

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

CAZUL GAYGUSUZ contra AUSTRIEI

Cererea nr. 17371/90

Hotărâre
16 septembrie 1996

În cauza Gaygusuz c. Austriei¹,

Curtea europeană a Drepturilor Omului, constituită, în conformitate cu articolul 43 din Convenția europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale („Convenția”) și cu clauzele pertinente din regulamentul său B², într-o cameră alcătuită din următorii judecători:

Dnii R. Ryssdal, *președinte*,
F. Gölcüklü,
F. Matscher,
R. Macdonald,
C. Russo,
I. Foighel,
R. Pekkanen,
A.N. Loizou,
K. Jungwiert,

precum și Dnii H. Petzold, *grefir*, și P. J. Mahoney, *grefier adjunct*,

După ce a deliberat în camera de consiliu la 23 mai și 31 august 1996.

Pronunță prezenta hotărâre, adoptată la această ultimă dată:

PROCEDURA

1. Cazul a fost deferit Curții de către un cetățean turc, Dl Cevat Gaygusuz („reclamantul”), la 20 aprilie 1995, în termenul de trei luni prevăzut de articolele 32 § 1 și 47 din Convenție. La originea sa se află o cerere (nr. 17371/90) îndreptată împotriva Republicii Austriece, pe care Dl Gaygusuz a înaintat-o Comisiei europene a Drepturilor Omului („Comisia”) la 17 mai 1990 în virtutea articolului 25.

Cererea reclamantului în fața Curții face trimitere la articolul 48 din Convenție modificat prin Protocolul nr. 9 în ceea ce privește Austria. Ea are drept scop obținerea unei decizii asupra punctului de a ști dacă faptele expuse în cauză denotă o încălcare din partea Statului pârât a prevederilor articolelor 6 § 1 și 8 din Convenție, precum și a articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1.

¹ Cazul poartă numărul 39/1995/545/631. Primele două cifre indică poziția cazului pe lista cazurilor transmise Curții în anul corespunzător (a doua cifră). Ultimele două numere indică poziția cazului transmis Curții de la crearea sa și pe lista cererilor inițiale corespunzătoare la Comisie.

² Regulamentul B, intrat în vigoare la 2 octombrie 1994, se aplică tuturor cazurilor referitoare la Statele legate prin Protocolul nr. 9.

2. La 5 septembrie 1995, comitetul de filtraj al Curții a decis să nu respingă cauza și s-o înainteze Curții spre examinare (articolul 48 § 2 din Convenție).

3. Camera constituită îi includea cu drepturi depline pe Dl F. Matscher, judecător ales din partea Austriei (articolul 43 din Convenție), și Dl R. Ryssdal, președintele Curții (articolul 21 § 4 din regulamentul B). La 29 septembrie 1995, președintele Curții prin tragere la sorți a numit ceilalți șapte judecători: Dnii F. Gölcüklü, R. Macdonald, C. Russo, I. Foighel, R. Pekkanen, A.N. Loizou și K. Jungwiert, în prezența grefierului (articolele 43 *in fine* din Convenție și 21 § 5 din regulamentul B).

4. Anunțat de către grefier despre posibilitatea de a interveni în proces (articolele 48 § 1 b) din Convenție și 35 § 3 b) din regulamentul B), guvernul turc l-a informat pe acesta din urmă la 4 octombrie 1995 despre dorința de a participa la proces.

5. La 10 octombrie 1995, președintele a autorizat avocatul reclamantului să utilizeze limba germană atât în procedura scrisă, cât și în cea orală (articolul 28 § 3 din regulamentul B).

6. În calitate de președinte al camerei (articolul 21 § 6 din regulamentul B), Dl Ryssdal a consultat, prin intermediul grefierului, agentul guvernului austriac, agentul guvernului turc, avocatul reclamantului și delegatul Comisiei cu privire la organizarea procedurii (articolele 39 § 1 și 40). În conformitate cu ordonanța adoptată în consecință, grefierul a primit memoriul guvernului austriac la 9 februarie 1996, pe cel al guvernului turc la 21 februarie și pe cel al reclamantului la 2 februarie.

La invitația grefierului, în conformitate cu instrucțiunile președintelui Curții, la 29 ianuarie 1996, Comisia a întocmit dosarul procedurii desfășurate în fața sa.

7. La 9 aprilie 1996, guvernul turc a informat grefierul că nu dorește să participe la procedura orală în fața Curții.

8. Conform deciziei președintelui, dezbaterile s-au desfășurat în public la 22 mai 1996, la Palatul Drepturilor Omului la Strasbourg. În prealabil Curtea a avut o reuniune de pregătire

S-au prezentat:

- *din partea Guvernului austriac*

Dl W. Okressek, șeful diviziunii pentru afaceri
internationale, serviciul constituțional,
cancelaria federală, *agent,*

Dl R. Sauer, ministrul federal al Muncii
și afacerilor sociale,

Dna E. Bertagnoli, departamentul de drept internațional,
Ministrul federal al Afacerilor externe, *consilieri;.*

- *din partea Comisiei*

Dl M. P. Pellonpää, *delegat;*

- *din partea reclamantului*

Dl H. Blum, avocat, *reprezentant.*

Curtea a ascultat declarațiile Dlor Pellonpää, Blum și Okressek .

La 5 iunie 1996, reclamantul și guvernul austriac au adresat grefierului răspunsul lor la o întrebare adresată de Curte. La cererea acesteia din urmă, ei au elaborat diverse documente la 26 iunie, 20 august și 30 august 1996. Totodată, Curtea a respins, din motiv de prezentare tardivă, observațiile suplimentare ale reclamantului, parvenite la grefă la 29 iulie 1996.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE SPEȚEI

9. Cetățeanul turc născut în 1950, Dl Cevat Gaygusuz a locuit la Hörsching (Austria-de-Sus) din 1973 până în septembrie 1987. De atunci, locuiește la Izmir (Turcia).

10. Reclamantul a lucrat în Austria, cu perioade de întrerupere, din 1973 până în octombrie 1984. După această dată și până la 1 iulie 1986, el a fost șomer și s-a aflat în concediu de boală, primind alocațiile respective.

De la 1 iulie 1986 până la 15 martie 1987, el a primit un avans al pensiei sale de bătrânețe sub formă de alocație de șomaj. La expirarea acestui drept, el a solicitat, la 6 iulie 1987, la agenția pentru angajare (*Arbeitsamt*) de la Linz, atribuirea unui avans al pensiei în formă de alocație de urgență (*Antrag auf Gewährung eines Pensionsvorschusses in Form der Notstandshilfe*).

11. La 8 iulie 1987, agenția a respins cererea reclamantului, pe motiv că el nu avea cetățenie austriacă, una din condițiile cerute în virtutea articolului 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea șomajului (*Arbeitslosenversicherungsgesetz* – paragraful 20 de mai jos) din 1977 pentru a beneficia de o alocație de acest tip.

12. Dl Gaygusuz a introdus apel împotriva acestei decizii pe lângă agenția regională pentru angajare (*Landesarbeitsamt*) din Austria-de-Sus. El a pretins în special că distincția operată de către acest articol între cetățenii austrieci și cetățenii străini nu este justificată, că ea este anticonstituțională și contravine Convenției europene a Drepturilor Omului.

13. La 16 septembrie 1987, agenția regională pentru angajare s-a pronunțat împotriva reclamantului și a confirmat decizia contestată. Ea a subliniat că el nu doar că nu avea cetățenie austriacă, dar că nici nu constituia un caz de excepție pentru care această condiție nu era cerută (paragraful 20 de mai jos).

14. La 2 noiembrie 1987, reclamantul a sesizat Curtea constituțională (*Verfassungsgerichtshof*), pretinzând o încălcare a articolului 5 din Legea fundamentală (*Staatsgrundgesetz*), a articolelor 6 § 1 și din Convenție, precum și a articolului 1 din Protocolul nr. 1.

15. La 15 februarie 1988, în rezultatul unei examinări cu ușile închise, Curtea constituțională a decis să nu accepte recursul (articolul 144 § 2 din Constituția federală – paragraful 23 de mai jos). Ea s-a pronunțat în următorii termeni:

„Reclamantul pretinde o încălcare a drepturilor garantate prin Constituție în conformitate cu articolul 6 § 1 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, cu articolul 5 din Legea fundamentală sau cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției, precum și cu articolul 8 din aceasta. Având în vedere jurisprudența stabilită de Curtea constituțională cu privire la aceste drepturi, cererea face să pară prea puțin plauzibile încălcările pretinse, dar de asemenea denotă necunoașterea unui alt drept garantat prin Constituție sau un atentat la un alt drept care rezultă din aplicarea unei norme generale ilegale, care, din punct de vedere al pretinselor încălcări ce urmează a fi examinate de către Curtea constituțională, ea nu prezintă suficiente șanse de succes. Cauza este deci în competența Curții administrative [*Verwaltungsgerichtshof*].”

16. Curtea constituțională a deferit-o deci Curții administrative (articolul 144 § 3 din Constituția federală – paragraful 23 de mai jos).

17. La 16 mai 1988, Curtea administrativă a solicitat Dlui Gazgusuz să completeze cererea.

18. La 7 iulie 1988, reclamantul i-a dat curs, denunțând un atentat la dreptul său legal de obținere a unui avans la pensie în formă de alocație de urgență, în conformitate cu dispozițiile pertinente ale legii cu privire la asigurarea șomajului. El a solicitat Curții administrative să anuleze decizia agenției regionale pentru angajare din Austria-de-Sus din 16 septembrie 1987, din cauza ilegalității conținutului său (articolul 42 § 2, primul alineat, din legea cu privire la Curtea administrativă (*Verwaltungsgerichtshofsgesetz*) – paragraful 27 de mai jos), precum și să suspendeze procedura și să transmită cauza la Curtea constituțională pentru examinarea constituționalității articolului 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea șomajului.

19. La 19 septembrie 1989, Curtea administrativă, reunită cu ușile închise, a declarat că este incompetentă pentru a examina un asemenea recurs și l-a respins (articolul 34 §1 din legea cu privire la Curtea administrativă – paragraful 25 de mai jos). Ea a menționat că cererea, pe care a completat-o persoana vizată, se referea doar la constituționalitatea articolului 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea șomajului și că reclamantul a solicitat Curții administrative să transmită cauza Curții constituționale pentru examinarea constituționalității unei legi; or, conform opiniei ei, a fost stabilit că asemenea chestiuni țin de competența Curții constituționale (articolul 144 § 1, primul alineat, din Constituția federală – paragraful 23 de mai jos), care, de altfel, deja se pronunțase asupra acestui subiect.

II. DREPTUL INTERN PERTINENT

A. Dreptul material

1. *La epoca faptelor*

20. Într-o versiune din 1977, aplicabilă la apoca faptelor, dispozițiile pertinente ale legii cu privire la asigurarea șomajului (*Arbeitslosenversicherungsgesetz*) prevedeau următoarele:

Articolul 23

„(1) Șomerii care au solicitat atribuirea prestațiilor (...) în cadrul asigurării de invaliditate (...) pot primi un avans în formă de alocație de șomaj sau de urgență (...), din momentul în care, pe lângă faptul de a fi apt de muncă și dispus să lucreze, sunt întrunite alte condiții pentru acordarea acestor prestații (...) „

Articolul 33

„ (1) Șomerul care a epuizat drepturile sale la alocații de șomaj sau de concediu de maternitate pot obține, la cerere, o alocație de urgență.

(2) Pentru aceasta el trebuie să întrunească următoarele condiții:

- a) să posede cetățenie austriacă;
- b) să fie apt de lucru și dispus să lucreze;
- c) să se afle în situație de urgență.

(3) Obligația de a poseda cetățenie austriacă nu este aplicabilă persoanelor care, în mod neîntrerupt de la 1 ianuarie 1930, au avut reședință pe teritoriul actual al Republicii Austriece; precum și persoanelor care s-au născut după aceasă dată pe teritoriul actual al Republicii Austriece și care au avut reședința într-un mod neîntrerupt.

(4) Se consideră situație de urgență dacă șomerul se află în incapacitate de a-și satisface necesitățile esențiale.

(5) Alocația de urgență nu poate fi acordată decât dacă șomerul a solicitat-o într-un termen de trei ani după epuizarea drepturilor sale la alocații de șomaj sau de concediu de maternitate.”

Articolul 34

„(1) Dacă situația pe piața muncii este în mod durabil favorabilă pentru grupuri determinate de șomeri sau pentru regiuni determinate, ministrul federal al Afacerilor sociale poate, după consultarea organizațiilor reprezentative ale patronilor și salariaților, să excludă aceste grupuri de șomeri sau regiuni de pe lista beneficiarilor alocațiilor de urgență.

(2) Ministrul federal al Afacerilor sociale poate autoriza acordarea alocațiilor de urgență șomerilor care posedă cetățenia unui alt Stat care are o instituție echivalentă cu alocația de urgență austriacă și pe care o acordă cetățenilor austrieci în aceeași modalitate ca și propriilor cetățeni.

(3) Ministrul federal al Afacerilor sociale poate, după consultarea organizațiilor reprezentative a patronilor și angajaților, să autorizeze acordarea alocației de urgență șomerilor care nu posedă cetățenie austriacă și care nu au beneficiat de o decizie în sensul paragrafului 2, cu condiția că pe parcursul ultimilor cinci ani până în ziua revendicării dreptului la alocația de urgență, persoanele interesate au fost angajate în Austria pe o perioadă de cel puțin 156 de săptămâni, cu obligația de a plăti cotizația de asigurare de șomaj; pentru calcularea acestei perioade de cinci ani, se face abstracție de perioadele de percepere a alocațiilor de șomaj (sau de urgență). Autorizația poate fi pronunțată pentru o perioadă determinată și pentru grupuri determinate de șomeri.”

21. Alocația de urgență constituie un ajutor plătit persoanelor care nu mai au dreptul la alocații de șomaj în scopul de a le asigura un venit minim de viață. Dreptul la atribuirea alocației de urgență există atât timp cât persoana vizată se află în necesitate, chiar dacă plata îi este acordată pentru o durată care nu depășește treizeci și nouă de săptămâni și care trebuie să fie reînnoită. Mărimea sa nu poate fi superioară celei a alocațiilor de șomaj la care ar putea pretinde persoana, nici inferioară la 75 % din mărimea acestor alocații.

Cât privește alocațiile de șomaj, mărimea lor este stabilită în funcție de venit și finanțarea lor este asigurată parțial de cotizațiile de asigurare a șomajului, pe care orice salariat trebuie să o plătească (articolul 1 din legea cu privire la asigurarea de șomaj), și parțial prin diverse surse guvernamentale.

2. După epoca faptelor

22. Din 1992, după amendarea textului și schimbarea numerotării, articolele 33 §§ 3 și 4 și 34 §§ 3 și 4 au următorul conținut:

Articolul 33

„ (...)

(3) Există o situație de urgență atunci când șomerul se află în incapacitate de a-și satisface necesitățile esențiale.

(4) Alocația de urgență nu poate fi atribuită decât dacă șomerul a solicitat-o într-un termen de trei ani după epuizarea drepturilor sale la alocații de șomaj sau de concediu de maternitate. Termenul este sporit prin perioade de odihnă în sensul articolului 10 § 1 și prin perioade de activitate independentă, de muncă salariată neacoperită prin asigurare de șomaj sau de instruire care a ocupat o parte preponderentă din timpul de șomer.”

Articolul 34

„ (...)

(3) Pot pretinde la alocație de urgență în aceleași condiții ca șomerii care posedă cetățenie austriacă:

1. refugiații în sensul articolului 1 din Convenția relativă la statutul refugiaților semnată la Geneva la 28 iulie 1951;

2. apatrizii în sensul articolului 1 din Convenția relativă la statutul apatrizilor semnată la New York la 28 septembrie 1954;

3. persoanele care sunt născute pe teritoriul actual la Republicii Austriece și care domiciliază de atunci într-un mod neîntrerupt;

4. persoanele care, într-un mod neîntrerupt de la 1 ianuarie 1930, au domiciliul pe teritoriul actual al Republicii Austriece;

5. cetățenii străini, în măsura în care aceasta este prevăzut de acorduri bilaterale sau tratate internaționale;

6. titularii certificatelor de exonerare sau persoanele asimilate, în sensul paragrafului 4;

7. persoanele deplasate care sunt în posesia unui document de identitate emis de către o autoritate austriacă;

8. persoanele transferate din Tyrolul-de-Sud și din Val-Canale [*Südtiroler-und-Canaltaler-Umsiedler*].

(4) După epuizarea drepturilor la alocații de șomaj sau concediu de maternitate, sunt admiși pentru beneficierea de alocație de urgență, pentru o durată de cincizeci și două de săptămâni, sau de alocații speciale de urgență, pentru durata prevăzută în articolul 39 § 1:

1. persoanele care, la momentul solicitării alocației de urgență, pot produce un certificat de exonerare validă, în sensul legii cu privire la angajarea străinilor, emis în versiunea în vigoare la epoca eliberării sale;

2. persoanele care nu posedă cetățenie austriacă dar care, la momentul solicitării alocației de urgență, îndeplinesc totuși condițiile pentru un certificat de exonerare, și cărora nu le-a fost eliberat un asemenea certificat din singurul motiv că ocupația lor nu care sub incidența legii cu privire la angajarea străinilor.”

B. Dreptul procedural

1. Recursul în fața Curții constituționale

23. În termenii articolului 144 § 1 din Constituția federală, Curtea constituțională trebuie să verifice, la cerere (*Beschwerde*), dacă un act administrativ (*bescheid*) a adus atingere unui drept garantat prin Constituție, sau a aplicat un regulament (*Verordnung*) care contravine legii, o lege care contravine Constituției sau un tratat internațional incompatibil cu dreptul austriac.

Paragraful 2 din articolul 144 prevede:

„Până la audiere, Curtea constituțională poate refuza, prin intermediul unei decizii [*Beschluß*], examinarea unui recurs dacă el nu prezintă suficiente șanse de succes sau dacă nu se poate spera că hotărârea va rezolva problema de drept constituțional. Curtea nu poate refuza examinarea unei cauze excluse din competența Curții administrative de către articolul 133.”

Paragraful 3 din articolul 144 prevede următoarele:

„Dacă Curtea constituțională consideră că actul administrativ atacat nu a încălcat un drept în sensul paragrafului 1 și dacă nu este vorba de o cauză pe care articolul 133 o exclude din competența Curții administrative, Curtea constituțională, la cererea reclamantului, trebuie să transmită cererea la Curtea administrativă pentru ca aceasta să decidă dacă actul în cauză a încălcat un alt drept al reclamantului.”

2. Recursul în fața Curții administrative

24. Conform articolului 130 § 1 din Constituția federală, Curtea administrativă examinează în special cereri care pretind ilegalitatea unui act administrativ.

25. În termenii articolului 34 § 1 din legea cu privire la Curtea administrativă (*Verwaltungsgerichtshofsgesetz*):

„Cererile care (...) având în vedere o incompetență vădită a Curții administrative, nu necesită dezbateri sau cărora în mod vădit le putem aplica excepția de lucru judecat sau un scop de neacceptare, trebuie să fie respinse, fără o altă procedură, printr-o decizie adoptată cu ușile închise.”

26. Articolul 41 § 1 din legea cu privire la Curtea administrativă prevede următoarele.

„În măsura în care ea nu denotă nici o ilegalitate care rezultă din incompetența autorității reclamate sau din încălcarea regulilor de procedură (articolul 42 § 2, alineatele 2 și 3) (...), Curtea administrativă examinează decizia atacată bazându-se pe faptele constatate de către această autoritate și în lumina plângerilor invocate (...). Dacă ea consideră că motive, care încă nu sunt notificate uneia dintre părți, pot fi decisive pentru a se pronunța [asupra uneia dintre plângeri] (...), ea audiază părțile privind acest subiect și, după necesitate, suspendează procedura.”

27. Articolul 42 § 1 din aceeași lege prevede că, cu excepția dispozițiilor contrare, Curtea administrativă va respinge cererea ca fiind neîntemeiată, sau va anula decizia atacată.

În termenii paragrafului 2 al aceluiași articol:

„Curtea administrativă anulează decizia atacată, dacă această este ilegală

1. fie prin conținutul său, [sau]
2. din cauza incompetenței autorității reclamate, [sau]
3. din cauza viciului de procedură care rezultă:
 - a) în faptul că autoritatea reclamată a tins să stabilească fapte care, cu privire la o punct esențial, sunt în contradicție cu dosarul, sau
 - b) în faptul că sunt necesare cercetări suplimentare cu privire la acest punct, sau
 - c) în faptul că autoritatea reclamată a ignorat regulile procesuale, respectarea cărora ar fi condus la luarea unei decizii diferite.”

28. Dacă Curtea constituțională anulează decizia incriminată, „administrația este obligată (...) utilizând căile legale disponibile, să asigure fără întârziere, în cazul speței, situația juridică corespunzătoare opiniei [*Rechtsanschauung*] exprimate de către Curtea administrativă” (articolul 63 §1).

PROCEDURA ÎN FAȚA COMISIEI

29. Dl Gaygusuz a sesizat Comisia la 17 mai 1990. Invocând articolele 6 § 1 și 8 din Convenție, precum și articolul 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1, s-a plâns de un atentat la dreptul său la un proces echitabil, la dreptul său la respectarea vieții private și la dreptul său de proprietate.

30. Comisia a declarat cererea (nr. 17371/90) admisibilă la 11 ianuarie 1994. În raportul său din 11 ianuarie 1995, ea a conchis că nu a avut loc încălcarea articolului 6 § 1 din Convenție (douăsprezece voturi împotriva la unul), că a avut loc încălcarea articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 (unanimitate) și că nu este cazul de a examina nici o altă întrebare separată din punctul de vedere al articolului 8 din Convenție (unanimitate). Textul integral al avizului său și a opiniei separe care îl însoțește figurează în anexa la prezenta hotărâre*.

CONCLUZIILE PREZENTATE CURȚII

31. În memoriul său, Guvernul austriac a invitat Curtea să se pronunțe:

- „1. că articolul 6 din Convenție nu se aplică în prezenta speță;
 2. că articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu se aplică;
- sau, ca alternativă,
3. că articolul 6 din Convenție nu a fost încălcat pe parcursul procedurii litigioase;
 4. că articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție combinat cu articolul 14 din Convenție nu a fost încălcat”.

32. La rândul său, reclamantul a solicitat Curții

„a) să constate că refuzul de către agenția de angajare din Linz (...) de a-i acorda o alocație de urgență în conformitate cu legea cu privire la asigurarea de șomaj a adus atingere dreptului său (...) la un proces echitabil într-o cauză civilă (articolul 6 § 1 din Convenție), respectării vieții sale private și de familie (articolul 8 din Convenție) și dreptului său la proprietate și la un tratament nediscriminatoriu (articolul 1 din Protocolul nr. 1 combinat cu articolul 14 din Convenție),

și

b) de a-i acorda o satisfacție echitabilă în conformitate cu articolul 50 din Convenție”.

ÎN DREPT

I. CU PRIVIRE LA ÎNCĂLCAREA PRETINSĂ A ARTICOLULUI 14 DIN CONVENȚIE COMBINAT CU ARTICOLUL 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1

33. Dl Gaygusuz s-a plâns pe refuzul autorităților austriece de a-i acorda o alocație de urgență pe motiv că el nu poseda cetățenie austriacă, una din condițiile cerute în virtutea articolului 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea de șomaj din 1977 (paragraful 20 de mai sus) pentru a beneficia de o alocație de acest tip. El s-a pretins a fi victima unei discriminări fondate pe origine națională, contrar articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1, dispoziții care prevăd următoarele:

Articolul 14 din Convenție

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de (...) Convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe (...) origine națională (...) „

Articolul 1 din Protocolul nr. 1

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

34. Comisia și Guvernul turc au fost de acord cu această teză, pe care a respins-o guvernul austriac.

35. Curtea trebuie mai întâi să se pronunțe asupra aplicabilității acestor două articole combinate.

A. Aplicabilitatea articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1

36. Conform jurisprudenței stabilite de Curte, articolul 14 din Convenție completează alte clauze normative ale Convenției și Protoalelor. El nu există independent deoarece are efect doar în relație cu „exercitarea drepturilor și libertăților” pe care ele le garantează. Cu certitudine, el poate intra în joc chiar și fără o încălcare a exigențelor lor și, în această măsură, el posedă o importanță autonomă, dar el nu ar trebui să se aplice dacă faptele litigiului nu cad în câmpul de aplicare cel puțin al uneia din aceste clauze (vezi în special hotărârea Karlheinz Schmidt c. Germaniei din 18 iulie 1994, seria A nr. 291-B, pag. 32, § 22).

37. Reclamantul și guvernul turc au conchis aplicabilitatea articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1. Ei se bazează pe raționamentul Comisiei, conform căruia acordarea alocației de urgență este legată de plata contribuțiilor în fondul de asigurare de șomaj.

38. Guvernul austriac, în schimb, consideră că alocația de urgență nu intră în câmpul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr. 1. Atribuirea sa nu rezultă în mod automat din plata contribuțiilor în fondul de asigurare de șomaj. Era vorba de un ajutor de urgență acordat de către Stat persoanelor care se află în nevoie. În consecință, articolul 14 din Convenție nu se aplică.

39. Curtea notează că la epoca faptelor, alocația de urgență era acordată persoanelor care și-au epuizat drepturile la alocații de șomaj și satisfăceau alte condiții legale prevăzute de articolul 33 din legea cu privire la asigurarea de șomaj din 1977 (paragraful 20 de mai sus).

Dreptul la atribuirea acestei prestații sociale este deci legat de plata contribuțiilor în fondul de asigurare de șomaj, condiție prealabilă plății alocațiilor de șomaj (paragraful 21 de mai sus). Rezultă că lipsa plății acestor contribuții exclude orice drept la atribuirea alocației de urgență.

40. În speță, nimeni nu pretinde că reclamantul nu satisfăcea această condiție; refuzul de a-i acorda prestația socială în cauză se baza în exclusivitate pe constatarea că el nu posedă cetățenia austriacă și nu figura printre persoanele scutite de îndeplinirea acestei condiții (paragrafele 11 și 13 de mai sus).

41. Curtea consideră că dreptul la alocația de urgență – în măsura în care el este prevăzut de legislația aplicabilă – este un drept patrimonial în sensul articolului 1 din Protocolul nr. 1. Această dispoziție se aplică prin consecință fără a fi necesar de a se baza doar pe legătura care există între atribuirea alocației de urgență și obligația de a plăti „impozite sau alte contribuții”.

Reclamantul a fost exclus din rândul beneficiarilor alocației de urgență în virtutea unei dispoziții relevante de articolul 14, mai exact cetățenia sa, această dispoziție este deci de asemenea aplicabilă (vezi în special, *mutatis mutandis*, hotărârile Inze c. Austriei din 28 octombrie 1987, seria A nr. 126, pag. 18, § 40, și Darby c. Suediei din 23 octombrie 1990, seria A nr. 187, pag. 12, § 30).

B.Conformitatea cu articolul 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1

42. Conform jurisprudenței Curții, o distincție este discriminatorie în sensul articolului 14, dacă ea „este lipsită de justificare obiectivă și rezonabilă”, mai exact dacă ea nu urmărește un „scop legitim” sau dacă nu are un „raport rezonabil de proporționalitate între căile utilizate și scopul vizat”. În afară de aceasta, Statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între alte situații similare justifică distincțiile de tratament. Totodată, doar motive foarte serioase pot determina Curtea să considere compatibilă cu Convenția o diferență de tratament în exclusivitate bazată pe cetățenie.

43. În opinia reclamantului turc, distincția operată între austrieci și străini în virtutea articolului 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea de șomaj din 1977 pentru atribuirea alocației de urgență nu are la bază nici o justificare obiectivă și rezonabilă. În rezultat, el plătiase contribuții în fondul de asigurare de șomaj în baza aceluiași temei ca și salariații austrieci.

44. Guvernul turc și Comisia au fost de acord în esență cu teza reclamantului.

45. Cât privește guvernul austriac, el susține că dispoziția legală în cauză nu este discriminatorie. Distincția de tratament are la bază ideea că Statul are o responsabilitate particulară față de cetățenii săi proprii, că el trebuie să aibă grijă de ei și să le asigure necesitățile esențiale. Pe deasupra, articolele 33 și 34 din legea cu privire la asigurarea de șomaj prevăd unele excepții la condiția de cetățenie. În fine, la epoca faptelor, Austria nu era legată prin nici o obligație contractuală de a plăti alocația de urgență cetățenilor turci.

46. Curtea constată în primul rând că Dl Gaygusuz locuia legal în Austria și a lucrat anuite perioade (paragraful 10 de mai sus), plătiind contribuții în fondul de asigurare de șomaj în baza aceluiași temei ca și cetățenii austrieci.

47. Ea reamintește că refuzul autorităților de a-i acorda alocația de urgență are în bază în exclusivitate constatarea că el nu posedă cetățenie austriacă, după cum prevede articolul 33 § 2 a) din legea cu privire la asigurarea de șomaj din 1977 (paragraful 20 de mai sus).

48. Pe deasupra, nu a fost susținut că reclamantul nu satisfăcea alte condiții legale pentru atribuirea prestației sociale în cauză; el se afla deci într-o situație similară cu cea a cetățenilor austrieci în ceea ce privește dreptul său la obținerea acestei prestații.

49. Cu siguranță, articolele 33 și 34 din legea cu privire la asigurarea de șomaj din 1977 (paragraful 20 de mai sus) prevăd câteva excepții de la condiția de cetățenie, dar reclamantul nu făcea parte din nici una din aceste categorii.

50. Astfel, argumentele înaintate de guvernul austriac nu au fost convingătoare pentru Curte. Ea consideră, la fel ca Comisia, că diferența de tratament între austrieci și străini în ceea ce privește atribuția alocației de urgență, a cărei victimă a fost Dl Gaygusuz, nu are la bază nici o „justificare obiectivă și rezonabilă”.

51. Chiar dacă, la epoca faptelor, Austria nu era legată prin nici un acord de reciprocitate cu Turcia, ea s-a obligat, prin ratificarea Convenției, să recunoască „oricărei persoane aflate în jurisdicția sa” drepturile și libertățile definite în titlul I al Convenției.

52. Astfel, a avut loc încălcarea articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1.

II. CU PRIVIRE LA ÎNCĂLCAREA PRETINSĂ A ARTICOLULUI 6 § 1 DIN CONVENȚIE

53. Dl Gaygusuz susține în plângere că nu a avut acces la un tribunal cu deplină jurisdicție și nu a beneficiat de un proces echitabil. El invocă articolul 6 § 1 din Convenție, care prevede:

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

54. Guvernul austriac și Comisia contestă această teză. Guvernul turc nu s-a pronunțat asupra acestei probleme.

55. Curtea stabilind încălcarea articolului 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1, a considerat că nu este necesar de a examina cauza din punctul de vedere al articolului 6 § 1.

III. CU PRIVIRE LA ÎNCĂLCAREA PRETINSĂ A ARTICOLULUI 8 DIN CONVENȚIE

56. Dl Gaygusuz s-a plâns de un intentat la viața sa de familie, care contravine articolului 8 din Convenție care prevede:

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

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

57. Având în vedere concluzia care figurează în paragraful 52 de mai sus, Curtea consideră, la fel ca Comisia, că nici o problemă separată nu se impune pe terenul articolului 8 din Convenție.

IV. CU PRIVIRE LA APLICAREA ARTICOLULUI 50 DIN CONVENȚIE

58. În termenii articolului 50 din Convenție,

„Dacă Curtea declară că decizia adoptată sau măsura ordonată de o autoritate judiciară sau orice altă autoritate a unei Părți Contractante contravine totalmente sau parțial obligațiunilor ce reies din (...) Convenție, și dacă dreptul intern al Părții în cauză nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o satisfacție echitabilă.”

A. Prejudiciul material

59. Pentru prejudiciul material, Dl Gaygusuz a reclamat suma de 800 000 șilingi austrieci (ATS), care corespunde sumei alocațiilor de urgență de care el a fost privat din 1987 până în 1993.

60. În opinia guvernului turc, reclamantul trebuie să primească întreaga sumă reclamată, plecarea sa din Austria fiind exact rezultatul refuzului autorităților acestei țări de a-i atribui alocația de urgență.

61. Guvernul austriac susține că această cerere de satisfacție are la bază doar o ipoteză. Reclamantul a părăsit Austria în 1987, fiind în imposibilitatea de a ști dacă el ar fi fost șomer în timpul acestei perioade sau ar fi îndeplinit alte condiții pentru atribuirea prestației sociale în cauză.

62. Delegatul Comisiei consideră că reclamantul a suferit un prejudiciu material în rezultatul încălcării stabilite și a lăsat la discreția Curții evaluarea acestei sume.

63. Curtea notează că reclamantul a solicitat atribuirea alocației de urgență la 6 iulie 1987 și că el a părăsit Austria în septembrie 1987 (paragrafele 9-10 de mai sus). Fără a admite vreo speculație referitor la situația reclamantului după această dată, Curtea trebuie totodată să țină cont de faptul că plecarea sa din Austria s-a datorat absenței atribuirii alocației de urgență, care trebuie să ajungă la 235 ATS pe zi. Evaluând în mod echitabil, ea a acordat reclamantului suma de 200 000 ATS.

B. Prejudiciul moral

64. În opinia guvernului turc, reclamantul trebuie să beneficieze de o satisfacție morală substanțială.

65. Deoarece reclamantul nu a formulat o cerere în acest sens, Curtea, de rând cu Comisia și guvernul austriac, a considerat că nu este necesar să se pronunțe asupra acestei chestiuni.

C. Costuri și cheltuieli

66. Reclamantul a pretins în plus 123 415, 40 ATS în calitate de costuri și cheltuieli, dintre care 31 818,67 ATS pentru cheltuielile suportate în fața jurisdicțiilor naționale și 91 596,73 ATS pentru cele suportate în fața organelor Convenției.

67. În opinia guvernului turc, reclamantul trebuie să obțină rambursarea integrală a costurilor și cheltuielilor suportate.

68. Guvernul austriac susține că doar costurile și cheltuielile relative la recursul în fața Curții constituționale pot fi luate în considerare. Pentru cele suportate în fața organelor Convenție, el a considerat adecvată suma de 80 000 ATS.

69. Cât privește delegatul Comisiei, el nu s-a pronunțat.

70. Procedând la o evaluare echitabilă în baza elementelor aflate în posesia sa și propria jurisdicție în această materie, Curtea a acordat Dlui Gaygusuz 100 000 ATS.

D. Interese moratorii

71. Conform informațiilor de care dispune Curtea, taxa legală aplicată în Austria la data adoptării aceste hotărâri este de 4 % anual.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Hotărâște*, în unanimitate, că articolul 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 este aplicabil în speță;
2. *Hotărâște*, în unanimitate, că articolul 14 din Convenție combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 a fost încălcat;
3. *Hotărâște*, în unanimitate, că nu este necesar de a examina auza din punctul de vedere al articolului 6 § 1 din Convenție;
4. *Hotărâște*, în unanimitate, că nici o altă problemă separată nu se impune pe terenul articolului 8 din Convenție;
5. *Hotărâște*, cu opt voturi pentru și unul împotrivă, că Statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni, 200 000 (două sute de mii) șilingi austrieci pentru repararea prejudiciului material;
6. *Hotărâște*, în unanimitate, că Statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni, 100 000 (una sută de mii) șilingi austrieci pentru costuri și cheltuieli;
7. *Hotărâște*, în unanimitate, că această sumă va fi majorată cu o dobândă anuală simplă de 4 % începând de la data expirării termenului prevăzut și până la ziua plății;
8. *Respinge*, în unanimitate, cererea de satisfacție echitabilă pentru surplus.

Alcătuită în franceză și engleză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului, de la Strasbourg, la 16 septembrie 1996.

Semnat: Rolv RYSSDAL
Președinte

Semnat: Herbert PETZOLD
Grefier

La prezenta hotărâre este anexată, în conformitate cu articolele 51 § 2 din Convenție și 55 § 2 din regulamentul B, expunerea opiniei parțial separate a Dlui Matscher.

OPINIA PARȚIAL SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR MATSCHER

Nu am obișnuința de a exprima opinii separate în ceea ce privește decizia Curții referitoare la articolul 50, având în vedere că sumele pe care Curtea, în această calitate, le stabilește în mod echitabil, pot întotdeauna să fie controversate. Dar procedând astfel în prezenta hotărâre, o fac deoarece decizia Curții, care acordă reclamantului o sumă de 200 000 ATS, pentru daune materiale, este cu certitudine de nesusținut.

În cazul în care Curtea constată o încălcare a Convenției, și când din această încălcare rezultă prejudicii materiale pentru petiționar, articolul 50 îi atribuie facultatea de a acorda o satisfacție echitabilă. Deoarece aproape niciodată nu este posibil de a evalua cu precizie mărimea acestor prejudicii – ceea ce, de altfel, nu intră în atribuțiile Curții -, suma acordată în calitate de prejudiciu material nu trebui niciodată să depășească mărimea prejudiciului pe care individul putea în realitate să-l fi suferit.

În această cauză, Curtea a constatat o încălcare a articolului 14 combinat cu articolul 1 din Protocolul nr. 1 (cu care sunt totalmente de acord) deoarece reclamantul, din cauza cetățeniei sale, nu a putut beneficia de alocația de urgență în conformitate cu legea în vigoare. Or, această alocație de urgență – și expresia este clară – nu este o pensie pentru viață, dar o măsură provizorie de ordin social pentru perioada în care persoana vizată este dispusă să lucreze, dar este șomeră fără a putea beneficia (pe deasupra) de o pensie de invaliditate sau de bătrânețe.

Reiese, prin constatarea unei încălcări a Convenției că reclamantul are dreptul ca prejudiciul material pe care probabil l-a suportat să-i fie reparat echitabil în sensul articolului 50 din Convenție.

Conform legii în vigoare la apoca faptelor, alocația de urgență era (cu majorări variabile) de aproximativ 255 ATS pe zi. Din dosar rezultă că în urma tuturor calculelor posibile – și acceptând cele mai avantajoase ipoteze (chiar dacă sunt puțin realizabile) pentru reclamant -, mărimea maximală a sumelor pe care el le-ar fi putut primi în calitate de alocație de urgență era în total de aproximativ 80 000 ATS. Or, suma de 200 000 pe care Curtea i-a acordat-o, depășește cel puțin de două ori mărimea prejudiciului material pe care el l-ar fi putut suferi, ceea ce contravine vădit tuturor principiilor compensării unui prejudiciu material, cel puțin dacă Curtea nu se pronunță în favoarea alocației de *punitive damages* din dreptul american, ceea ce dreptul european respinge pe bună dreptate.

Calculul prezentat și cererile de compensare înaintate de către avocatul reclamantului și de către guvernul turc sunt atât de fantastice încât este inutil de a le comenta.

Fondul întregii cauze este un caz tipic de abuz de Stat social, o tendință foarte răspândită în toate societățile noastre și – țin să subliniez – nicidecum limitată la lucrătorii străini.

Este regretabil faptul că Curtea, prin faptul că a acordat sume exagerate de compensare, sprijină aceste tendințe.

