

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

CAUZA GUSTAFSSON *contra* SUEDIEI

Cererea nr. 15573/80

Hotărâre 25 aprilie 1996

În cauza Gustafsson *contra* Suediei¹,
Curtea europeană a Drepturilor Omului, constituită, în conformitate cu articolul 53 din
regulamentul său B², într-o cameră mare alcătuită din următorii judecători:

Dnii R. Ryssdal, *președinte*,
R. Bernhardt,
F. Matscher,
L.-E. Pettiti,
B. Walsh,
A. Spielmann,
S.K. Martens,

Dna E. Palm,

Dnii I. Foighel,
R. Pekkanen,
A.N. Loizou,
J.M. Morenilla,
F. Bigi,
M.A. Lopes Rocha,
G. Mifsud Bonnici,
J. Makarczyk,
B. Repik,
P. Jambrek,
E. Levits,

precum și Dl H. Petzold, *grețier* și Dl P.J. Mahoney, *grețier adjunct*,

După ce a deliberat în camera de consiliu la 24 noiembrie 1995 și la 28 martie 1996,

A pronunțat această hotărâre, adoptată la această ultimă dată:

PROCEDURA

1. Cauza a fost deferită Curții de către Comisia europeană a Drepturilor Omului („Comisia”) la 1 martie 1995 și de către guvernul regatului Suediei („Guvernul”) la 15 mai 1995, în termenul de trei luni prevăzut de articolele 32 § 1 și 47 din Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale („Convenția”). La originea cauzei se află o

¹ Cazul poartă numărul 18/1995/524/610. 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.

cerere (nr. 15573/89) îndreptată împotriva Suediei, introdusă la Comisie la 1 iulie 1989 de către cetățeanul acestui Stat, Dl Torgny Gustafsson, în virtutea articolului 25 din Convenție.

Cererea Comisiei face trimitere la articolele 44 și 48, precum și la declarația Suediei prin care este recunoscută jurisdicția obligatorie a Curții (articolul 46). Cererea reclamantului, la fel ca cererea Guvernului, are drept scop obținerea unei decizii asupra punctului de a ști dacă faptele expuse în cauză prezintă o încălcare din partea Statului pârât a prevederilor articolelor 6, 11 și 13 din Convenție și ale articolului 1 din Protocolul nr. 1.

2. Răspunzând invitației prevăzute în articolul 35 § 3 d) din regulamentul B, reclamantul și-a manifestat dorința de a participa la proces și a desemnat un reprezentant (articolul 31).

3. Camera constituită îi includea cu drepturi depline pe Dna E. Palm, judecător ales cu cetățenia Suediei (articolul 43 din Convenția), și Dl R. Ryssdal, președintele Curții (articolul 21 § 4 b) din regulamentul B). La 5 mai 1995, acesta a tras la sorți numele celorlalți șapte judecători: Dnii F. Matscher, B. Walsh, S.K. Martens, R. Pekkanen, A.N. Loizou, F. Bigi și P. Jambrek, în prezența grefierului (articolele 43 *in fine* din Convenție și 21 § 5 din regulamentul B).

4. În calitate de președinte al camerei (articolul 21 § 6 din regulamentul B), Dl Ryssdal a consultat, prin intermediul grefierului, agentul Guvernului, avocatul reclamantului și delegatul Comisiei referitor la organizarea procesului (articolele 39 § 1 și 40). În conformitate cu ordonanța emisă în consecință, grefierul a primit memoriul Guvernului la 12 septembrie 1995 și cel al reclamantului la 13 septembrie. Secretarul Comisiei a informat printr-o scrisoare din 19 octombrie 1995 că delegatul nu va prezenta observații scrise.

5. La 28 septembrie 1995, camera a decis, având în vedere cererea prezentată la 30 august de către Guvern, să se dissizeze cu efect imediat în favoarea unei camere mari (articolul 53 din regulamentul B). Președintele și vicepreședintele, Dl R. Bernhardt și alți membri ai camerei fiind incluși cu drepturi depline în camera mare. La 28 septembrie 1995 președintele a tras la sorți numele celorlalți nouă judecători suplimentari: Dnii L.-E. Pettiti, A. Spielmann, I. Foighel, J.M. Morenilla, M.A. Lopes Rocha, G. Mifsud Bonnici, J. Makarczyk, B. Repik și E. Levits, în prezența grefierului (articolul 53 § 2 a) și b)).

6. La 24 octombrie 1995, camera mare a respins o cerere de audiere a martorilor emisă de către Guvern și primită la grefă la 17 octombrie (articolul 43 § 1 combinat cu articolul 53 § 6). Între 19 și 25 octombrie, grefierul a primit de la reclamant mai multe scrisori cu observații referitoare la subiectul acestei cereri.

7. La 27 septembrie, 24 octombrie 1995 și 10 ianuarie 1996, reclamantul a furnizat informații suplimentare cu privire la pretențiile în baza articolului 50. La 10 noiembrie 1995, Comisia, la invitația grefierului, în conformitate cu instrucțiunile președintelui, a elaborat mai multe documente privind procedura desfășurată în fața sa.

8. După cum a decis președintele, dezbaterile s-au desfășurat în ședință publică, la 22 noiembrie 1995, la Palatul Drepturilor Omului de la Strasbourg. În prealabil, Curtea a avut o ședință de pregătire.

S-au prezentat:

- pentru Guvern
Dl C.H. Ehrenkrona, subsecretar adjunct

- pentru afaceri juridice,
ministerul Afacerilor externe, *agent,*
- Dl D. Ekman, subsecretar permanent,
Ministerul Muncii,
- Dl P. Virdesten, subsecretar
pentru afaceri juridice, ministerul Muncii,
- Dna I. Åkerlund, consilier juridic,
Ministerul Muncii,
- Dna H. Jäderblom, consilier juridic,
Ministerul Justiției, *consilieri;*
- *pentru Comisie*
- Dna G.H. Thune, *delegat,*
- *pentru reclamant*
- Dl G. Ravnsborg, doctor conferențiar în drept,
La universitatea din Lund, *reprezentant.*

Curtea a audiat declarațiile Dnei Thune, Dlui Ravnsborg și Dlui Ehrenkrona, precum și răspunsul lor la întrebările judecătorilor și președintelui.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE SPEȚEI

9. Reclamantul era proprietarul restaurantului de vară Ihrebaden situat la Ihreviken, Tingstäde, pe insula Gotland, din vara anului 1987 până la finele verii 1990. El a fost posesorul, și a rămas în continuare, al unui han pentru tineret Lummelunda care se află la Nyhamn, Visby, pe aceeași insulă. Restaurantul avea mai puțin de zece lucrători, angajați pe bază sezonieră dar care aveau posibilitatea de a se reangaja de la un an la altul. Reclamantul era proprietarul direct al restaurantului și al hanului pentru tineri și era obligat să plătească datoriile întreprinderii din patrimoniul propriu (*enskild firma*).

10. Reclamantul nu era membru al niciunei din cele două sindicate ale patronilor de restaurante, mai exact sindicatul suedez al patronilor de hoteluri și restaurante (*Hotell- och Restaurangarbetsgivareföreningen* – „HRAF”, afiliat la Confederația suedeză a patronilor (*Svenska Arbetsgivareföreningen* – „SAF”) și Uniunea patronilor Sindicatului suedez al proprietarilor de restaurante (*Svenska Restauratörsförbundets Arbetsgivareförening*) – „SRA”). El nu era deci legat prin nici o convenție colectivă (*kollektivavtal*) încheiată între aceste două sindicate și sindicatul personalului hotelier și al proprietarilor de restaurante (*Hotell- och Restaurandanställdas Förbund* – „HRF”). El nu era deci obligat să accepte vreunul dintre regimurile de asigurare ale pieței de muncă (*Arbetsmarknadsförsäkring*) elaborat printr-un acord dintre SAF și Confederația suedeză a sindicatelor (*Landsorganisationen*).

Reclamantul a avut totuși posibilitatea să adere la o convenție colectivă semnând un acord de substituie (*hängavtal*). El putea de asemenea să adere la regimurile de asigurare propuse de către Asigurările pieței de muncă sau una din cele zece companii de asigurări care activează pe acest sector.

11. La sfârșitul lui iunie sau începutul lui iulie 1987, el a refuzat să semneze un acord separat de substituie cu HRF. El a declarat că în principiu este ostil față de sistemele de negociere colectivă. El a subliniat în plus că salariații săi sunt mai bine remunerați decât dacă ar fi în

cadrul unui acord colectiv și că ei singuri nu doresc să adere la un acord de substituire din contul lor propriu.

Acordul de substituire propus reclamantului cuprindea următoarele clauze:

„Părțile: [reclamantul] și [HRF]

Termenul de valabilitate: de la 1 iulie 1987 până la 31 decembrie inclusiv, care poate fi prelungit pentru o perioadă de un an, cu condiția unui preaviz făcut cu două luni înainte de expirarea [acordului].

(...)

Începând cu această dată [de mai sus], cel mai recent acord între [sindicatul patronilor] și [HRF] se aplică între [reclamant și HRF]. Dacă [sindicatul patronilor] și [HRF] încheie ulterior un nou acord sau decid să amendeze sau să completeze [prezentul] acord, [noul acord, amendamentele sau completările] se aplică în mod automat începând cu data la care [el sai ei] [a sau au] fost (încheiat(e)).

(...)

1. [Patronul] subscrie [din partea angajaților săi] [cinci] polițe [diferite] de asigurare la Asigurările pieței de muncă la care el plătește prime, (...) și, eventual, la alte polițe de asigurare care ar putea ulterior constitui obiectul unui acord între [sindicatul patronilor și HRF].
2. [Patronul] eliberează certificate de muncă pe un formular special (..), a căror copie este adresată [HRF].
3. [Patronul trebuie] să angajeze [lucrători care sunt membri] sau [care au] solicitat să fie membri ai [HRF]. În caz de reangajare se aplică dispozițiile articolului 25 din legea cu privire la protecția angajării (*lag (1982:00) om anställnings-skydd*).
4. În fiecare lună, [patronul] reduce din salariul salariaților membri ai [HRF] o sumă corespunzătoare cotizației lor sindicale pe care o transferă la [HRF].

(...)”

12. La 16 iulie 1987, cu ocazia noilor negocieri cu reclamantul, HRF i-a propus un alt acord de substituire, pe care el de asemenea a refuzat să-l semneze:

„Obiectul: semnarea unui acord colectiv cu privire la [restaurantul] Ihrebaden (...) și hanul pentru tineret Lummelunda.

1. Ținând cont de viitorul sfârșit de [sezon 1987], părțile convin asupra următoarele dispoziții, care substituie semnarea unui acord colectiv.
Întreprinderea acceptă să se conforme, pe parcursul sezonului (...), acordului colectiv („acordul național verde”) încheiat între [HRAF] și [HRF], care cuprinde obligația de a adera la [anumite] regimuri de asigurări (*avtalsförsäkringar*) pe lângă Asigurările pieței de muncă.
2. Întreprinderea de asemenea acceptă de [a se conforma] acordului colectiv (...) pe parcursul viitorului sezon (...), prin afilierea sa la sindicatul patronilor sau prin semnarea unui (...) acord de substituire (...).”

13. Dacă reclamantul a acceptat un acord de substituire, acesta va fi aplicabil nu numai salariaților săi sindicali dar și celor care nu sunt afiliați la vreun sindicat.

În vara anului 1986, reclamantul a angajat o persoană care aderase la HRF și, în 1987, un alt membru al acestui sindicat precum și două persoane înscrise respectiv în sindicatul angajaților în comerț (*Handelsanställdas Förbund*) și în sindicatul funcționarilor municipali (*Kommunalarbetsförbundet*). În 1989, un alt membru al acestui din urmă sindicat a fost angajat de reclamant.

14. În rezultatul refuzului reclamantului de a semna orice acord de substituire, HRF a aplicat în iulie 1987 restaurantului său o „blocadă” și a declarat un boicot împotriva lui. Pe parcursul acestor luni, sindicatul angajaților în comerț și sindicatul suedez al angajaților în industria alimentară (*Svenska Livsmedelsarbetareförbundet*) au luat în replică acțiuni de solidaritate.

Sindicatul suedez al angajaților în transport (*Svenska transportarbetareförbundet*) și sindicatul funcționarilor municipali (*Kommunaltjänstemannaförbundet*) au recurs la aceleași acțiuni în vara 1988. În consecință, livrările către restaurant au fost întrerupte.

15. Una din persoanele angajate de reclamant la restaurantul Ihrebaden, membru al HRF, a declarat în public că măsurile întreprinse împotriva restaurantului sunt inutile, deoarece salariile și condițiile de lucru aplicate în restaurant nu merită nici o critică.

În opinia Guvernului, sindicatul a declanșat acțiunea sa în rezultatul cererii de ajutor formulată în 1986 de către un membru al HRF angajat de reclamant. În opinia sindicatului, reclamantul plătea angajaților săi un salariu lunar cu 900 coroane suedeze (SEK) mai mic decât cel pe care l-ar fi primit în virtutea unui acord colectiv. El nu plătea personaului său indemnizații pentru concediu plătit, după cum este prevăzut în legea din 1977 cu privire la concediile anuale (*semesterlagen 1977:480*), nici salariu pentru zilele nelucrate din cauza timpului nefast, după cum prevede legea din 1982 cu privire la protecția muncii și cu atât mai mult el nu a semnat asigurarea pentru piața de muncă până în 1988.

16. În august 1988, invocând Convenția, reclamantul a cerut Guvernului să interzică HRF să continue blocada și altor sindicate să continue acțiunile de solidaritate; de asemenea el a cerut guvernului să ordone tuturor sindicatelor să-i plătească compensații pentru prejudicii. Ca alternativă, el a reclamat o indemnizație din partea Statului.

17. Guvernul (ministerul Justiției) a respins cererea reclamantului printr-o decizie din 12 ianuarie 1989, în care declara:

„Cererea care vizează interzicerea blocadei și măsurilor de solidaritate, precum și solicitarea indemnizațiilor de la sindicate este un litigiu între persoane particulare. În conformitate cu capitolul 11, articolul 3 din Instrumentul guvernului [*Regeringsformen*, parte integrantă a Constituției], asemenea litigii nu pot fi soluționate de către o altă instanță publică în afara tribunalului, cu excepția cazului când legea dispune altfel. Nici o dispoziție din lege nu autorizează guvernul să examineze asemenea litigii, el deci nu va proceda la o examinare a fondului acestor cereri.

Cererea pentru repararea prejudiciilor este deci respinsă”.

18. Reclamantul a sesizat Curtea supremă administrativă (*Regeringsrätten*) cu o cerere de revizuire în virtutea legii din 1988 cu privire la controlul judiciar al unor decizii administrative (*lag (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut* – „legea din 1988”). La 29 iunie 1989, Curtea supremă administrativă a refuzat cererea reclamantului pe motiv că decizia guvernului nu se referă la o problemă administrativă referitoare la exercitarea puterii publice, condiție necesară pentru a proceda la un control în virtutea articolului 1 din legea menționată mai sus.

19. La 15 septembrie 1989, Asociația suedeză de turism (*Svenska turistföreningen* – „STF”), asociație fără scop lucrativ responsabilă de promovarea turismului în Suedia, a reziliat contractul cu hanul pentru tineret al reclamantului invocând o lipsă de cooperare din partea reclamantului și atitudinea lui negativă față de ea. Hanul pentru tineret a dispărut deci din catalogul hanurilor suedeze pentru tineret publicat de către STF. În 1989, aproximativ o jumătate din hanurile suedeze pentru tineret făceau parte din această asociație.

20. Reclamantul a intentat o acțiune în fața tribunalului de district (*tingsrätten*) din Stockholm. El a denunțat faptul că considera ca o măsură personală excluderea din STF, pretinzând că ea a rezultat din faptul că HRF l-a amenințat că va lua măsuri de retorsiune împotriva altor hanuri de tineret afiliate la STF dacă hanul său nu va fi exclus. El contesta de asemenea rezilierea contractului cu hanul său de tineret de către STF.

STF recunoaște în special că, chiar dacă nu ar fi provocat rezilierea contractului cu hanul de tineret al reclamantului, conflictul dintre reclamant și syndicate avea să ia amploare. STF de asemenea s-a referit la un aviz al mediatorului în materie de concurență (*ombudsmannen för näringsfrihet*) din 14 noiembrie 1989, conform căruia rezilierea contractului nu a avut decât un impact neînsemnat asupra afacerilor reclamantului.

21. Printr-o hotărâre din 8 mai 1991, tribunalul de district a respins cererea reclamantului privind ambele puncte. El a conchis în special că reclamantul nu a prezentat probe că rezilierea contractului dintre hanul său pentru tineret și STF a constituit cauza excluderii sale personale din această asociație. Bazându-se pe concluziile mediatorului în materie de concurență, el a considerat deasemenea că reclamantul nu a putut demonstra că contractul a avut incidențe financiare semnificative asupra activităților sale.

22. Reclamantul a introdus un recurs în fața curții de apel de la Svea (*Svea hovrätt*), care la 6 martie 1992 a confirmat hotărârea tribunalului de district. Curtea de apel a considerat în special că rezilierea contractului relativ la hanul pentru tineret a condus la expirarea afilierii persoanele a reclamantului la STF. Totodată, acest fapt nu a echivalat cu excluderea sa, deoarece el a putut menține sau reînnoi apartenența sa. În afară de aceasta, în pofida importanței reale a contractului pentru activitățile reclamantului, rezilierea sa de către STF nu putea fi considerată ca abuzivă.

23. La începutul anului 1991, reclamantul și-a vândut restaurantul din cauza dificultăților care-l împiedicau să funcționeze, datorate în opinia lui măsurilor de retorsiune. Restaurantul a fost cumpărat de către o persoană care a semnat un acord colectiv cu HRF. Reclamantul continua să administreze hanul pentru tineret din Lummelunda cu ajutorul membrilor familiei sale.

În aceste circumstanțe, sindicatul a încetat acțiunile sale.

24. La 9 noiembrie 1991, reclamantul a solicitat guvernului să sprijine cererea sa către Comisie. La 12 decembrie 1991, guvernul a decis să se abțină de la orice măsură referitoare la această cerere.

II. DREPTUL INTERN PERTINENT

A. Libertatea de asociere

25. Articolul 1 din capitolul 2 al Instrumentului guvernului prevede:

„Orice cetățean, în relațiile sale cu autoritățile publice, este asigurat că dispune de:

1. libertatea de exprimare: libertatea de a comunica informații și de a-și exprima ideile, opiniile și sentimentele prin exprimare orală, în scris sau prin imagine, sau în orice altă modalitate;

(...)

5. libertatea de asociere: libertatea de a se uni împreună cu alte persoane în scopul interesului general sau privat; (...)

26. Articolul 2 din capitolul 2 prevede:

„Orice cetățean, în relațiile sale cu autoritățile publice, este protejat împotriva oricărei forme de constrângere care îl obligă să-și exprime opiniile în materie de politică, religioasă, culturală sau de altă natură. Această protecție se aplică de asemenea împotriva oricărei presiuni care vizează să forțeze participarea sa la reuniuni destinate să-i

orienteze opinia, la manifestații sau alte evenimente similare, sau apartenența la vreo organizație politică, la vreo comunitate religioasă sau un alt grup care împărtășește ideile vizate în fraza precedentă.”

27. Articolul 12 §§ 1 și 2 din capitolul 2 prevede următoarele:

„Libertățile și drepturile vizate în articolul 1 §§ 1-5 (...) pot, în limita definită în articolele 13-16, să fie supuse restricțiilor prevăzute de lege. (...)

Restricțiile vizate în alineatul precedent nu pot fi impuse decât într-un scop acceptabil într-o societate democratică. Ele nu pot niciodată să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea scopului scontat, nici să se extindă până la punctul de a constitui o amenințare a libertății de opinie în calitate de pilon al democrației. Nici o restricție nu poate fi impusă doar pentru motive politice, religioase, culturale sau de altă natură.”

28. Articolul 14 § 2 din capitolul 2 prevede:

„Libertatea de asociere poate să constituie obiectul restricțiilor doar în cazul organizațiilor a căror activitate este de natură militară sau analogică, sau implică persecutarea unui grup caracterizat prin rasă, culoarea pielii sau o origine etnică particulară.”

29. În termenii articolului 17 din capitolul 2:

„Orice sindicat, orice patron, orice asociație a patronilor poate, cu excepția legislației sai acordului contrar, să ia măsuri de retorsiune.”

B. Libertatea sindicală

30. Articolul 7 din legea din 1976 cu privire la co-decizia în întreprindere are următorul conținut:

„Se înțelege prin libertate sindicală dreptul, pentru patroni și salariați, de a aparține la o organizație patronală sau salarială, de a profita de avantajele conferite de apartenența lor și de a lucra pentru un asemenea sindicat sau de a crea unul.”

31. Articolul 8 prevede următoarele:

„Libertatea sindicală este inviolabilă. Ea (...) se consideră încălcată dacă patronii sau salariații iau măsuri care aduc prejudiciu unui muncitor sau unui patron pe motiv că acesta și-a exercitat libertatea sindicală, sau dacă patronii sau salariații iau măsuri ce tind să incite un salariat sau un patron la neexercitarea libertății sale sindicale. Se consideră încălcare chiar dacă măsura vizată contribuie la executarea unei obligații față de salariați sau patroni.

Organizațiile patronale sau salariale nu trebuie să tolereze nici o încălcare a libertății lor sindicale prin împiedicarea activităților lor. Dacă există concomitent un sindical local și unul central național, dispozițiile prezente se aplică celui central.

Dacă denunțarea unui acord sau unui alt act juridic sau unei dispoziții dintr-un acord colectiv sau un alt contract antrenează încălcarea libertății sindicale, această încălcare atrage nulitatea actului sau dispoziției în cauză.”

32. Articolul 10 enunță:

„O organizație salarială beneficiază de dreptul de a negocia cu un patron cu privire la orice problemă referitoare la relațiile dintre patron și orice membru al sindicatului care este sau a fost angajat de el. Același drept de negociere cu o organizație salarială este recunoscut și pentru patroni.

Organizația salarială beneficiază de asemenea de dreptul de negociere cu orice organizație patronală la care aparține un angajat, și aceasta din urmă beneficiază de același drept față de organizația salarială.”

C. Recursurile judiciare

33. Articolul 3 din capitolul 11 din Instrumentul guvernului prevede următoarele:

„Litigiile dintre persoane particulare nu pot fi examinate decât de un tribunal, în afara cazului când legea dispune altfel (...)”

34. Un patron care a constituit obiectul măsurilor de retorsiune poate cere în principiu ca ele să fie oprite printr-o ordonanță judiciară, și să ceară despăgubiri. Tribunalul competent poate emite o asemenea ordonanță dacă măsurile de retorsiune sunt ilegale sau încalcă un acord colectiv în vigoare.

Dacă măsurile de retorsiune constituie o infracțiune penală, poate fi intentată o acțiune pentru reparații în virtutea articolului 4 din capitolul 2 al legii din 1972 cu privire la indemnizații (*skadeståndslag 1972:207*).

35. În termenii articolului 1 din legea din 1988, orice persoană care a participat la o procedură administrativă în fața guvernului sau altei autorități publice, în lipsa altor căi de recurs, poate invita Curtea supremă administrativă, pronunțându-se în prima și ultima instanță, să controleze deciziile luate în cazurile care implică exercitarea unei prerogative de autoritate publică față de o persoană privată. Genul deciziei administrative aflat sub incidența acestei legi este precizat în capitolul 8, articolele 2 și 3, din instrumentul guvernului, la care face trimitere articolul 1 din legea din 1988. Conform acestor dispoziții, legea enunță măsuri care reglementează, în special, relațiile personale și de ordin economic dintre persoane particulare, pe de o parte, și dintre acestea și Stat, pe de altă parte. Articolul 2 din lege enumeră mai multe tipuri de decizii excluse din câmpul său de aplicare; nici una dintre ele nu este relevantă în cazul dat.

Într-un proces angajat în virtutea legii din 1988, Curtea supremă administrativă cerceta dacă decizia contestată „contravine unei dispoziții legale” (articolul 1 din legea din 1988). Dacă această Curte declară ilegală decizia atacată, ea anulează, și după caz, trimite cauza către autoritatea administrativă competente (articolul 5 din legea din 1988).

PROCEDURA ÎN FAȚA COMISIEI

36. În cererea sa din 1 iulie 1989 către Comisie (nr. 15573/89), DI Gustafsson denunță o încălcare a dreptului la libertatea de asociere garantată de articolul 11 din Convenție și a dreptului la respectarea bunurilor sale, consacrat în articolul 1 din Protocolul nr. 1 combinat cu articolul 17 din Convenția, datorită faptului că Statul nu l-a protejat împotriva măsurilor de retorsiune referitoare la restaurantul său. Pe deasupra, el s-a plâns de atentate la drepturile sale recunoscute de articolul 6 § 1 (dreptul la un proces echitabil) și articolul 13 (dreptul la un recurs efectiv), menționând că căile judiciare de recurs care ar putut fi utilizate pentru a contesta măsurile de retorsiune nu fuseseră efective, deoarece aceste măsuri se conformau dreptului suedez.

37. Comisia a acceptat cererea la 8 aprilie 1994. În raportul său din 10 ianuarie 1995 (articolul 31), ea a exprimat opinia:

- a) că a avut loc o încălcare a articolului 11 (treisprezece voturi împotriva și patru pentru);
- b) că nu este necesar de a examina plângerea în baza articolului 1 din Protocolul nr. 1 combinat cu articolul 17 din Convenție (unsprezece voturi pentru și șase împotriva);
- c) că nu a fost încălcat articolul 6 § 1 din Convenție (șaisprezece voturi pentru și unul împotriva);
- d) că a avut loc o încălcarea a articolului 13 din Convenție (paisprezece voturi împotriva la trei).

Textul integral al avizului său și patru opinii separate care îl însoțesc figurează în anexa acestei hotărâri*.

CONCLUZIILE PREZENTATE CURȚII

38. La audierea din 22 noiembrie 1995, Guvernul, în conformitate cu cele exprimate în memoriul său, a invitat Curtea să stabilească că în speță nu a avut loc nici o încălcare a Convenției.

39. Cu aceeași ocazie, reclamantul a reiterat cererea pe care deja o exprimase în memoriul său, solicitând Curții să stabilească încălcarea articolelor 6, 11 și 13 din Convenție și articolului 1 din Protocolul nr. 1 combinat cu articolul 17 din Convenție.

ÎN DREPT

1. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 11 DIN CONVENȚIE

40. Reclamantul s-a plâns că măsurile luate de sindicat au adus prejudiciu dreptului său la libertatea de asociere și că absența protecției din partea Statului împotriva acestor măsuri a atras încălcarea articolului 11 din Convenție, în termenii căruia:

„1. Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale.

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.”

41. Guvernul a contrazis această teză, pe când Comisia a fost de acord cu reclamantul că a avut loc o încălcare.

A. Aplicabilitatea articolului 11

42. Guvernul a contestat aplicabilitatea articolului 11 la măsurile expuse în plângerea reclamantului. Spre deosebire de ceea ce s-a petcut în cauzele precedente când Curtea a recunoscut existența unui drept la libertatea de asociere în sens negativ (hotărârile Young, James și Webster contra Regatului Unit din 13 august 1981, seria A nr. 44, pag. 21-22, §§ 55-58, și Sigurdur A. Sigurjónsson contra Islandei din 30 iunie 1993, seria A nr. 264, pag. 15-16, § 35), reclamantul nu a fost constrâns, în cazul de față, să adere la un sindicat. Acțiunile sindicatului, la modul principal, au avut drept obiectiv de a determina reclamantul să aplice salariaților săi un anumit acord negociat de către organizațiile competente. În acest scop, reclamantul putea să adere la unul din cele două sindicate patronale ramurale – sindicatul suedez al patronilor de hoteluri și restaurante („HRAF”) și Uniunea sindicatului suedez al patronilor de restaurante („SRA”) – sau să semneze cu sindicatul personalului hotelier și din restaurante („HRF”) un acord de substituie a convențiilor colective în vigoare în domeniul restaurantelor (paragraful 10 de mai sus). El putea evita acțiunile sindicatului purtând cu el negocieri, după cum avuse posibilitatea, pentru a parveni la o soluție pe calea unui acord de substituie alcătuit astfel încât să reflecte caracterul particular al afacerilor dirijate de reclamant (paragrafele 11 și 12 de mai

* Nota grefierului: din considerente de ordin practic, el nu există decât în versiunea tipărită (*Recueil des arrêts et décisions 1996-II*), dar oricine îl poate obține la grefă.

sus). Încheierea unui astfel de acord posibil putea aduce atingere libertății reclamantului de a încheia în calitate de patron contracte cu salariații, dar Convenția nu protejează această libertate ca atare.

Guvernul a notat că în practică, măsurile lansate de sindicat au drept scop, mai întâi de toate, întreruperea livrărilor de mărfuri destinate restaurantului (paragraful 14 de mai sus); ele nu au vizat ocuparea sau blocarea accesului la localurile reclamantului. Acesta din urmă cu atât mai mult nu a furnizat elemente care să demonstreze că, după cum el pretinde, a fost obligat să vândă restaurantul sau a suferit alte prejudicii materiale din cauza măsurilor de retorsiune.

43. Reclamantul și Comisia afirmă că boicotarea și blocarea, decretate de sindicat împotriva localurilor reclamantului, au încălcat libertatea sa de asociere în sens negativ. Cu certitudine, dacă reclamantul ar fi încheiat un acord de substituire, principalul obiectiv al măsurilor de retorsiune – mai exact acceptarea și aplicarea de către un număr cât mai mare a convenției colective la care HRF era parte – putea fi atins fără ca reclamantul să adere la HRAF sau la SRA. Totodată, reclamantul se opunea nu doar unei aderări formale la sindicat, dar și oricărei apartenențe la vreun sistem de negociere colectivă, deoarece el fusese în ambele cazuri legat printr-o convenție colectivă cu HRF. În rezultat, una din principalele consecințe ale aderării la un sindicat patronal în Suedia este participarea membrului, prin intermediul sindicatului, la sistemul de negocieri colectiv și angajamentul său de a fi legat prin orice acord încheiat de către sindicat. Deaceia, chiar dacă reclamantul putea accepta aceste obligații fără a se afilia la HRAF sau la un alt sindicat, el trebuia artificial și formalistic să nege orice atentat la libertatea sa de a nu se asocia.

44. Curtea consideră că, chiar dacă amplexarea inconvenientelor sau a prejudiciului suferit de către reclamantul, în rezultatul măsurilor lansate de către sindicat, nu este știută exact, aceste măsuri i-au provocat o presiune considerabilă pentru a-l determina să adere la un acord colectiv, după cum îi cerea sindicatul. Pentru aceasta el putea, fie să adere la un sindicat patronal, în acest caz ar fi fost legat în mod automat printr-un acord colectiv, fie să adere la un acord de substituire (paragrafele 10 și 11 de mai sus). Curtea admite că libertatea sindicală a fost astfel într-o anumită măsură afectată. Deci reiese că articolul 11 este aplicabil. Curtea urmează să cerceteze dacă a avut loc un atentat la dreptul la libertate sindicală de care era responsabil Statul pârât.

B. Observații cu privire la articolul 11

1. Principii generale

45. Măsurile denunțate de reclamant, chiar dacă sunt tolerate de legea internă, nu vizează o intervenție directă a Statului. Totuși responsabilitatea Suediei va fi angajată dacă aceste măsuri rezultă dintr-o încălcare din partea sa a obligației de a asigura reclamantului, în legislația sa internă, drepturile garantate de articolul 11 din Convenție (vezi, printre altele, hotărârea Sibson contra Regatului Unit din 20 aprilie 1993, seria A nr. 258-A, pag 13, § 27). Chiar dacă obiectivul esențial al articolului 11 este de a proteja individul împotriva ingerințelor arbitrare a autorităților publice în exercitarea drepturilor care le enunță, el poate totodată implica obligația pozitivă de a asigura respectarea efectivă a acestor drepturi.

În hotărârea cea mai recent adoptată la acest subiect, articolul 11 din Convenție a fost interpretat ca consacrand nu doar dreptul pozitiv de a crea și a adera la un sindicat, dar de asemenea aspectul negativ al acestei libertăți, mai exact dreptul de a nu adera la un sindicat sau de a se retrage (hotărârea Sigurdur A. Sigurjónsson menționată mai sus, pag. 15-16, § 35). Fără a examina problema de a ști dacă aspectul negativ al acestui drept inclus în articolul 11 are de

asemenea și un aspect pozitiv, Curtea a considerat că dacă constrângerea unei persoane de a adera la un sindicat determinat poate nu întotdeauna să contravină Convenției, o formă de constrângere care într-o situație concretă afectează însăși esența libertății de asociere, după cum este prevăzut în text, poate aduce atingere acestei libertăți (vezi, spre exemplu, hotărârea Sibson menționată mai sus, pag. 14, § 29).

Prin urmare, autoritățile naționale pot fi obligate, în anumite circumstanțe, să intervină în relațiile dintre persoanele private adoptând măsuri rezonabile și adecvate în vederea asigurării respectării efective a dreptului la libertatea de a nu adera la sindicate (vezi, *mutatis mutandis*, hotărârea Plattform „Ärzte für das Leben” contra Austriei din 21 iunie 1988, seria A nr. 139, pag. 12, §§ 32-34).

În același timp, ar fi oportun de a reaminti că, dacă articolul 11 nu asigură sindicatelor, nici membrilor lor, un tratament particular din partea Statului, precum dreptul la încheierea unei convenții colective date, termenii „pentru apărarea intereselor [lor]” care figurează în articolul 11 § 1 demonstrează că Convenția protejează libertatea de a apăra interesele profesionale ale membrilor unui sindicat prin acțiunea colectivă a acestuia. Fiecare Stat poate alege mijloacele pe care să le utilizeze în acest scop; Curtea a recunoscut că încheierea convențiilor colective poate constitui unul dintre ele (vezi, spre exemplu, hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive contra Suediei din 6 februarie 1976, seria A nr. 20, pag. 15-16, §§ 39-40).

Având în vedere natura sensibilă a problemelor sociale și politice care implică găsirea unui echilibru just între diferite interese și, în particular, evaluarea caracterului adecvat al intervenției Statului în vederea limitării măsurilor adoptate de către sindicat pentru a spori importanța sistemului de negocieri colective, și ținând cont de diferențele importante între sistemele juridice interne în domeniul vizat, ar fi oportun de a acorda Statelor contractante o mai mare latitudine în alegerea mijloacelor ce urmează a fi utilizate.

2. Aplicarea principiilor enunțate mai sus

46. Reclamantul subliniază că el s-a opus aderării la o convenție colectivă din cauze de ordin politic și filozofic. În loc de a se supune, împreună cu salariații săi, corporatismului sindical, el a dorit să păstreze caracterul personal al relației care îl unește, în calitate de patron, cu salariații săi.

Reclamantul și Comisia consideră că presiunile la care el a fost supus erau de așa natură încât autoritățile suedeze erau obligate să ia măsurile pozitive cuvenite în apărarea sa. În rezultatul blocării și boicotării dirijate împotriva petiționarului, livrările produselor necesare pentru funcționarea restaurantului său practic fusese oprite (paragraful 14 de mai sus). Afacerile sale au suferit pierderi considerabile și el fusese nevoit să-și vândă restaurantul (paragraful 23 de mai sus). Aceste măsuri drastice nu au putut fi echilibrate printr-un interes legitim important al HRF de a obliga reclamantul să adere la o convenție colectivă. Când a luat aceste măsuri împotriva Dlui Gustafsson, HRF nu reprezenta nici un membru al său. Unicul membru al HRF, o angajată a reclamantului nu a făcut apel către sindicat dar a declarat expres că consideră inutilă orice măsură de retorsiune, deoarece condițiile sale de muncă în restaurantul reclamantului nu sunt supuse criticii (paragraful 15 de mai sus). Din contra ele erau mai bune decât cele de care ea beneficiase în calitate de membru al convenției colective în vigoare. Acțiunea HRF fusese deci neproportională cu interesele pe care urmărea să le apere.

Reclamantul și Comisia subliniază că, în acest context, Statul pârât era obligat să ofere reclamantului recursuri juridice eficiente, spre exemplu permițându-i să angajeze o procedură în vederea obținerii unei atenuări sau a unei opriri a măsurilor dirijate împotriva sa. Deoarece legea

suedeză nu prevede nici o protecție de acest fel, faptele care se află la baza plângerii reclamantului antrenează o încălcare a drepturilor lui consacrate de articolul 11 din Convenție.

47. Reclamantul consideră că Guvernul, prin faptul că s-a abținut de la argumentarea în fața Comisiei că măsurile sindicatului erau justificate, a decăzut din dreptul de a-și modifica poziția și a prezenta dovezi în această privință pe parcursul procedurii în fața Curții.

Delegatul Comisiei a indicat că informațiile suplimentare și argumentele noi prezentate de către Guvern la acest subiect puteau, și trebuiau, să fie invoate în fața Comisiei. El a invitat Curtea să mediteze foarte atent asupra ponderii care trebuie acordată acestor informații și argumente la această etapă avansată a procesului.

48. În memoriul său către Curte, Guvernul a evidențiat pentru prima dată că concluzia Comisiei, conform căreia condițiile de lucru acordate de reclamant angajaților săi erau mai bune decât cele prevăzute în convențiile colective, repetă argumentele reclamantului în fața acesteia. El niciodată nu a confirmat, nici nu a admis această concluzie, dar a contestat-o în fața Curții, sprijinindu-se pe informațiile furnizate de HRF. Convenția colectivă pe care sindicatul încerca s-o încheie cu reclamantul avea drept scop ameliorarea substanțială a situației economice și sociale a persoanelor angajate de reclamant la epoca faptelor și pe viitor (paragraful 15 de mai sus). În lipsa unei convenții colective pentru reglementarea raporturilor între reclamant și salariații săi, ultimii nu puteau beneficia de protecția oferită în mare parte de legislația suedeză a muncii. Condițiile de muncă oferite de reclamant i-au acordat un avantaj concurențial printre alți patroni de restaurante.

49. Pentru Guvern, reclamantul contesta în fapt un sistem care exista în Suedia de șaiszeci de ani, despre care se putea spune că constituie unul din pilonii cunoscuți ca „modelul suedez” al raporturilor între parteneri sociali și despre care se crede că a contribuit mult la instaurarea Statului bunăstării în Suedia. El notează că, în țara sa, majoritatea patronilor marilor întreprinderi sunt afiliați la un sindicat patronal aderând la o convenție colectivă și aproximativ 85 % din salariați sunt membri ai sindicatului. Una din caracteristicile fundamentale și persistente ale modelului suedez este că raporturile între partenerii sociali sunt reglementate înainte de toate de către persoanele vizate personal mai curând decât prin intervenția Statului. Astfel salariile, durata muncii, drepturile la concediu și alte condiții de muncă sunt fixate în convențiile colective, care acoperă 90 % din piața muncii, și nu de către legislație. O altă caracteristică importantă constă în faptul că patronul nu trebuie să aibă posibilitatea de a se plasa într-o poziție mai avantajoasă în raport cu concurenții aplicând condiții de muncă mai puțin bune decât cele prevăzute în convențiile colective.

În plus, Guvernul susține că datorită legislației suedeze care interzice patronilor și sindicatelor legate prin convenții colective să recurgă la greve, boicotări și alte măsuri, aceste acțiuni se mențin de mai mulți ani la un nivel acceptabil. Din contra, syndicatele care nu au încheiat convenții colective cu un patron anumit au beneficiat de o margă largă de manevrare pentru a-l determina pe acest patron să semneze o asemenea convenție. Aceasta reflectă importanța acordată de legislator dreptului sindicatelor de a-și promova interesele.

50. În aceste condiții, Guvernul consideră că Suedia nu era obligată, în virtutea articolului 11 din Convenție, să ia măsuri pozitive pentru a proteja reclamantul împotriva acțiunilor lansate de sindicat.

51. În ceea ce privește circumstanțele particulare ale speței, Curtea menționează dintr-odată că noile informații prezentate de Guvern relative la condițiile de muncă completează faptele aflate la originea cererii declarate admisibile de către Comisie. Nimic nu împiedică Curtea de a

le lua în considerare, la evaluarea temeiului plângerilor reclamantului pe terenul Convenției, dacă ea le consideră pertinente (hotărârea Barthold c. Germaniei din 25 martie 1985, seria A nr. 90, pag. 20, §§ 41-42, și McMichael c. Regatului Unit din 24 februarie 1995, seria A nr. 307-B, pag. 51, § 73).

52. După cum a fost indicat mai sus (paragraful 44), măsurile decretate de sindicat trebuiau să exercite o presiune considerabilă asupra reclamantului pentru a-l determina să se alăture unei convenții colective, după cum dorea sindicatul, fie să se afilieze la un sindicat patronal, fie să semneze un acord de substituie, doar prima alternativă implicând aderarea la un sindicat.

Este adevărat că dacă reclamantul avea să aleagă cea de-a doua posibilitate, el avea să dispună de mai puține facilități pentru a influența conținutul viitoarelor convenții colective decât dacă ar fi aderat la un sindicat patronal. În schimb, un acord de substituie, i-ar fi permis să obțină includerea clauzelor adaptate naturii particulare a activităților sale comerciale. În orice caz, nu reiese, și nici una din părți nu pretinde aceasta, că reclamantul a fost constrâns să adere la un sindicat patronal din cauza inconvenientelor pe care le prezintă, pe plan economic, acordul de înlocuire.

În realitate, principala obiecție a reclamantului împotriva celei de-a doua posibilități, ca și împotriva celei dintâi, era de natură politică, mai exact el dezaproba sistemul existent de negocieri colective din Suedia. Totodată, articolul 11 din Convenție nu garantează ca atare dreptul de a nu adera la o convenție colectivă (hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive menționată mai sus, pag. 15-16, §§ 40-41). Obligația pozitivă pe care articolul 11 o impune Statului, inclusiv în ceea ce privește protecția opiniei individuale, ar putea să se extindă asupra măsurilor legate de funcționarea sistemului de negocieri colective, dar numai în cazul când acestea încalcă libertatea de asociere. O restricție care, ca în cazul speței, nu contravine într-o modalitate importantă exercitării acestei libertăți, chiar dacă provoacă un prejudiciu economic, nu atrage nici o obligație pozitivă în baza articolului 11.

53. Pe deasupra, reclamantul nu a prezentat dovezi în susținerea tezei sale conform căreia condițiile de muncă în restaurantul său erau mai bune decât cele impuse printr-o convenție colective. Având în vedere rolul particular și importanța pe care o au convențiile colective în reglementarea relațiilor de muncă în Suedia, Curtea nu vedea nici un motiv pentru a pune la îndoială faptul că măsurile sindicatului vizau scopuri legitime compatibile cu articolul 11 din Convenție (vezi, spre exemplu, hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive precitată, pag. 15-16, § 40, și hotărârea Schmidt și Dahlström c. Suediei din 6 februarie 1976, seria A nr. 21, pag. 16, § 36). De asemenea poate fi reamintit în această privință faptul că caracterul legitim al negocierilor colective este recunoscut de către numeroase instrumente internaționale, în particular articolul 6 din Carta socială europeană, articolul 8 din Pactul internațional din 1966 cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, și Convențiile nr. 87 și 98 ale Organizației internaționale a Muncii (primul tratează libertatea sindicală și protecția dreptului sindical și cel de-al doilea se referă la dreptul de organizare și negociere colectivă).

54. În lumina celor precedente și având în vedere marja de apreciere care s-ar cuveni să fie acordată Statului pârât în domeniul vizat, Curtea nu consideră că Suedia și-a încălcat obligația de a asigura reclamantului drepturile enunțate în articolul 11 din Convenție.

55. Pe scurt, Curtea a decis că faptele expuse în cauză nu au antrenat o încălcare a articolului 11 din Convenție.

II. CU PRIVIRE LA ÎNCĂLCAREA PRETINSĂ A ARTICOLULUI 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1

56. Referindu-se la alegațiile sale precitate (paragrafele 39, 43, 46 și 47 de mai sus), reclamantul susține că faptul că Statul reclamat nu l-a protejat împotriva măsurilor de retorsiune ale sindicatului i-a cauzat un prejudiciu moral, încălcând articolul 1 din Protocolul nr. 1, care are următorul conținut:

„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 de 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.”

Reclamantul afirmă că, în rezultatul acestor măsuri, s-a văzut nevoit să-și vândă restaurantul (paragraful 23 de mai sus) la un preț cu 600 000 SEK mai puțin.

57. Guvernul contestă această alegație, pe când Comisia, stabilind încălcarea articolului 11, a considerat că nu este necesar de a examina cauza din punctul de vedere al articolului 1 din Protocolul nr. 1.

58. Guvernul admite că măsurile de retorsiune, având mai întâi de toate scopul de a împiedica furnizorii reclamantului să-i livreze mărfurile necesare pentru funcționarea restaurantului, i-au creat dificultăți la gestionarea întreprinderii. Totodată, reclamantul nu a prezentat elemente de probă referitoare la prejudiciul financiar care l-a suferit în realitate din această cauză și Guvernul pune la îndoială gravitatea consecințelor reale asupra afacerilor sale. Guvernul cu atât mai mult nu admite că această afacere, care pune în joc în mod esențial raporturile contractuale între reclamant și furnizorii săi, sunt de natură să atragă responsabilitatea Statului în temeiul articolului 1 din Protocolul nr. 1. Statul nu a intervenit în afacerile reclamantului dar pur și simplu a tolerat, în mod pasiv, activitățile sindicatelor pe o piață liberă. Această situație se compară cu un boicot declanșat de către consumatori față de o societate privată. Or, clienții trebuie să fie liberi de a adopta astfel de măsuri fără ca să fie angajată responsabilitatea Statului, chiar dacă acest boicot aduce societate în prag de faliment.

59. Conform jurisprudenței Curții, articolul 1, care garantează în esență dreptul la proprietate, conține trei norme distincte: prima, care se exprimă în prima frază a primului paragraf și poartă un caracter general, enunță principiul respectării proprietății; cea de-a doua, care figurează într-a doua frază al aceluiași paragraf, vizează privarea de proprietate și o subordonează anumitor condiții; cât privește a treia, cuprinsă în cel de-al doilea paragraf, ea recunoaște Statelor contractante autoritatea, printre altele, de a reglementa utilizarea bunurilor în conformitate cu interesul general. Cea de-a doua și a treia normă, care se referă la exemple particulare de extindere a dreptului de proprietate, trebuie să se interpreteze în lumina principiului consacrat în prima normă (vezi, printre altele, hotărârea Pressos Compania Naviera S.A. și alții c. Belgiei din 20 noiembrie 1995, seria A nr. 332, pag. 21-22, § 33).

Nimeni n-a contestat că cea de-a doua și a treia norme erau aplicabile și Curtea nu a găsit vreun motiv pentru a decide altfel. În afară de aceasta, reclamantul predinde o încălcare a primei norme, mai exact dreptul „la respectarea bunurilor sale”.

60. Statul cu certitudine poate fi responsabil în baza articolului 1 de ingerințele în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor care rezultă din tranzacțiile încheiate între persoane particulare (vezi hotărârea James și alții c. Regatului Unit din 21 februarie 1986, seria A nr. 98, pag. 28-29, §§ 33-36). În circumstanțele speței, totodată, faptele denunțate nu erau o consecință a exercitării autorității guvernamentale; pe deasupra, ele se referă în exclusivitate la relațiile

contractuale între persoane particulare, mai exact reclamantul și furnizorii sau comisionari. În opinia Curții, repercusiunile încetării livrărilor asupra restaurantului reclamantului nu erau de natură să poată atrage aplicarea articolului 1 din Protocolul nr. 1

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

61. Reclamantul pretinde că o încălcare a articolului 6 § 1 din Convenție pentru motivul că recursurile judiciare aflate la dispoziția sa pentru a combate măsurile de retorsiune nu au fost efective. Pasajele pertinente din articolul 6 § 1 sunt formulate 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 (...)”

62. Conform Guvernului și Comisiei, articolul 6 § 1 nu este aplicabil.

63. În conformitate cu principiile stabilite în jurisprudența Curții (vezi, spre exemplu, hotărârea Kerojärvi c. Finlandei din 19 iulie 1995, seria A nr. 322, pag. 12, § 32), Curtea trebuie mai întâi să cerceteze dacă există vreo „contestare” cu privire la „dreptul” care poate fi pretins, cel puțin într-o modalitate argumentabilă, recunoscut în dreptul intern. Contestația trebuie să fie reală și serioasă; ea poate viza atât existența unui drept, cât și extinderea lui sau modalitățile de exercitare; în fine, rezultatul procesului trebuie să fie direct determinant pentru un asemenea drept. Dacă Curtea conchide existența unei contestări asupra unui drept, ea trebuie să cerceteze dacă este vorba de un drept „cu caracter civil”.

64. Guvernul și Comisia au observat că, chiar dacă reclamantul putea dispune de mai multe căi pentru a aduce fondul cauzei sale în fața unui tribunal suedez (paragrafele 33 și 34 de mai sus), este clar că măsurile lansate de sindicat împotriva sa poartă un caracter legal și că legislația suedeză nu permite nici unui tribunal intern să emită vreo ordonanță care ar soluționa situația denunțată de reclamant. În aceste condiții, nu există vreo contestare cu privire la dreptul pretins, cel puțin într-o modalitate argumentabilă, recunoscută în dreptul suedez. Astfel, articolul 6 § 1 nu este aplicabil.

65. Reclamantul, invocând jurisprudența suedeză, susține că legislația țării sale recunoaște libertatea de a nu se asocia. Or, în opinia lui, Suedia a renunțat la responsabilitățile sale în calitate de Parte contractantă la Convenție, în virtutea articolului 17 din Instrumentul guvernului, care lasă partenerilor sociali grija de a rezolva conflictele dintre ei (paragraful 29 de mai sus). Noțiunea de „plângere argumentabilă”, care poate fi găsită în jurisprudența Curții relativă la articolul 6 din Convenție, nu se limitează la dreptul intern dar se extinde de asemenea și la dreptul Convenției.

66. Curtea a observat că articolul 6 din Convenție se aplică în caz de contestare cu privire la un drept recunoscut de către legislația internă. Or, reclamantul nu se plânge, în baza articolului 6 § 1, că s-a văzut nevoit să refuze un recurs efectiv care-i permitea să pretindă în fața unui tribunal nerespectarea legislației interne (spre, exemplu, ca în hotărârea Sporrang și Lönnroth c. Suediei din 23 septembrie 1982, seria A nr. 52, pag. 29-30, §§ 80-82). Cererea sa mai curând este interpretată împotriva faptului că măsurile luate de sindicat erau conforme legislației suedeze. Totodată, articolul 6 nu garantează nici un conținut particular „drepturilor și obligațiilor” (cu caracter civil) în Statele contractante (vezi, spre exemplu, hotărârea Powell și Rayner c. Regatului Unit din 21 februarie 1990, seria A nr. 172, pag. 16-17, § 36). În speță nu există nici un drept recunoscut de către legislația suedeză care să atragă aplicarea articolului 6 § 1 din Convenție.

IV. CU PRIVIRE LA ÎNCĂLCAREA PRETINSĂ A ARTICOLULUI 13 DIN CONVENȚIE

67. Reclamantul menționează printre altele că faptele care, în opinia lui, antrenează încălcarea articolului 6 § 1 (paragrafele 62 și 66 de mai sus) se află de asemenea la originea unei violări a articolului 13 din Convenție, care prevede.

„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.”

68. Guvernul a contestat această afirmație.

69. Comisia, având în vedere observațiile pe care le-a formulat cu privire la plângerea reclamantului pe terenul articolului 11 (paragraful 43 și 46 de mai sus), consideră că această alegație este argumentabilă în ceea ce privește fondul. În plus, nimeni nu a contestat lipsa recursului efectiv, judiciar sau de altă natură, deschis reclamantului, dat fiind că măsurile de retorsiune nu erau în contradicție cu legislația suedeză. Deaceia Comisia, acceptând punctul de vedere al reclamantului, decide că a avut loc o încălcare a articolului 13.

70. Conform jurisprudenței Curții, articolul 13 prevede că un individ care, într-o modalitate plauzibilă, se pretinde victima unei încălcări a drepturilor recunoscute în Convenție trebuie să dispună de un recurs în fața unei instanțe naționale pentru a obține o decizie privind plângerea sa și, dacă va fi stabilită o încălcare, să obțină reparația. Totodată, articolul 13 nu se extinde până la punctul de a garanta un recurs prin care ar putea fi contestate ca atare, în fața unei autorități naționale, legile unui Stat contractant (vezi, spre exemplu, hotărârile James și alții menționată mai sus, pag. 47, § 84, și Powell și Rayner menționată mai sus, pag. 16, § 36). Deoarece plângerea reclamantului în baza Convenției era în esență dirijată împotriva faptului că măsurile declanșate de sindicat erau conforme dreptului suedez, articolul 13 nu este aplicabil.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Hotărăște*, cu unsprezece voturi pentru și opt împotriva, că articolul 11 din Convenție se aplică în speța dată;
2. *Hotărăște*, cu douăsprezece voturi pentru și șapte împotriva, că nu a avut loc încălcarea articolului 11;
3. *Hotărăște*, cu treisprezece voturi pentru și șase împotriva, că articolul 1 din Protocolul nr. 1 nu se aplică plângerilor reclamantului și că deci nu a avut loc încălcarea acestui articol;
4. *Hotărăște*, cu paisprezece voturi pentru și cinci împotriva, că articolul 6 § 1 din Convenție nu se aplică în speță și că deci nu a avut loc o încălcare a acestui articol;
5. *Hotărăște*, cu optsprezece voturi pentru și unul împotriva, că articolul 13 al Convenției nu se aplică în speță și deci nu a avut loc încălcarea acestui articol.

Alcătuită în franceză și engleză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului de la Strasbourg, la 25 aprilie 1996.

Semnat: Rolv Ryssdal
Președinte

Semnat: Herbert Petzold
Grefier

Prezenta hotărâre este însoțită, în conformitate cu articolele 52 § 2 din Convenție și 55 § 2 din regulamentul B, de expunerea următoarelor opinii separate:

- opinia parțial separată a Dlui Ryssdal, Dlui Spielmann, Dnei Palm, Dlui Foighel, Dlui Pekkanen, Dlui Loizou, Dlui Makarczyk și Dlui Repik;
- opinia parțial separată a Dlui Jambrek;
- opinia separată a Dlui Walsh;
- opinia separată a Dlui Martens, la care se alătură Dl Matscher;
- opinia separată a Dlui Morenilla;
- opinia separată a Dlui Mifsud Bonnici.

OPINIA PARȚIAL SEPARATĂ A DLUI RYSSDAL,
DLUI SPIELMAN,N, DNEI PALM, DLUI FOIGHEL, DLUI PEKKANEN,
DLUI LOIZOU, DLUI MAKARCZYK ȘI A DLUI REPIK, JUDECĂTORI

Chiar dacă noi suntem de acord cu colegii noștri că nu a avut loc o încălcare a articolului 11 din Convenție, noi am ajuns la această concluzie deoarece considerăm că articolul 11 nu este aplicabil plângerii prezentate de Dl Gustafsson.

Interesele protejate de articolul 11

După cum este indicat în hotărâre (paragraful 45), articolul 11 este interpretat ca cuprinzând de asemenea aspectul negativ al libertății de asociere, mai exact, dreptul de a nu adera la vreo asociație (hotărârea Sigurdur A. Sigurjónsson c. Islandei din 30 iunie 1993, seria A nr. 264, pag. 15-16, § 35). Statele contractante sunt obligate, de către articolul 11, de a crea un cadru juridic care să autorizeze respectarea acestui drept negativ. Totodată din jurisprudența Curții reiese că articolul 11 nu este un instrument care permite reglementarea raporturilor sociale în general sau asigurarea unei protecții generale împotriva prejudiciului care rezultă dintr-o măsură de retorsiune luată de către un partener social împotriva altuia. Curtea a considerat deci că dreptul la negociere colectivă nu este un element inerent libertății de asociere garantat de articolul 11 (vezi hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive c. Suediei din 6 februarie 1976, seria A nr. 20, pag. 15, § 39). În opinia noastră, constrângerea exercitată în scopul de a determina un patron să adere la o convenție colectivă cu atât mai mult nu intră în sine – mai exact dacă constrângerea nu vizează obligarea de a adera la un sindicat – în cadrul garanției prezute de articolul 11.

Constrângerea denunțată de reclamant

Hotărârea admite că „măsurile decretate de sindicat trebuiau să exercite o presiune considerabilă asupra reclamantului pentru a-l determina să adere la o convenție colectivă, după cum dorea sindicatul, fie să se afilieze la un sindicat patronal, fie să semneze un acord de substituire” (paragrafele 44 și 52). Faptele cauzei diferă deci de cele expuse în cauzele Young, James și Webster c. Regatului Unit (hotărârea din 13 august 1981, seria A nr. 44), și Sigurdur A. Sigurjónsson (hotărârea menționată mai sus), în care reclamantii erau constrânși să adere la un sindicat sub pedeapsa de a-și pierde mijloacele de existență. În speță, reclamantul nu a fost obligat să se afilieze la un sindicat pentru a-și putea continua activitățile economice, deoarece el dispunea de o altă posibilitate, mai exact de a negocia un acord de substituire adaptat caracterului particular al afacerii sale. Obiecțiile sale împotriva acestei din urmă posibilități, din cauza ostilității sale față de sistemul negocierilor colective în vigoare în Suedia, nu au pus în joc nici un interes protejat de articolul 11.

Concluzie

În lumina considerațiunilor de mai sus, noi conchidem că faptele denunțate – în particular constrângerile exercitate asupra reclamantului pentru a-l determina să adere la un acord de reglementare a condițiilor de muncă ale salariaților săi – nu antrenează aplicabilitatea articolului 11.

OPINIA PARȚIAL SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR JAMBREK

1. În conformitate cu jurisprudența Curții, articolul 11 din Convenție impune Suediei obligația pozitivă de a asigura oricărei persoane care relevă de jurisprudența sa respectarea efectivă a dreptului la libertatea de asociere, inclusiv dreptul de a nu adera la un sindicat sau de a se retrage din el. Convenția fiind un instrument viabil care trebuie interpretat în lumina circumstanțelor actuale, această obligație antrenează pentru Statul reclamat obligația de a împiedica sindicatul să facă abuz de o poziție dominantă în vederea constrângerii unei persoane de a se afilia la o asociație sau de a adera la un sistem de negocieri colectivă.

Aș dori să adaug că termenii „afectează însăși esența [unui drept]”, utilizați de către Curte în jurisprudența sa în contextul plângerilor referitoare la constrângerile în vederea obligării de a adera la un sindicat, nu înseamnă că se aplică un criteriu diferit sau mai strict pentru a evalua dacă a avut loc sau nu o ingerință. Orice ingerință în exercitarea dreptului la libertatea de a nu se asocia „afectează însăși esența” acestei libertăți, prin definiție și în mod absolut.

2. Împreună ca majoritatea, consider că responsabilitatea Suediei poate fi angajată chiar dacă plângerile unui reclamant nu se referă la o intervenție directă a Statului reclamat, și în special dacă ele decurg din faptul că Statul nu și-a îndeplinit obligația de a-i recunoaște, în sistemul intern, respectarea drepturilor garantate de articolul 11.

Poziția mea totodată diferă în ceea ce privește interpretarea și aplicarea articolului 11 în lumina principiului doctrinei de opozabilitate a terților (*Drittwirkung*). În opinia mea, măsurile de retorsiune aflate la originea plângerii reclamantului trebuie să fie supuse restricțiilor strict indicate celor care se aplică unei ingerințe directe a Statului. Dacă aceste acțiuni nu se justifică referitor la paragraful 2 din articolul 11, Statul reclamat are obligația pozitivă de a lua măsuri în vederea asigurării reclamantului respectării dreptului său la libertatea de asociere.

3. Cât privește circumstanțele particulare ale speței, consider că faptele denunțate nu doar pun în joc articolul 11, dar constituie pe deasupra o ingerință în dreptul la libertatea de asociere care o garantează reclamantului paragraful 1 al acestui articol. Trebuie deci de a examina dacă această ingerință este justificată în baza paragrafului 2.
4. Legalitatea măsurilor sindicatului nu este contestată și eu nu văd nici un motiv pentru a pune la îndoială că ele erau „prevăzute de lege” în sensul paragrafului 2 din articolul 11.
5. Aceste restricții vizează să evidențieze „protecția drepturilor și libertăților altuia”.

În această privință, hotărârea menționează „interesele profesionale ale membrilor unui sindicat” (paragraful 45), „rolul particular și importanța pe care o au convențiile colective în reglementarea relațiilor de muncă în Suedia” și caracterul legitim al negocierii colective, recunoscut de „numeroase instrumente internaționale” (paragraful 53).

Conținutul hotărârii nu indică clar dacă majoritatea a evaluat interesele sindicatelor în funcție de primul sau al doilea paragraf al articolului 11. Pe când partea hotărârii consacrată „principiilor

generale” indică „termenii „pentru apărarea intereselor [lor]” care figurează în articolul 11 § 1 (...)”, cea care tratează „aplicarea principiilor enunțate mai sus” omite să menționeze care dintre aceste două paragrafe ale articolului 11 se aplică.

Pentru a aplica criteriul proporționalității la problema de necesitate, este important ca „interesele sindicatelor” să fie plasate într-o perspectivă corectă. Sindicate nefiind părți la procesul adus în fața instituțiilor Convenției, interesele lor sunt luate în considerare pentru a aprecia scopul legitim vizat de către restricțiile litigioase aplicate drepturilor garantate reclamantului de către articolul 11. Unica chestiune de rezolvat este cea de a ști dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între scopul urmărit și interesul Dlui Gustafsson de a nu fi constrâns să încheie o convenție colectivă.

6. Or, pentru motivele expuse mai sus, nu consider că există un raport rezonabil de proporționalitate între interesele antagoniste în prezenta cauză.
7. În primul rând, nu pare ca refuzul persistent al Dlui Gustafsson de a participa sau de a influența salariații săi să participe la sistemul suedez de negociere colectivă a adus atingere în vreun fel drepturilor și libertăților sindicatului personalului hotelier și al restaurantelor („HRF”). Cu atât mai mult nu pare să fi fost pus în joc interesul unui membru particular al sindicatului. De fapt, una din angajatele Dlui Gustafsson afiliată la HRF la epoca faptelor declarase public că ea consideră inutile măsurile sindicatului deoarece salariile oferite și condițiile de muncă în restaurant nu se supuneau criticii.
8. În plus, nu acord o importanță particulară altor interese invocate de majoritate, mai exact „extinderea sistemului de negociere colectivă” față de „rolul particular și importanța pe care o au convențiile colective în reglementarea relațiilor de muncă în Suedia” (paragrafele 45 și 53 din hotărâre).

În această privință, ar trebui să se reamintească că aproximativ 85 % din salariații suedezi sunt deja înrolați în sistemul de negociere colectivă. Rezultă că acest sistem, fondat în principal pe relații instituționalizate între patroni și salariați, era deja în mod remarcabil extins, înrădăcinat și autoritar. Aceasta este cu atât mai adevărat că, în opinia reclamantului, sistemul de negociere colectivă constituie un mijloc eficient pentru a promova aderarea la partidul social-democrat suedez prin intermediul aderărilor colective.

O nouă extensiune a acestui sistem îl făcea practic omniprezent și omnipotent, ceea ce poate fi cu greu considerat ca fiind conform noțiunii de pluralism inherent oricărei democrații. Din contra, pentru a apăra obiectivele implicit cuprinse în acest concept, mai exact, diversitatea instituțiilor și libertatea de alegere și autorealizare, Statul poate fi obligat să ia măsuri de protecție care să împiedice syndicatele să obțină sau să utilizeze o poziție dominantă, în special dacă ei sunt parteneri sociali care beneficiază de o largă susținere economică, financiară și politică.

9. Dl Gustafsson avea de apărut, din partea sa, numeroase interese legitime deoarece el se confrunta cu măsuri colective luate de sindicat. În consecință, acestea puneau în pericol interesele sale comerciale și financiare și, pe deasupra, amenințau filozofia sa de afaceri, relațiile sale de muncă și modul său de viață.

Politica de angajare adusă în restaurant la un anumit nivel de către reclamant era de fapt fondată pe principiul codeterminării și urmărea cu exactitate aceleași scopuri ca și cele urmărite de sistemul de negociere colectivă în întreaga societate, mai exact pacea socială și solidaritatea.

10. În aceste condiții, nu cred că restricțiile pe care măsurile sindicale le-au aplicat asupra dreptului reclamantului la libertatea de asociere corespund unei necesități sociale imperioase. Motivele înaintate în această privință de către guvernul suedez nu sunt nici pertinente, nici suficiente în scopurile paragrafului 2 din articolul 11. Constrângerea la

care a fost suspus DI Gustafsson era neproportională cu scopurile legitime vizate, atât prin forma sa, cât și prin intensitate, și astfel nu era necesară într-o societate democratică.

Statul reclamat era deci obligat să ia măsurile corespunzătoare pentru a proteja reclamantul împotriva acțiunilor sindicatului în scopul de a-i recunoaște respectarea efectivă a dreptului la libertatea de a nu se asocia garantat de articolul 11. Nerespectând această obligație, Statul a depășit marja de apreciere de care beneficia și deci a încălcat articolul 11.

OPINIA SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR WALSH

1. Eu sunt de acord cu opinia separată a Dlui Judecător Martens, care consideră că această cauză denotă o încălcare a articolului 11. De asemenea accept raționamentele sale.
2. Suedia trebuie să fie responsabilă pentru toate încălcările Convenției care se produc în cadrul jurisdicției sale, fie că ele se datorează persoanelor particulare, Statului, sau serviciilor sale (hotărârea Young, James și Webster c. Regatului Unit din 13 august 1981, seria A nr. 44, pag. 20, § 49).
3. Paragraful 1 din articolul 11 garantează reclamantului dreptul la libertatea de asociere. Or, această libertate decurge din dreptul corolar de nu fi constrâns, într-o modalitate directă sau indirectă, la asociere. Chiar considerând că dreptul derivat poate fi supus restricțiilor în conformitate cu prevederile paragrafului 2 din articolul 11, nimic în speță nu-l determină să intre în câmpul de aplicare al acestei dispoziții.
4. În rest sunt de acord cu opinia judecătorului Martens.

OPINIA SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR MARTENS, LA CARE SE ALĂTURĂ DL JUDECĂTOR MATSCHER

1. Regret că nu pot accepta opinia majorității. Analiza mea diferă radical de ea, mă voi limita la expunerea propriei opinii, ferindu-mă de orice controverse.
2. Mă sprijin pe faptele stabilite de Comisie. Nu țin cont de afirmațiile Guvernului deoarece ele au la bază fapte noi prezentate Curții care sunt în contradicție cu cele stabilite de Comisie.

În cadrul procedurii în fața Curții, părțile în principiu au avut posibilitatea să prezinte noi fapte, altfel spus care nu au fost comunicate în cadrul procedurii în fața Comisiei. Această libertate este totodată limitată de principiul echității procedurii. În sistemul Convenției, stabilirea și verificarea faptelor revine în primul rând Comisiei (vezi în special hotărârea Ribitsch c. Austriei din 4 decembrie 1995, seria A nr. 336, pag. 24, § 32). În consecință, faptele noi care le completează sau le precizează pe cele stabilite de Comisie, sunt admisibile (hotărârea McMichael c. Regatului Unit din 24 februarie 1995, seria A nr. 307-B, pag. 51, § 73), pe când, în principiu, fapte noi contradictorii cu cele constatate de Comisie nu sunt. Acest principiu admite unele excepții: faptele necunoscute de părți și de Comisiai la data când aceasta a elaborat raportul său și faptele survenite după această dată sunt de asemenea admisibile. În schimb, nu sunt admisibile faptele care puteau fi cunoscute de partea care le înaintază dacă avea să dea dovadă de o diligență și grijă rezonabile. Noile fapte contradictorii pe care Guvernul încearcă acum să le invoce aparțin celei din urmă categorii. Guvernul nu a negat, în fața Comisiei, că nu a avut toate facilitățile pentru a-și prezenta argumentarea. El pur și simplu a declarat că uitase cu această ocazie să consulte sindicatul vizat, mulțumindu-se să explice această omisiune prin „dificultăți de ordin practic”. El trebuie să-și asume consecințele unei asemenea omisiuni.

3. Să ne reamintim că Comisia a stabilit că: 1) doar unul din membrii personalului reclamantului, care număra mai puțin de zece salariați, era afiliat la HRF, sindicatul care a lansat acțiunile împotriva reclamantului; b) această angajată a declarat public că ea consideră inutile măsurile sindicatului deoarece salariile oferite și condițiile de muncă în restaurant nu sunt criticabile; c) condițiile contractului de muncă încheiat cu salariații erau mai bune decât condițiile prevăzute în convenția colectivă în vigoare.

Măsurile sindicatului nu erau deci destinate să amelioreze condițiile de muncă inacceptabile sau cel puțin defavorabile, dar vizeau doar înrolarea reclamantului și a salariaților săi în sistemul de negociere colectivă.

Demonstrând faptul că, în afară de reclamant, cinci dintre salariații săi s-au adresat organelor Convenției, plângându-se că Statul nu oferea nici o protecție împotriva încălcării libertății lor de a nu asocia care rezulta din măsurile de retorsiune împotriva restaurantului patronului lor, ceea ce ei calificat ca nejustificat. Ei subliniau că aceste măsuri aveau scopul de a-i priva de orice posibilitate de a influența asupra condițiilor contractului lor de muncă cu patronul. În decizia sa din 8 aprilie 1994 (plângerea nr. 15533/89, Decizii și rapoarte 77-A, pag. 10 și urm.), Comisia a declarat aceste plângeri inadmisibile; totodată, în măsura în care ele coroborează constatările sale de fapt în această cauză, ele constituie un argument în plus pentru a nu examina noile fapte prezentate de către Guvern.

Articolul 11

4. La prima vedere, această cauză se prezintă ca un conflict între – pe de o parte – un mic proprietar de restaurant cu convingeri politice afirmate, conform cărora un sistem dat de negociere și convenții colective cu efect negativ asupra societății în ansamblul său este inadmisibil în sine și că, în consecință, nu doar faptul de a se abține de a se afilia la un sindicat patronal, dar și faptul de a opune persistent la toate eforturile acestui sindicat de a-l determina într-un mod sau altul să adere la acest sistem și – pe de altă parte – un sindicat care, se subînțelege, consideră că interesele sale profesionale obligă ca orice patron al domeniului profesional pe care-l reprezintă trebuie să adere la sistem și depune eforturi deci de a înfrânge rezistența acestui patron prin acțiune colectivă.

În termenii acestei analize provizorii există un conflict între două drepturi fundamentale, mai exact dreptul sindicatului la libertatea de asociere în sensul pozitiv și cel al salariatului la libertatea de asociere în sens negativ.

5. Guvernul neagă totuși faptul că este pusă în joc libertatea negativă de asociere a reclamantului. El susține că scopul principal al măsurilor colective nu era să oblige reclamantul să adere la un sindicat patronal, dar să-l determine să adopte o convenție colectivă.

Acest argument nu rezistă.

S-ar potrivi la început să menționăm că scopul subiectiv al măsurilor colective nu se ia în considerare. Ceea ce contează, în schimb, este efectul obiectiv al comportamentului sindicatului. În fapte, reclamantul era obligat – sub amenințarea măsurilor colective – să se integreze în sistemul de negociere colectivă fie să adere la un sindicat patronal sau să semneze un „acord de substituție”, care să-l determine să fie legat, nu doar prin convențiile salariale în vigoare dar de asemenea prin cele viitoare sau, cel puțin, prin cele din sezonul următor.

Reclamantul era deci supus presiunilor serioase în vederea intrării, într-un mod sau altul, într-un sistem de negociere colectivă. Aceste presiuni aduceau atingere libertății sale de a nu se asocia în măsura în care ele erau incompatibile cu un element inerent în mod necesar acestei libertăți, mai exact facultatea de a negocia liber propriile sale acorduri de muncă.

6. Guvernul declară că Convenția nu apără această libertate. Acest argument totuși nu ține cont de legătura indisolubilă care, în contextul raporturilor sociale, există între libertatea sindicală (în calitate de aspect particular al libertății de asociere), dreptul de a proceda la negocieri colective și dreptul de a lua măsuri colective în scopul protejării intereselor profesionale. După cum demonstrează alte două articole 5 și 6 din Carta socială europeană (precum și concluziile respective ale Comitetului de experți independenți), conform dreptului internațional al muncii, dreptul de negociere colectivă, dacă nu este un obiectiv, este cel puțin o consecință a libertății pozitive de asociere a sindicatelor și a corolarului său obligatoriu, libertatea sindicatelor de a-și proteja interesele profesionale prin acțiune colectivă.

Este adevărat că, în hotărârile sale datate de mai bine de douăzeci de ani și destul de reticente privind proporția protecției pe care articolul 11 o oferă sindicatelor (hotărârea Sindicatul național al poliției belgiene c. Belgiei din 27 octombrie 1975, seria A nr. 19; hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive c. Suediei din 6 februarie 1976, seria A nr. 20 și hotărârea Schmidt și Dahlström c. Suediei din 6 februarie 1976, seria A nr. 21), Curtea s-a abținut de la acceptarea opiniei Comisiei, fondată pe un raționament riguros și numeroase referințe, conform cărora dreptul de negociere colectivă este indispensabil pentru exercitarea eficientă a libertății sindicale și constituie deci un element necesar inerent acestei libertăți garantate prin articolul 11 (seria B nr. 18, pag. 47 și urm., §§ 76-78). Totodată, în circumstanțele actuale - anume cele care rezultă în special din concluziile comitetului Organizației internaționale a Muncii („OIM”) cu privire la libertatea de asociere în cadrul Convenției OIM nr. 98 – nu poate fi pus la îndoială faptul că dreptul la negociere colectivă constituie un asemenea element, ca și dreptul de a proteja interesele profesionale ale membrilor unui sindicat prin acțiune colectivă.

De asemenea, dar pe cealaltă fațetă a aceleiași monede, libertatea unui patron de a nu se asocia implică obligatoriu libertatea de a nu fi integrat în sistemul de negociere colectivă, mai exact cea de a negocia propriile acorduri de muncă.

Pe scurt, articolul 11 este aplicabil. Acum ar trebui să determinăm dacă el a fost încălcat.

7. Constatarea aplicabilității articolului 11 oferă un caracter definitiv analizei provizorii expuse mai sus, considerând cauza ca un conflict între libertatea de asociere a sindicatului și libertatea reclamantului de a nu se asocia. În consecință, în prezenta speță este necesar de a se pronunța asupra chestiunii lăsate în suspans în hotărârea Sigurdur A, Sigurjónsson c. Islandei (30 iunie 1993, seria A nr. 264, pag. 16, § 35). În această hotărâre, Curtea a recunoscut (la fel după cum comitetul de experți independenți a procedat în cadrul articolului 5 din Carta socială europeană), că „articolul 11 trebuie considerat ca consacrand un drept negativ de asociere”, dar nu a soluționat chestiunea – fundamentală – de a ști „dacă acest drept poate fi considerat ca fiind pe picior de egalitate cu dreptul pozitiv”.
8. În contextul conflictului între două drepturi, problema nu este formulată atât de perfect odată ce unica modalitate de a rezolva conflictul dintre ele constă în acordarea acestor drepturi o pondere diferită. Deoarece atunci ar trebui să apară întrebarea care dintre cele două drepturi este considerat că are o pondere mai mare. Pentru a răspunde la această întrebare în contextul Convenției, în primul rând ar trebui să ținem cont de natura acestui

instrument. Convenția vizează în efect enunțarea drepturilor fundamentale ale individului și acordarea acestuia o protecție eficientă împotriva atentatelor la aceste drepturi. În consecință, o dată fiind admis că articolul 11 consacră un drept negativ de asociere pe lângă un drept pozitiv, libertatea negativă trebuie în principiu să învingă atunci când aceste două libertăți sunt în conflict.

Al trebui evidențiat termenul „în principiu”. Desigur, de acum înainte se admite că aceste libertăți formează două fațete ale aceluiași drept, dar când ele se află în conflict, aspectele colective ale dreptului pozitiv, în special importanța solidarității sociale, nu trebuie să fie neglijate. De aceea, în exercitarea balanțării definitive, faptul că libertatea negativă intrată în joc fie cea a unui salariat și a unui patron se poate dovedi a fi pertinentă. Solidaritatea socială nu are întotdeauna aceeași proporție nici aceeași valoare. Cu alte cuvinte: lucrurile pot sta diferit dacă conflictul de drepturi se produce în cadrul aceleiași tabere (dezacordul dintre un sindicat și un salariat) sau între tabere adverse (disensiunea între un sindicat și un patron); astfel, dacă conflictul este în interiorul aceleiași tabere, situația poate fi diferită în dependență de obiectul conflictului.

În orice caz, preponderența principiului dreptului negativ implică că, în cazurile (cum ar fi prezentul) în care sindicatul recurge la acțiune colectivă pentru a constrânge un patron să participe, direct sau indirect, la sistemul de negociere colectivă, nu mai există vreun motiv de a examina dacă este afectată însăși esența libertății garantate prin articolul 11, criteriu stabilit în hotărârea Young, James și Webster c. Regatului Unit (13 august 1981, seria A nr. 44, pag. 23, § 52). Aceasta se referă la faptul că acest criteriu destul de restrictiv are la bază ipoteza – înaintată doar pentru necesitatea de argumentare (*ibidem*, pag. 21) – conform căreia libertatea de a nu se asocia nu este consacrată prin Convenție.

Acest criteriu trebuie să fie înlocuit prin altul, care exprimă mai bine idealul apărării drepturilor omului, că individul trebuie în principiu să fie liber de a acționa în conformitate cu ideile sale și, în consecință, să fie apărat împotriva acțiunilor luate împotriva convingerilor sale sub presiunea unei acțiuni colective întreprinse de unul sau mai multe sindicate. În acest context, s-ar cuveni să reamintim că protecția libertății de gândire, de conștiință și de religie și opinii personale este cu siguranță unul dintre obiectivele libertății de asociere (vezi în special hotărârea Vogt c. Germaniei din 26 septembrie 1995, seria A nr. 323, pag. 25, § 64).

9. Dat fiind că în caz de conflict între libertatea de asociere și cea de a nu se asocia, anume ultima învinge, în principiu, interesul profesional tradițional și legitim al sindicatelor – de a obține aderarea cea mai largă la sistemul de negociere colectivă – nu poate justifica în sine recurgerea la acțiune colectivă pentru a constrânge un patron să adere la un sindicat patronal sau de a fi înrolat în alt mod în sistemul de negociere colectivă. Rezultă că o asemenea măsură coercitivă exercitată de către un sindicat față de un patron trebuie să fie considerată ca încălcând libertatea sa de a nu se asocia garantată prin articolul 11, în afara de cazul în care:
 - ea este motivată de către alte interese profesionale legitime decât cel de a obține aderarea cea mai larg posibilă la sistemul de negociere colectivă; și
 - recurgerea la arma de acțiune colectivă este proporțională cu alte interese recunoscute.

Anume sindicatul este cel care trebuie să fie responsabil de demonstrarea existenței acestor alte interese. Într-o cauză cum este cazul speței, poate fi vorba, spre exemplu, de denunțarea exploatării de către patron a salariaților săi afiliați la acest sindicat, sau a tuturor salariaților dacă unul este gata să creadă – cum aș fi eu personal – că sindicatul poate în acest caz acționa și în interesul tuturor salariaților.

10. Urmează că Înaltele Părți contractante, obligate să protejeze libertatea negativă de asociere a oricărui individ, se află în obligația pozitivă de a proteja această libertate împotriva abuzurilor sau recursurilor neproportionale ale acțiunii colective a sindicatelor. Ar trebui conchis că articolul 11 - la fel ca și articolul 8 și articolul 1 din Protocolul nr. 1 – implică o exigență de procedură: persoanele care se pretind a fi victime ale unui abuz sau unui recurs neproportionat cu acțiunea colectivă din partea sindicatelor trebuie să poată recurge la un tribunal independent și imparțial. Eu menționez că această concluzie este în conformitate cu jurisprudența comitetului de experți independenți relativă la obligația pozitivă, care revine Statelor contractante, de a oferi recursuri juridice pentru a se apăra împotriva acțiunilor care restrâng pe nedrept libertatea negativă de asociere garantată de articolul 5 din Carta socială europeană (concluziile VIII, pag. 77 și XI-1, pag. 78).
11. În vederea argumentelor bine întemeiate de Guvern care au la bază ceea ce este numit „modelul suedez”, aş adăuga că exigența conform căreia victimele unui recurs neproportionat al acțiunii sindicate trebuie să fie în măsura de a-și examina cauza în fața unui tribunal este dictată în măsură egală de principiul preeminenței dreptului. Acest principiu – protecția fundamentală a individului, citată în preambulul Convenției și pe care Curtea europeană trebuie s-o respecte – nu obligă doar ca individul să poate sesiza tribunalul pentru ca acesta să controleze legalitatea și proporționalitatea atentatelor la drepturile sale din partea executivului; el implică de asemenea ca individul să beneficieze de o asemenea protecție împotriva acțiunilor organismelor puternice create sau autorizate de către Stat. Convenția nu prevede deloc ca sindicatele să fie supuse unui control din partea judecătorului mai puțin sever decât din partea Statului.

Astfel principiul preeminenței dreptului obligă ca un sistem juridic care, după cum este cel în vigoare în Suedia, acordă sindicatelor muncitorilor și patronilor dreptul constituțional de a face grevă, a închide uzine sau de a lua alte măsuri similare, trebuie de asemenea să permită oricărei persoane, victimă a acestor măsuri, să recurgă la tribunale pentru ca acestea din urmă să evalueze dacă sindicatul muncitorilor sau patronilor, după caz, a făcut abuz de libertatea pe care le-o oferă Constituția. S-ar putea ca, conform „modelului suedez”, puterea legislativă democratică să fie convinsă că acordarea sindicatelor unui drept (aproape) nelimitat de a-și apăra interesele membrilor săi să fie benefic pentru societate în ansamblul său, dar preeminența dreptului – și, pe deasupra, egalitatea în fața legii în cadrul Consiliului Europei – fac imposibilă acceptarea, chiar de către o democrație, a faptului că pentru un motiv oarecare, un sindicat are privilegiul de a fi unicul arbitru între interesele membrilor săi și cele ale patronului care nu dorește să adere la sistem.

12. Se știe că legislația suedeză nu a permis reclamantului să intenteze o acțiune în justiție împotriva sindicatelor pentru a verifica dacă atentatul la dreptul său negativ de asociere datorat acțiunii colective era motivat de către raționamente pertinente și suficiente (paragraful 7 de mai sus). Aceasta este suficient pentru a conchide că a avut loc o încălcare a drepturilor recunoscute reclamantului de către articolul 11.
13. Guvernul a susținut că, a considera sindicatele responsabile în justiție de acțiunile colective pe care ele le-au întreprins, constituie o atingere a regulei de interpretare expusă în articolul 60 din Convenție, deoarece legislația suedeză le oferă imunitatea față de urmăriri în baza libertăților fundamentale.

Acest argument nu este valabil. În rezultat, imunitatea față de urmăriri de care beneficiază sindicatele în virtutea legislației suedeze nu face parte din „drepturile omului și libertățile

fundamentale” despre care este vorba în articolul 60. Această imunitate prezintă neajunsul esențial de a fi incompatibil, pe de o parte, cu preeminența dreptului și, pe de altă parte, cu o protecție adecvată a libertății negative de asociere prevăzută în articolul 11. Prin crearea unui drept care denotă un asemenea viciu, Suedia nu trebuie să fie autorizată să-l interpreteze ca un drept al omului sau o libertate fundamentală în sensul Convenției.

Alte plângeri

14. Ținând cont de cele precedente, nu este necesar de a examina plângerile în baza articolului 1 din Protocolul nr. 1 sau a articolelor 6 și 13 din Convenție, deoarece lipsa accesului la un tribunal deja constituie un element decisiv în viziunea articolului 11.

Vreau doar să adaug că exigențele procedurii prevăzute în articolul 1 din Protocolul nr. 1 nu au fost respectate, ceea ce justifică de asemenea stabilirea unei încălcări a acestei dispoziții.

Nu ar trebui acceptat argumentul Guvernului conform căruia blocarea nu care sub incidența articolului 1 din Protocolul nr. 1 deoarece este vorba de o măsură luată de către un organism privat împotriva unei persoane particulare. Chiar dacă acțiunea colectivă a sindicatelor putea, după cum afirmă insistent Guvernul, să fie plasată pe același plan cu o boicotare comercială și alte măsuri similare, argumentul Guvernului nu ține cont de faptul că un sistem juridic care nu permite victimei acestor acțiuni comerciale să atace autorii în justiție pentru a obține o hotărârea judecătorească sau prejudicii-interese, încalcă de asemenea acest articol. În orice caz, Guvernul unui Stat care oferă sindicatelor sale dreptul practic nelimitat de a lua măsuri colective atunci când ele consideră că aceste măsuri sunt în interesul membrilor lor, este necesar cu certitudine printr-o obligație pozitivă de a veghea ca aceste măsuri să nu aducă atingere drepturilor altor persoane în cadrul primei reguli din articolul 1 al Protocolului nr. 1; această obligație pozitivă implică cel puțin faptul ca victimele acestor măsuri colective să poată recurge la un tribunal independent și imparțial care va verifica problema de proporționalitate.

Concluzie

15. În rezumat, Suedia a comis o încălcare a articolului 11.

OPINIA SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR MORENILLA

1. Regret că nu mă pot alătura nici abordării majorității, nici deciziei lor de neîncălcare a articolului 11 din Convenție în această cauză. Din considerentele pe care le-am expus în opinia mea separată în hotărârea Sibson c. Regatului Unit din 20 aprilie 1993 (seria A nr. 258-A, pag. 16-19), eu totuși sunt de acord cu concluzia lor în ceea ce privește aplicabilitatea articolului 11 din Convenție la plângerea reclamantului. În pofida unei anumite reticente de „a deschide ușa” libertății negative de asociere (paragraful 45, alineatul 2), Curtea, urmând în această privință hotărârea Sigurdur A. Sigurjónsson c. Islandei din 30 iunie 1993 (seria A nr. 264, pag. 15-16, § 35), a respectat logica acestui articol și consideră că libertatea negativă de asociere – dreptul de a nu adera la un sindicat sau cel de a se retrage – nu constituie decât unul din aspectele libertății de asociere.
2. În opinia mea, totodată, majoritatea nu a tras din această premiză concluzia logică, mai exact că faptele aleagate de DI Gustafsson constituie o încălcare a dreptului său de a nu se afilia la un sindicat și a dreptului său de a refuza să se angajeze într-o negociere colectivă

cu sindicatele, cu riscul de a se expune măsurilor de retorsiune cam ar fi blocarea sau boicotul.

3. Din contra, majoritatea a conchis neîncălcarea după ce a stabilit „următoarele „principii generale” privind compatibilitatea cu articolul 11 din Convenție (paragraful 45 din hotărâre): a) măsurile pe care le denunță reclamantul nu vizează o intervenție directă a Statului; b) Curtea a considerat, în hotărârea Sibson de mai sus, că o formă de constrângere care, în situația dată, afectează însăși esența libertății de asociere, așa cum este consacrată de articolul 11, aduce atingere acestei libertăți; c) termenii articolului 11 arată că Convenția protejează libertatea de apărare a intereselor profesionale ale membrilor unui sindicat prin acțiunea colectivă a acesteia; d) conform jurisprudenței Curții (hotărârea Sindicatul suedez al conducătorilor de locomotive din 6 februarie 1976, seria A nr. 20), încheierea convențiilor colective poate constitui unul din mijloacele utilizate de Stat în acest scop, și e) Statele contractante beneficiază de o mare latitudine la alegerea mijloacelor ce urmează a fi utilizate.
4. În opinia mea, acest raționament nu respectă însăși esența libertății negative de asociere de care beneficiază Dl Gustafsson în baza articolului 11. Din obligația pozitivă de a recunoaște reclamantului drepturile definite în Convenție impuse Suediei de articolul 1 din Convenție, decurge că ea trebuie să prevadă mijloacele de drept și de procedură necesare protecției individului împotriva măsurilor sindicatelor considerate „irezonabile sau neadecvate” de către patroni sau angajați. În prezenta cauză responsabilitatea Suediei în baza Convenției este cu siguranță obligatorie deoarece ea nu a furnizat o asemenea protecție.
5. Blocarea și boicotarea pare să fi fost declanșate de către sindicat din cauza că reclamantul refuza atât să adere la un sindicat cât și să semneze o convenție colectivă de substituire. Constrângerea exercitată de către sindicat nu servea deci interesului Dlui Gustafsson, dar mai degrabă celui a unui sistem de convenții salariale colective care nu pare să fi ținut cont de voința persoană. În hotărârea precitată a Sindicatului suedez al conducătorilor de locomotive, Curtea indică în paragrafele 39 și 40 condițiile în care sunt încheiate convențiile colective între patroni și un sindicat muncitoresc (articolul 11 din Convenție) și subliniază că Carta socială europeană (articolul 6 § 2) „pune accentul pe caracterul voluntar al negocierilor și convențiilor colective”. Dreptul oferit de articolul 11 sindicatelor – în favoarea apărării intereselor membrilor săi „în cadrul legislației naționale” – nu cuprinde în opinia mea măsuri care respectă atât de puțin însăși esența dreptului la libertatea de asociere; asigurarea „păcii industriale” cred că este incompatibilă cu protecția dreptului garantat de Convenție.
6. Singurele restricții autorizate față de dreptul la libertatea de asociere sunt cele enunțate în paragraful 2 din articolul 11 din Convenție. Aceste restricții trebuie să fie prevăzute de către legislație și să corespundă exigențelor menționate în articol. Nu cred că marja de apreciere de care dispune Statul în materie socială sau politică poate fi cu succes invocate pentru a justifica lacunele sistemului juridic suedez când este vorba de protecția patronilor și salariaților împotriva măsurilor colective de constrângere atunci când pertinența lor și proporționalitatea nu sunt controlate de jurisdicții sau comisii independente și imparțiale.
7. Stabilind încălcarea articolului 11 din Convenție din cauza că sistemul juridic suedez nu protejează individul împotriva acțiunilor colective ale sindicatelor ca fiind prejudiciabile drepturilor sau bunurilor sale, alte plângeri ale reclamantului în baza articolului 1 din Protocolul nr. 1 și articolelor 6 și 13 din Convenție nu sunt decât simple consecințe ale

încălcării articolului 11. Prezentarea dispozitivului m-a provocat totuși să răspund negativ la punctele litigioase.

OPINIA SEPARATĂ A DLUI JUDECĂTOR MIFSUD BONNICI

1. În general sunt de acord cu opiniile separate a confrăților mei Martens și Morenilla și consider ca și ei că a avut loc o încălcare a articolului 11.
2. Pur și simplu vreau să adaug o scurtă remarcă. După cum a considerat Martens, eu am fost în mod particular impresionat de faptele relatate în paragrafele 11 și 15 din hotărâre. Nu doar reclamantul, un patron, nu aparținea sindicatului, deoarece decise să nu adere la sindicatul suedez al patronilor de hoteluri și restaurante („HRAF”), dar și salariații săi, cu excepția unui singur, nu erau afiliați sindicatului personalului hotelier și din restaurante („HRF”). Patronul și angajații săi au decis vădit să nu adere la vreun sindicat, în conformitate cu dreptul fundamental garantat de articolul 11 din Convenție. Ei toți considerau că era în interesele lor respective de a nu se afilia la vreun sindicat, deoarece altfel ei trebuiau să-și supună raporturile la o convenție colectivă pe care ei toți o considerau ca fiind mai puțin avantajoasă decât contractul pe care l-au încheiat împreună. Singurul membru al HRF care era angajat de reclamant la epoca faptelor „a declarat public că măsurile de retorsiune erau inutile în opinia sa, deoarece salariații și condițiile de muncă oferite în restaurant nu meritau nici o critică”.
3. Acțiunile lansate de sindicat au introdus constrângeri care au antrenat consecințe decisive, dintre care cea mai importantă și pertinentă în speță este că contractul sau contractele încheiate între reclamant și salariații săi au fost private de efect, deoarece nu mai puteau fi aplicate în practică. Paragraful 52 din hotărâre menționează următoarea concluzie în ceea ce privește problema constrângerii:

„O constrângere care, ca în cazul speței, nu contravine într-o modalitate importantă exercitării acestei libertăți, chiar dacă provoacă un prejudiciu economic, nu atrage nici o obligație pozitivă în baza articolului 11”

Or, în opinia mea, constrângerea exercitată în circumstanțele speței a afectat semnificativ exercitarea de către reclamant a dreptului la libertatea de asociere.