantului de acces la justiție.

30. Prin urmare, a avut loc o încălcare a art. 6 alin. 1 din Convenție.

II. Cu privire la pretinsa încălcare a articolului 13 din Convenție

31. Reclamantul se plânge că nu a dispus de un recurs eficace, în scopul obținerii drepturilor garantate prin Decretul-lege nr. 118/1990. El invocă articolul 13 din Convenție, care dispune că:

„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.”

32. Curtea reamintește că, atunci când dreptul revendicat este un drept cu caracter civil, art. 6 alin. 1 reprezintă *lex specialis* în raport cu art. 13, ale cărui garanții sunt incluse în principiu în acesta. Dat fiind că plângerea reclamantului a fost deja examinată pe terenul art. 6 alin. 1 din Convenție, Curtea nu consideră necesar să analizeze și incidența în cauză a art. 13 (a se vedea hotărârea C.E.D.O. în cauza *Kudla împotriva Poloniei*, cererea nr. 30210/96, C.E.D.O. 2000-XI, alin. 146).

III. Cu privire la aplicarea articolului 41 din Convenție

33. Conform articolului 41 din Convenție:

„În cazul în care Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a Protocoloalelor 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. Prejudiciul material și moral

34. Reclamantul solicită un prejudiciu material de 110.000 dolari SUA (USD), reprezentând diferența între salariul pe care ar fi trebuit să îl primească în calitate de cercetător și pensia care i s-a acordat între 1 decembrie 1973 și 1 iunie 1994. El solicită în plus despăgubiri pentru prejudiciu moral în valoare de 100.000 USD, cu scopul de a evita în viitor noi încălcări ale drepturilor prevăzute de Convenție.

35. Guvernul se opune acordării sumelor solicitate de reclamant. Acesta remarcă, în această privință, că reclamantul pretinde despăgubirea pentru un prejudiciu material care s-a produs înainte de sesizarea instanțelor interne și, mai mult chiar, înainte de ratificarea Convenției de către România. Guvernul apreciază, de asemenea, că cererea reclamantului de acordare de despăgubiri pentru prejudiciu moral este incompatibilă cu noțiunea europeană de ordine publică, care se opune acordării de despăgubiri de natură punitivă și preventivă.

36. Curtea reține ca unic temei în acordarea unei satisfacții echitabile în speță faptul că reclamantul nu a beneficiat de accesul la justiție pentru a contesta deciziile Comisiei care s-a pronunțat asupra drepturilor sale cu caracter civil. Curtea n-ar putea să speculeze care ar fi fost rezultatul procesului în caz contrar, dar nu consideră nerezonabilă aprecierea că persoana interesată a suferit o pierdere reală de șansă (conform hotărârii în cauza *Pelissier și Sassi împotriva Franței*, cererea nr. 25444/94, C.E.D.O. 1999-II, alin. 80). Pronunțându-se în

echitate, așa cum o cere art. 41, Curtea îi acordă suma globală de 4.000 euro pentru toate prejudiciile.

B. Cheltuieli de judecată

37. Reclamantul solicită 1.000 USD cu titlu de cheltuieli de judecată, justificați după cum urmează: 250 USD pentru fiecare din etapele procedurii în fața instanțelor interne și 500 USD pentru procedura inițiată în fața organelor Convenției.

38. Guvernul este de acord cu restituirea cheltuielilor justificate și proporționale legate de procedura în fața instanțelor interne și în fața Curții.

39. Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale, plata cheltuielilor de judecată în temeiul art. 41 presupune că aceste cheltuieli să fie dovedite ca reale și necesare și, în plus, să aibă un nivel rezonabil (hotărârea în cauza *Iatridis împotriva Greciei* (satisfacție echitabilă), cererea nr. 31107/96, C.E.D.O. 2000-XI, alin. 54). În plus, cheltuielile de judecată pot fi recuperate doar în măsura în care se raportează la încălcarea constatată (*Beleyer împotriva Italiei* (satisfacție echitabilă), nr. 33202/96, hotărârea din 28 mai 2002, alin. 27).

40. Aplicând aceste criterii prezentei cauze și pronunțându-se în echitate, așa cum o cere art. 41 din Convenție, Curtea hotărăște să acorde reclamantului 600 euro cu titlu de cheltuieli de judecată.

C. Majorări de întârziere

41. Curtea hotărăște să aplice majorări de întârziere echivalente cu rata dobânzii pentru facilitatea de credit marginal practică de Banca centrală europeană, la care se vor adăuga 3 puncte procentuale.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE:

1. hotărăște că a fost încălcat articolul 6 alineatul 1 din Convenție;
2. hotărăște că nu este necesar să se pronunțe asupra capătului de cerere fondat pe articolul 13 din Convenție;
3. hotărăște că:
 - a. statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de 3 luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, conform art. 44 alin. 2 din Convenție, 4.000 euro cu titlu de prejudiciu material și moral și 600 euro pentru cheltuieli de judecată, care urmează să fie plătiți în lei, conform ratei de schimb aplicabile la momentul plății;
 - b. această sumă va fi majorată, începând de la data expirării termenului menționat până la momentul efectuării plății, cu o dobândă simplă de întârziere egală cu dobânda minimă pentru împrumut practică de Banca centrală europeană, valabilă în această perioadă, la aceasta adăugându-se o majorare cu 3 puncte procentuale;

4. respinge cererea de acordare a unei satisfacții echitabile pentru surplus.

Redactată în limba franceză și comunicată în scris la data de 27 mai 2003, în aplicarea art. 77 alin. 2 și 3 din Regulamentul Curții.