

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI
CAUZA PUDAS contra SUEDIEI¹
(cererea nr. 10426/83)

Hotărâre
27 octombrie 1987

Curtea Europeană a Drepturilor Omului întrunită, în conformitate cu Articolul 43 din Convenție Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului („Convenția”) și cu dispozițiile relevante ale Regulamentului Curții, în Cameră formată din următorii judecători:

dl R. Ryssdal, președinte,
dl G. Lagergren,
dl B. Walsh,
dl R. Macdonald,
dl C. Russo,
dl J. Gersing,
dl J. De Meyer,

și, de asemenea dl M.-A. Eissen, greșier și dl Pertzold, greșier adjunct,

după deliberarea care a avut în camera de consiliu, la data de 25 martie și 24 septembrie 1987, pronunță următoarea hotărâre, adoptată la această ultimă dată:

PROCEDURA

1. Cazul a fost deferit Curții de către Comisia Europeană a Drepturilor Omului („Comisia”) la 13 martie 1986, în termenul de trei luni prevăzut de articolului 32 § 1 și articolului 47 din Convenție. La origine se află plângerea (nr. 10426/83) formulată împotriva Regatului Suediei, prin care Comisia fusese sesizată în temeiul articolului 25 de către un cetățean suedez, dl Bent Pudas, la data de 30 martie 1983.

Cererea Comisiei face trimitere la dispozițiile articolelor 44 și 48 și la declarația prin care Suedia a recunoscut jurisdicția obligatorie a Curții (articolul 46). Obiectul plîngerii a fost obținerea unei decizii prin care să se stabilească, dacă în funcție de situația de fapt, statul pârât a încălcat exigențele Articolelor 6 § 1 și 13 din Convenție.

2. Ca urmare a anchetei desfășurate în conformitate cu Regula 33 §3 (d) din Regulamentul Curții A, reclamantii și-a exprimat dorința de a participa la audiere în fața Curții și au desemnat un avocat care urma să-i reprezinte (Regula 30).

3. Camera din șapte judecători care urma să se constituie include *ex officio* pe dl G. Lagergren, judecător ales din partea Suediei (articolul 43 din Convenție) și dl R. Ryssdal, președintele Curții (Regula 21 § 3 (b)). La 19 martie 1986, în prezența Grefierului, Președintele Curții a tras la sorți numele celorlați cinci membri, și anume, dl J. Cremona, dl B. Walsh, dl R. Macdonalds, dl C. Russo și dl. J. Gersing (articolul 43 in fine din Convenție și regula 21 § 4). Ulterior, dl J. De

¹ Notă de la Grefier: Cazul are numărul 12/1996/110/158. Primul număr indică poziția cazului pe lista cazurilor deferite în anul relevant, iar al doilea număr anul în care cazul a fost deferit Curții. Ultimele două numere indică, respectiv, poziția cazului pe lista cazurilor înaintate Curții de la înființarea acesteia și pe lista respectivelor cereri către Comisie.

meyer, judecător de rezervă, l-a înlocuit pe dl Cremonal, care a fost retras din caz (regulile 22 § 1 și 24 paragraful 1).

4. Domnul Ryssdal, în calitate de Președinte al Camerei (Regula 21 § 6), acționând prin greșierul adjunct, s-a consultat cu Agentul Guvernamental („Guvernul”), Delegatul Comisiei și avocatul dlui Pudas cu privire la organizarea procesului (Regulele 37 § 1). La 16 iunie 1986, el a decis că agentul și avocatul vor avea dreptul de a prezenta memoriile lor către data de 16 august și că, ulterior delegatul va dispune de o lună pentru a depune un memoriu în răspuns.

5. Greșierul a primit memoriul reclamantului la 6 august 1986. La 19 august, el a primit o scrisoare dactată 14 august din partea agentului guvernamental prin care se declara că guvernul nu are nimic de adăugat la observațiile prezentate în scrisoarea din 11 aprilie 1986 adresată Curții. La 2 septembrie, Secretarul Comisiei a comunicat că delegatul nu intenționează să prezinte observații scrise.

6. La 26 februarie 1987, Președintele a decis organizarea audierii la data de 23 martie, după ce s-a consultat prin intermediul greșierului cu agentul guvernamental, delegatul Comisiei și avocatul reclamantului (regula 38).

5. În conformitate cu decizia Președintelui, la data de 23 martie 1987 a avut loc audierea publică la Palatul Drepturilor Omului de la Strasbourg. Curtea a ținut înainte o ședință preliminară.

În fața Curții s-au prezentat:

(a) din partea guvernului

dl H. Corell, Ambasador, Secretar adjunct pentru Afaceri Juridice și Consulare
Ministerul Afacerilor Externe agent

dl P. Löfmarck, Secretar adjunct pentru Afaceri Juridice,
Ministerul Transporturilor și al Comunicărilor

dl. H. Berglin, Consilier juridic, Ministerul Afacerilor Externe, consilieri

(b) din partea Comisiei

dl. Gaukur Jörundsson, delegat

(c) din partea reclamantului

dl G. Ravensborg, Lector în drept la Universitatea din Lund avocat

Curtea a audiat declarațiile dlui Cede, dlui Trechsel și a dlui Lansky.

1. La 19 iulie 1994, la solicitarea curții, Guvernul a prezentat observațiile scrise cu privire la un cont suplimentar de cheltuieli prezentat de către reclamant la sfârșitul audierii.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE PARTICULARE ALE CAUZEI

8. Reclamantul, dl Bengt Pudas, născut în 1959, este cetățean suedez. El locuiește în Hedenäset, o localitate situată în municipiul Övertorneå și districtul Norrbotten din nordul Suediei.

9. La 1 februarie 1980, prefectura districtului Norrbotten (länsstyrelsen) i-a eliberat reclamantului o licență de taxi și la 20 mai o licență de transportare a pasagerilor și a bunurilor

lor pe anumite rute interurbane (linjetrafik). Licențele erau valabile până la emiterea unui nou ordin.

10. Reclamantul și-a început activitatea combinată de șofer de taxi și transportator interurban la 20 mai 1980. Două vehicule (un Peugeot 505, utilizat în special pentru călătoriile cu taxiul și un Citroën cu șapte locuri utilizat pentru deplasările interurbane) erau conduse de reclamant, tatăl lui și un șofer angajat temporar. Pe traseul interurban, reclamantul oferea un serviciu de două călătorii pe săptămână la ore fixe, care erau organizate la solicitare și trebuiau comandate cu o zi înainte.

A. Cererea Companiei districtuale de transport către prefectură

11. La 2 aprilie 1981, Compania de transport a districtului Norrbotten (länstrafiken i Norrbotten AB) (a se vedea în continuare paragraful 20) a depus o cerere către prefectură (a se vedea în continuare paragraful 19) pentru obținerea unei licențe de prestarea a serviciilor de transport intrurban pe rutele care erau deja acoperite de cea de-a doua licență eliberată dlui Pudas. În același timp, Compania districtuală de transport a solicitat retragerea licenței eliberate dlui Pudas și a unei licențe acordate în 1973 unui oarecare domn Wälimas.

În sprijinul cererii sale, Compania a afirmat că două servicii de transportare în două regiuni diferite trebuiau grupate într-un serviciu regulat care ar funcționa în baza unui orar unic, prestat de către o companie de autobuze administrată de dl Wälimaa și de asociații lui.

Reclamantul nu a fost de acord cu decizia de a-i retrage licența.

B. Decizia de a retrage licența dlui Pudas

12. La 17 august 1981, prefectura a acordat Companiei districtuale de transport o licență, valabilă până la 1 septembrie 1981, de a asigura transportul interurban a pasagerilor și bunurilor pe rutele indicate în cererea sa. Printr-o altă decizie emisă în aceeași zi, prefectura a retras licențele reclamantului și a dlui Wälimaa pentru transportul interurban, printre altele pentru următoarele motive:

„Perspectivele pentru viitorul serviciu de transport oferite de Compania districtuală includ un serviciu regulat de transportare cu autobuzele care urmează a fi creat între localitățile în litigiu. În opinia prefecturii, un astfel de plan va facilita crearea în zonă a unei rețele mai eficiente de rute și coordonarea transportului pe o singură rută. Ținând cont de aceasta, prefectura consideră că serviciile de transport în zonă vor fi ameliorate în așa fel încât licența solicitată de către Compania districtuală nu poate fi refuzată. Prin urmare, licențele eliberate anterior reclamantului și dlui Wälimaa vor fi retrase”.

În virtutea unei ordonanțe emise ulterior, licența dlui Pudas expira în ziua în care decizia de retragere din 17 august devinea definitivă. În scurt timp după aceasta, compania districtuală de transport a reziliat contractul cu compania dlui Wälimaa și a asociaților lui privind gestionarea unui serviciu de autobuze pe rutele acoperite de noua sa licență.

C. Apelurile depuse de dl Pudas împotriva retragerii licenței.

13. Reclamantul a introdus un apel la Consiliul de transport (transportrådet), reclamând printre altele următoarele. Cererea companiei districtuale de transport pentru obținerea unei licențe pentru rutele acoperite de licența reclamantului a fost motivată nu de un interes public de ameliorare a serviciului de transport, dar de un acord între companie și dl Wälimaa (a se vedea

paragrafele 11 și 12 de mai sus). Numai în baza unor motive foarte serioase, așa ca comportamentul inadecvat al deținătorului licenței, se poate justifica retragerea licenței. Dispunând de retragerea licenței reclamantului, prefectura a făcut abstracție de interesele lui. În final, serviciile de transport pe rutele vizate nu puteau fi îmbunătățite numai dacă erau gestionate de dl Wälimaa și asociații lui și nu de reclamant.

Consiliul de transport a respins apelul la 14 mai 1982.

14. În continuare, dl Pudas a introdus un recurs la guvern (Ministerului Transportului și a Comunicațiilor), în care s-a referit la argumentele prezentate Consiliului de Transport.

15. Guvernul a respins apelul la 21 octombrie 1982. Ca răspuns la o cerere ulterioară din partea reclamantului, guvernul a refuzat la 13 ianuarie 1983 de a reexamina decizia sa adoptată anterior.

II. DREPTUL INTERN APLICABIL

A. Descrierea generală a sistemului de licențe

16. Dreptul intern relevant se conține în legea și ordonanța din 1979 cu privire la transportul comercial (yrkestrafiklagen 1979: 559 – „Legea din 1979, și yrkestrafikförordningen 1979: 871 – „Ordonanța din 1979”).

Articolul 4 din capitolul 1 al legii din 1979 definește transportul comercial ca un serviciu de transportare a pasagerilor și a bunurilor cu mașina, camion sau autobuz oferit publicului contra unei plăți. Astfel de servicii pot fi prestate numai de persoane care sunt titulari ai unei licențe de transport (Capitolul 1, articolul 1).

B. Condițiile de eliberarea a licențelor

17. În conformitate cu legea din 1979 (Capitolul 1, articolul 5) există trei tipuri de licențe pentru transportul de pasageri, care pe scurt pot fi descrise după cum urmează:

- licențe de transport la solicitare, în cazul în care vehiculul cu un șofer este pus la dispoziția clientului, iar prețul este fixat în dependență de utilizarea serviciului de către client (beställningstrafik);
- licențe de transport turistic, care cuprind călătoriile turistice la comandă (turisttrafik); și
- licențe de transport sistematic pe un traseu stabilit în limitele sau între anumite zone urbane – transportul interurban (linjetrafik) care nu prevede punerea la dispoziția clientului a vehiculului.

Numai persoanele (fizice sau juridice) care sunt considerate apte de a gestiona un astfel de serviciu pot obține licența. La examinarea candidaturilor, astfel de factori ca competența profesională și circumstanțele economice sunt luate în considerație cu scopul de a garanta ca serviciile de transport să fie prestate respectând condițiile de securitate de către întreprinderi solide din punct de vedere economic (Capitolul 2, articolul 3 din legea din 1979). O altă condiție este ca serviciul planificat să fie considerat necesar și adecvat (Capitolul 2, articolul 11). Această exigență se bazează pe obiectivul general de a stabili o rețea de transportare eficientă și de a evita crearea unui serviciu excedentar inadecvat. Acest obiectiv urmărește să asigure ca șoferii care lucrează în zilele și în orele care nu sunt profitabile să nu fie expuși unei concurențe necontrolate din partea acelor șoferi care prestează servicii în cazul în care există un profit.

Administrația competentă eliberează licențe de transportare pasagerii pe rutele interurbane sub rezerva unor condiții specifice, spre exemplu în ceea ce privește rutele și horarul călătoriilor

(Capitolul 2, articolul 23 și Capitolul 3, articolele 5 și 6 din Ordonanța din 1979). Consiliul de Transport stabilește costul călătoriilor (ibid., Capitolul 3, articolele 1 și 3).

C. Organizarea și gestionarea sistemului de transport

18. Districtul Norrbotten este unul din districtele vaste și slab populate ale Suediei, unde un serviciu adecvat de transportare nu poate funcționa în absența fondurilor publice. S-a estimat că o medie de 50% din costul pentru transportul pasagerilor în Suedia este acoperit de fondurile publice și că acest procent este chiar mai înalt în regiunile de nord a țării.

19. Licențele de a transporta pasageri pe rutele interurbane în mod normal sânt eliberate și retrase de prefectură.

20. În conformitate cu legea din 1978 privind „Conducătorii” responsabili pentru diferite forme de transport public a pasagerilor (Lag 1978:438 om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik – „legea din 1987”, fiecare district trebuie să aibă o „conducere” („huvudman”) responsabil pentru transportul public local și regional (articolul 1) și, în special, pentru asigurarea disponibilității unor mijloace adecvate de transport la un preț suportabil pentru contribuabili.

Constituit din Consiliul districtual (landstinget) și municipiile locale (kommunerna), conducerea își asumă responsabilitate generală pentru funcționarea transportului public pe teritoriul țării. În unele districte funcțiile de conducere sânt îndeplinite de un organ public (kommunalförbund). Oricum, în majoritatea districtelor, inclusiv în Norrbotten, aceste funcții sânt îndeplinite de către o companie, cunoscută ca compania districtuală de transport, care este proprietatea Consiliului districtual și a municipiilor.

Însă și Conducerea poate deține licențele sau poate gera un sistem în baza căruia ele sânt deținute de transportatorii privați. În primul caz, Conducerea poate furniza un serviciu sub propria administrare sau poate semna contracte cu persoane private în vederea prestării serviciilor de transportare. Chiar și în cazul în care deținătorul licenței este un transportator privat, el depinde de subvențiile alocate de Conducere pentru acoperirea deficitului.

D. Condițiile retragerii licenței de transportare a pasagerilor pe rutele interurbane

21. Licența poate fi retrasă în cazul în care este utilizată de așa o manieră încât pune la îndoială competența titularului de a presta astfel de servicii (cu toate că în cazuri mai puțin grave poate fi emis un avertisment), de asemenea ea trebuie retrasă dacă serviciul nu este întreținut/menținut (Capitolul 3, articolele 1 și 2 din legea din 1979).

De asemenea, licența poate fi retrasă spre exemplu în cazul în care un municipiu sau conducerea solicită o licență sau stabilește că mijloacele de transport în zonă vor fi îmbunătățite dacă vor fi administrate de administrația municipiului sau de conducere (capitolul 3, articolul 5 din legea din 1979). Suplimentar, licența poate fi retrasă, cu ocazia unei cereri înaintate de către un nou transportator, dacă există motive solide de a presupune că aceasta va avea ca efect organizarea mai rațională a transportului.

E. Remediile disponibile împotriva retragerii licențelor de a transporta pasagerii pe rutele interurbane

22. Un apel împotriva unor astfel de decizii adoptate de prefectura de a restrage o licență se introduce la Consiliul de transport. În calitatea sa de autoritate în ultimă instanță, guvernul (ministerul transportului și a comunicațiilor) poate reexamina deciziile Consiliului.

23. În mod general, administrația suedeză nu se supune controlului de către instanțele ordinare de judecată. Aceste instanțe inițiază acțiuni împotriva statului numai în materie contractuală și cu privire la responsabilitatea extracontractuală și, în conformitate cu unele regulamente, în ceea ce privește deciziile administrative.

Prin urmare, controlul judecătoresc a actelor administrative este, în primul rând este de competența tribunalelor administrative. Aceste instanțe de judecată cuprind trei niveluri: tribunale administrative districționale (länsrätterna); curțile administrative de apel (kammarrätterna); și Curtea administrativă supremă (regeringsrätten). Ele sânt compuse din magistrați independenți și se bucură, în principiu, de împuterniciri extinse care le permit nu numai să anuleze actele administrative dar și să le modifice sau să le înlocuiască.

Acest principiu cade sub rezerva unei excepții importante prin aceea că nici un apel nu poate fi făcut împotriva deciziilor adoptate de guvern. Cu toate acestea, există o posibilitate limitată de a înainta o cerere la Curtea administrativă supremă pentru redeschiderea procedurii (resningsansökan) privind deciziile guvernului și a altor autorități. Detalii suplimentare privind această cale de recurs sânt furnizate de hotărârea din 23 septembrie 1982 în cazul Sporrang și Lönnroth (Seria A nr. 52, p 19-20, paragraful 50).

24. Responsabilitatea civilă a statului este examinată în capitolul 3 din legea din 1972 cu privire la responsabilitatea civilă (skadeståndslagen 1972:207).

În conformitate cu articolul 2, actele autorităților publice pot provoca un drept la compensație în cazul unei erori sau neglijență.

Oricum, în temeiul articolului 7, deciziile adoptate de parlament, guvern, Curtea Supremă, Curtea Administrativă Supremă sau Curtea pentru Securitatea Socială Națională nu poate constitui obiectul unei acțiuni în responsabilitate.

25. În final, în cazul în care se acordă o nouă licență, fostul titular al licenței poate invita succesorul său să „răscumpere” vehiculele și restul echipamentului utilizat în afacerea lui. O astfel de solicitare trebuie formulată nu mai târziu de două luni după ce decizia de retragere a devenit definitivă. Cazurile de răscumpărare sânt examinate de Comisia de evaluare a taxiurilor și a autobuzelor în conformitate cu dispozițiile Ordonanței din 1969 (kungörelsen 1969:690 om buss-och taxivärderingsnämnden). Această comisie determină proporția răscumpărării și suma care urmează a fi achitată. Bunurile trebuie evaluate la o valoare care ar corespunde sumei reale care ar putea fi obținută la vânzare în condiții normale. Dacă estimarea ar produce un rezultat în mod vădit inechitabil, suma poate fi ajustată.

Comisia trebuie să ofere părților posibilitatea de a prezenta argumentele lor în scris sau verbal. De asemenea, comisia trebuie să asigure desfășurarea unei achete de către experți independenți. Costurile de judecată sânt, de regulă, suportate de către noul titular al licenței.

Comisia este compusă din președinte și doi membri. Președintele trebuie să fie un judecător cu experiență în domeniu.

PROCEDURA ÎN FAȚA COMISIEI

26. În cererea sa din 30 martie 1983 înaintată Comisiei (nr 10426/83), dl Pudas s-a plâns că decizia de a retrage licența de transportare a pasagerilor pe anumite rute interurbane a violat prevederile articolului 1 al protocolului 1. Suplimentar, el a pretins că a avut loc o încălcare a articolului 6 paragraful 1 din Convenție, invocând lipsa posibilității de a reexamina decizia de

retragere de către o instanță de judecată. De asemenea, reclamantul a invocat articolul 13, susținând că nu a beneficiat de „un recurs efectiv” împotriva deciziei în litigiu.

27. La 5 decembrie 1984, Comisia a declarat admisibilă, sub aspectul chestiunilor în temeiul articolului 6 și 13 din Convenție, plângerea reclamantului privind lipsa unei căi de recurs în fața unei instanțe de judecată în ceea ce privește retragerea licenței lui. Restul plângerilor au fost declarate inadmisibile.

În raportul său din 4 decembrie 1985 (articolul 31), Comisia a exprimat opinia unanimă că a existat o încălcare a articolului 6 paragraful 1 și că nu a fost ridicată nici o chestiune distinctă în termenii articolului 13.

Textul integral al opiniei Comisie este anexat la prezenta hotărâre.

ÎN DREPT

I. CU PRIVIRE LA PRETINSA VIOLARE A ARTICOLULUI 6 PARAGRAFUL 1 DIN CONVENȚIE

28. reclamantul s-a plâns că în conformitate cu dreptul suedez el nu a beneficiat de posibilitatea ca decizia de retragere a licenței lui de transport să fie reexaminată de o instanță de judecată. El a pretins încălcarea articolului 6 paragraful 1, care, în pasajele relevante, prevede următoarele:

„Orice persoană are dreptul la...judecarea cauzei sale... de către o instanță ...”

29. Având în vedere tezele prezentate, Comisia trebuie să decidă dacă prevederea în cauză este aplicabilă și, în mod special, dacă în speță se tratează „decizia” asupra unui „drept cu caracter civil”.

A. Cu privire la aplicabilitatea articolului 6 paragraful 1

30. În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, articolul 6 paragraful 1 se extinde numai asupra „dezbatelor” cu privire la „drepturile și obligațiunile cu caracter civil, care trebuie, cel puțin de o manieră discutabilă, recunoscute în dreptul intern; articolul nu garantează un conținut special pentru „drepturile și obligațiunile cu aracter civil” în dreptul material al Statelor Contractante (a se vedea, în primul rând, hotărârea din 8 iulie 1987 în cazul W c. Regatului Unit, Seria A nr. 121, p. 32-33, paragraful 73).

I. Cu privire la existența unei „dezbatere” asupra unui „drept”

31. Cât privește întrebarea dacă a existat o „dezbatere” în sensul articolului 6 paragrafului 1, trebuie să se țină cont de principiile enunțate în jurisprudența Curții și rezumate în hotărârea din 23 octombrie 1985 în cazul Benthem, Seria A nr. 97, p. 14-15. paragraful 32):

- (a) Spiritul Convenției impune ca termenul „dezbatere” să nu fie interpretat prea tehnic și să aibă mai curând un sens material decât formal.
- (b) „Dezbaterea” se poate referi nu numai la existența reală a unui drept dar și la anvergura acestuia sau la maniera de exercitarea.
- (c) Termenul trebuie să fie adevărat și să aibă un caracter serios.
- (d) Expresia „dezbaterea cu privire la drepturile și obligațiunile cu cacarter civil” (disputes over civil rights and obligations) acoperă toate procedurile al căror rezultat are o putere decisivă pentru astfel de drepturi și obligațiuni. Cu toate acestea, o legătură neesențială sau consecințe divergente/îndeărtate nu satisface Articolul 6 paragraful 1Ș drepturile și

obligațiunile cu caracter civil trebuie să constituie obiectul, sau unul din obiectele, „dezbaterei”; rezultatul procedurii trebuie să fie în mod direct decisiv pentru un astfel de drept.

32. În fața organelor Convenției, reclamantul a pretins că la baza retragerii licenței lui a stat un acord secret încheiat de Compania districtuală de transport și dl Wälimaa și că a avut loc un abuz de putere din partea autorităților. De asemenea, reclamantul a subliniat că în rezultatul retragerii licenței el a pierdut o parte importantă a clienților lui și mijloacele de existență.

33. Guvernul în primul rând a menționat că legea din 1979 nu prevedea nici un drept de a obține o licență de tipul celei în litigiu, în sensul că o astfel de licență ar fi acordată în mod automat oricărei persoane care ar satisface anumite condiții. În al doilea rând, guvernul a afirmat că licența în cauză nu constituia un „drept”, pentru dl Pudas, din moment ce nu a fost eliberată pentru un interval concret de timp, ci era valabilă „până la următorul ordin” (a se vedea paragraful 9 de mai sus). În final, el a afirmat că retragerea licenței a fost condiționată în mod esențial de o evaluare a problemelor de politică care nu sînt capabile sau potrivite/adevate pentru controlul judecătoresc (a se vedea paragrafele 17 și 21 de mai sus). Cu privire la ultimul punct, guvernul a făcut trimitere la hotărârea din 26 iunie 1986 în cazul van Marle și alții (seria A nr. 101, p. 12, paragraful 36).

34. Curtea a împărțit opinia Curții că odată cu obținerea licenței reclamantul a fost investit cu anumite drepturi importante.

Pentru început, sub rezerva posibilității de a fi retrasă, licența i-a conferit reclamantului un „drept” în formă de autorizație de a desfășura un serviciu de transport în conformitate cu condițiile pe care le prevedea și care erau enunțate în dreptul intern (a se vedea paragrafele 9, 16 și 17 de mai sus). Este adevărat că licența în litigiu nu specifica condițiile în baza cărora ea putea fi retrasă și că legea permitea o anumită libertate de apreciere în ceea ce privește retragerea, dar conform principiilor administrative și juridice general acceptate autoritățile nu dispunea de o marjă nelimitată de apreciere la acest capitol.

Reclamantul putea în mod plauzibil și contestabil menține că în termenii dreptului suedez el avea dreptul să continue prestarea serviciilor de transport în baza licenței. Curtea notează că în apelul lui depus la Consiliul pentru Transport, el a prezentat următoarele argumente (a se vedea paragraful 13 de mai sus): cererea Companiei districtuale de transport înaintată prefecturii prin care se solicita transferul licenței reclamantului nu era motivată de un interes public și nu avea ca scop ameliorarea serviciilor de transport pe rutele în discuție, dar de un acord între companie și o altă întreprindere de transport; serviciile de transport nu puteau fi îmbunătățite dacă urmau a fi prestate de această altă întreprindere. După cum a subliniat delegatul Comisiei în timpul procedurii, reclamantul contesta nu numai temeinicia dar și legalitatea revocării ca chestiune de politică.

Suplimentar, procedura în litigiu putea duce – ceea ce este valabil în cazul de față – la confirmarea deciziei contestate, și anume retragerea a licenței reclamantului de către prefectură; prin urmare, ea a fost determinat în mod direct dreptul în litigiu.

2. Caracterul civil al dreptului

(a) Principii relevante

35. Conform jurisprudenței constante a Curții, conceptul de „drepturi și obligațiuni civile” nu trebuie interpretat numai făcând referințe la dreptul intern al statului respondent și articolului 6 paragraful 1 se aplică independent de statutul părților, precum și de caracterul legislației care

guvernează modalitatea de determinare a disputei și caracterul autorității care este investită cu jurisdicția în materie; este suficient ca rezultatul procedurii să fie decisiv pentru drepturile și obligațiunile private (a se vedea în special hotărârea din 29 mai 1986 în cazul Deumeland, seria A nr. 100, p. 22, paragraful 60 și hotărârea din 8 iulie 1987 în cazul Baraona, seria A nr. 122, p. 17-18, paragraful 42).

(b) Aplicarea acestor principii în speță

36. Guvernul a afirmat că asigurarea serviciilor de transport public în Suedia se consideră a fi „o activitate de drept public”. Astfel, responsabilitatea de a asigura disponibilitatea mijloacelor adecvate de transport este impusă de lege autorităților publice (a se vedea paragraful 19-20 de mai sus).

În continuare, guvernul a susținut că pentru a exercita activitățile în discuție este necesară o autorizare administrativă și astfel de autorizare, la fel și retragerea ei, în cazuri adecvate, depinde parțial de o apreciere discreționară, spre exemplu a necesității și oportunității prestării unui anumit serviciu pe o rută anumită. Orice licență este eliberată în mod normal sub rezerva unui număr de condiții privind, spre exemplu, rutele pe care le acoperă, regularitatea serviciului prestat și tarifele maxime care nu trebuie depășite. În măsura în care se poate spune că reclamantul s-a angajat într-o relație contractuală cu clienții lui, el din punct de vedere legal era obligat să respecte aceste condiții. Pe scurt, reclamantul trebuia să desfășoare o activitate reglementată în detaliu de autoritățile publice. Aceste regulamente sânt prevăzute de lege în special cu scopul de a răspunde interesului public prin asigurarea unui sistem rațional de transport. (a se vedea paragrafele 16, 17 și 21 de mai sus).

În final, spre deosebire de situația unui om de afaceri care activează în sectorul privat, o parte substanțială și deseori destul de semnificativă din cheltuielile de gestionare a afacerii suportate de titularul licenței este acoperită de subvențiile publice (a se vedea paragraful 18 de mai sus).

37. Cu toate acestea, în opinia Curții aceste aspecte ale dreptului public nu sânt suficiente pentru a exclude din categoria drepturilor cu caracter civil, în sensul articolului 6 paragraful 1, drepturile conferite reclamantului de licență. Menținerea licenței, asupra căreia reclamantul a pretins de a avea dreptul, a fost una din condițiile exercitării activității lui profesionale. Suplimentar, serviciile de transport public în Suedia nu sânt asigurate de către un monopol al Statului, dar atât de organele publice cât și de persoane private (a se vedea paragraful 20 de mai sus). Cel puțin în cel din urmă caz, asigurarea a astfel de servicii ia forma unei activități comerciale, care este desfășurată cu scopul de a obține venituri și se bazează pe o relație contractuală între titularul licenței și clienții.

38. Prin urmare, controversa între dl Pudas și autoritățile suedeze nu vizează „un drept civil” și, respectiv, articolul 6 paragraful 1 nu se aplică în speță.

B. Cu privire la respectarea prevederilor articolului 6 paragraful 1

39. Guvernul a admis faptul că, în cazul în care Curtea ar fi constatat că articolul 6 paragraful 1 este aplicabil, reclamantul nu ar fi beneficiat de garanțiile instituite de acest text. Cu toate acestea, Curtea trebuie să examineze dacă dl Pudas a beneficiat de „dreptul la un tribunal”, garantat de articolul 6 paragraful 1 (a se vedea hotărârea din 21 februarie 1975 în cazul Golder, seria A nr. 18, p. 18, paragraful 36).

40. Controversa în litigiu a fost soluționată de guvern (Ministrul Transportului și a Comunicațiilor) în capacitatea sa de autoritate de ultimă instanță (a se vedea paragraful 22 de mai sus). Decizia guvernului a respinge apelurile dlui Pudas împotriva retragerii licenței lui de

către prefectură nu a fost deschisă spre reexaminare legalității măsurii nici de către instanțele ordinare de judecată și nici de tribunalele administrative, sau de către un alt organ care ar putea fi considerat „tribunal” în scopul articolului 10 paragraful 1 (a se vedea paragraful 23 de mai sus).

41. În mod evident, titularii unei licențe de transport interurban pot contesta legalitatea retragerii acesteia solcitând Curtea Administrativă Supremă să redeschidă procedura. Oricum, pentru motivele enunțate în hotărârea din 23 septembrie 1982 în cazul Sporrong și Lönnroth (seria A nr. 52, p. 31, paragraful 86), acest remediu extraordinar nu satisface exigențele impuse de articolul 6 paragraful 1.

C. Concluzie

42. Prin urmare, a avut loc o încălcare a articolului 6 paragraful 1

3. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 13

43. Reclamantul a pretins că a fost privat de orice „recurs efectiv în fața unei instanțe naționale” împotriva situației reclamate.

Ținând cont de decizia sa cu privire la articolul 6 paragraful 1, Curtea, la fel ca și Comisia, nu consideră necesar de a examina cazul sub aspectul articolului 13, deoarece exigențele lui nu sânt mai puțin stricte și în cazul de față sânt absorbite de cele impuse de articolul 6 paragraful 1 (a se vedea hotărârea anterior menționată în cazul W. c. Regatului Unit, seria A nr. 121, p. 37, paragraful 86).

4. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 1 AL PROTOCOLULUI NR.1

44. În fața Comisiei, reclamantul a pretins că retragerea licenței de transportare interurbană și maniera în care aceasta decizie a fost executată, a constituit o violare a articolului 1 al protocolului nr. 1, care în fond garantează dreptul la proprietate.

Deși Comisia a declarat această cerere inadmisibilă, reclamantul a menținut-o în memoriul său prezentat Curții. Oricum, el nu a revenit la acest subiect pe parcursul audierii publice ulterioare. În aceste circumstanțe, Curtea consideră că ea nu trebuie să examineze dacă este competentă de a trata plîngerea sub aspectul articolului 1 al protocolului nr. 1 și, în acest caz, dacă a avut loc o încălcare a acestei prevederi.

IV. CU PRIVIRE LA APLICAREA ARTICOLULUI 50 DIN CONVENȚIE

45. Conform articolului 50 din Convenție,

„Dacă hotărârea Curții declară că o decizie luată sau o măsură dispusă de o autoritate judiciară sau de orice altă autoritate a unei părți contractante este în întregime sau parțial în opoziție cu obligațiile ce decurg din prezenta convenție și dacă dreptul intern al acelei părți nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei decizii sau ale aceste măsuri, prin hotărârea Curții se acirdă, dacă este cazul, părții lezate o reparație echitabilă”.

Cu titlu de satisfacție echitabilă, dl Pudas a solicitat despăgubiri financiare pentru prejudiciul pretins de a fi suferit și rambursarea cheltuielilor de judecată.

I. Daune

46. Reclamantul a solicitat de „zece la cinspreze ori” suma de 70,000 corone suedeze (SEK), plus interesele, cu titlu de „compensație” pentru daunele cauzate de retragerea licenței lui.

47. Cât privește posibilele daune materiale pretinse, probele prezentate nu justifică concluzia că dacă dl Pudas ar fi fost capabil de a contesta retragerea licenței sale în fața unui tribunal, s-ar fi adoptat o decizie în favoarea lui. De asemenea, nu este de competența Curții de a examina

motivele retragerii sub aspectul dreptului suedez. Prin urmare, nici o compensație nu poate fi acordată pentru daunele materiale.

48. Oricum, Curtea consideră că reclamantul a suportat pentru motivul absenței unui remediu judecătoresc, anumite prejudicii materiale și că, în contradicție cu opinia guvernului și a Comisiei, satisfacția echitabilă nu poate fi acordată numai în baza constatării unei încălcări. Respectiv, Curtea acordă despăgubire financiară dlui Pudas cu privire la acest capăt de cerere. Adoptând decizia pe o bază echitabilă, Curtea stabilește un cunatum de 20,000 corone suedeze (SEK).

B. Costuri și cheltuieli

49. În ceea ce privește cheltuielile de judecată, reclamantul a solicitat rambursarea a:

(a) 14,000 SEK pentru deplasările efectuate de el însuși, avocatul lui (dl Andersson) și consilierul lui personal (dl Puranen) la sediul prefecturii din Luleå și la birourile guvernamentale din Stockholm pentru a întreține întrevederi cu Ministrul Transportului și Comunicațiilor;

(b) 3,100 SEK pentru activitatea avocatului, dlui Andersson, care l-a asistat în cursul procedurilor naționale;

(c) 3,000 SEK pentru dna Puranen, care a efectuat activitatea de „cercetare” (despăgubire pentru cheltuielile de deplasare și de ședere);

(d) 5,000 SEK pentru „pierderea veniturilor ordinare” suportată de dna Puraden;

(e) 126, 000 SEK pentru onorariile avocaților (90 de ore la 1, 400 SEK pe oră), care l-au asistat în cursul procedurilor în fața organelor de la Strasbourg

50. Guvernul și-a exprimat disponibilitatea de a rambursa, în cazul în care Curtea constată o încălcare a prevederilor Convenției, toate cheltuielile de judecată suportate în mod rezonabil de reclamant în legătură cu cazul său. Cu toate acestea, guvernul a contestat primul capăt de cerere, invocând motivul că cheltuielile reclamate nu au fost suportate pentru un scop care „se încadrează în domeniul examinat de organele de la Strasbourg”. De asemenea, el a contestat al patrulea capăt de cerere, din moment ce nu era clar cu ce ocazie aceste cheltuieli au fost angajate. În final, cât privește cel de-al cincilea punct, guvernul a susținut că numărul pretins de ore și ratele pe oră erau exesive.

51. Cu privire la primul și al patrulea punct, cheltuielile de transport și pierderea veniturilor suportate de dl Puranen, nu a fost prezentate dovezi care ar demonstra că aceste cheltuieli se refereau la costurile suportate în mod necesar în vederea împiedicării sau obținerii pentru încălcarea constatată de Curtea de la Strasbourg a articolului 6 paragraful 1 din Convenție. Prin urmare, cu privire la aceste titluri nu se acordă nici o compensație.

52. Pe de altă parte, onorariile dnilor Andersson și Puraden reclamate în cel de-al doilea și al treilea capăt de cerere nu au fost contestate de către Guvern.

53. La fel, nu a fost pus în discuție dacă cheltuielile reclamate în cel de-al cincilea punct, și anume cheltuielile de judecată achitate pentru asistența acordată reclamantului în fața organelor de la Strasbourg, au fost suportate în realitate. Oricum, la fel ca guvernul, Curtea nu este convinsă dacă aceste cheltuieli au fost în mod necesar suportate și dacă au fost estimate în mod rezonabil.

În aceste circumstanțe, Curtea nu poate acorda suma intergală reclamată. Ea consideră pe o bază echitabilă că reclamantul are dreptul la rambursarea cheltuielilor în litigiu în cunatum de 50, 000 SEK, din care urmează a fi dedusă suma de 2, 720 franci francezi (FF) care deja fusese acordată de Consiliul Europei cu titlu de costuri juridice.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE

1. Hotărăște că prevederile articolului 6 paragraful 1 se aplică în speță;
2. Hotărăște că a avut loc o încălcare a articolului 6 paragraful 1;
3. Hotărăște că nu este necesar de a examina cazul sub aspectul articolului 13 din Convenție sau articolului 1 al protocolului nr. 1;
4. Hotărăște că statul respondent trebuie să plătească reclamantului cu titlu de daune materiale, suma de 20, 000 (douăzeci mii) crone suedeze și 56,100 (cincizeci și șase mii una sută) crone suedeze pentru acoperirea costurilor și cheltuielilor de judecată, iar suma de 2, 720 (două mii șapte sute douăzeci) de franci francezi urmază a fi convertite în crone suedeze la rata de schimb în ziua pronunțării prezentei hotărâri;
5. Respinge restul plângerii pentru satisfacție echitabilă

Redactată în limbile engleză și franceză și pronunțată public la 27 octombrie 1987, în Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg.

Semnată:

Rolv RYSSDAL, președinte
Marc-André EISSEN, grefier

În conformitate cu articolul 51 paragraful 2 din Convenție și Regula 52 paragraful 2 din Regulamentul Curții, opinia separată a dlui De Mezer este anexată la prezenta hotărâre.

Semnat cu inițiale: R.R.

Semnat cu inițiale: M.-A. E.

OPINIA SEPARATĂ A JUDECĂTORULUI DE MEYER

(Traducere)

Cu toate că aprob hotărârea adoptată, regret mult faptul că nu pot fi de acord cu anumite elemente ale motivației ei.

Motivele formulate în paragrafele 34 și 37 sânt suficiente pentru a stabili că „cazul de față a tratat o „decizie” cu privire la „un drept cu caracter civil”.¹

Este inutil de a repeta, în paragrafele 30, 31 și 35, un număr de considerațiuni generale care au fost deja exprimate în hotărârile anterior adoptate, cu atât mai mult că unele din aceste considerațiuni sunt extrem de discutabile.

În special, în paragraful 30 se repetă din nou afirmația că garanțiile articolului 6 paragraful 1 din Convenție se extind „numai asupra „dezbaterilor” cu privire la „drepturile și obligațiunile cu caracter civil” care cel puțin într-o manieră discutabilă, poate fi recunoscută în dreptul intern”.

După cum s-a demonstrat recent în cazurile W, B, R și O c. Regatului Unit², această afirmație cu ghinion, care a fost refutată înainte de judecătorul Lagergren în cazul Ashingdane³ este

¹ Paragraful 29, in fine, a hotărârii

² Hotărârea din 8 iulie 1987, seria A nr. 120, p. 32 și nr. 121, p. 39, 83 și 129.

³ Hotărârea din 28 mai 1985, seria A nr. 93, p. 27

contestată cel puțin de șase membri ale Curții. Ea nu a fost repetată în hotărârea din cazul Baraona¹ și nu trebuie repetată în cazul de față.

În continuare, considerațiunile reproduse în paragraful 31 au atribuit o pondere prea mare noțiunii de „dezbatere”, care apare numai în varianta franceză a articolului 6 paragraful 1 din Convenție și care nu are un echivalent în textul englez. Ultima se referă, general vorbind, la determinarea drepturilor și obligațiilor și nu numai la decizii care urmează a fi adoptate cu privire la „dezbateri” asupra drepturilor și obligațiilor.

Invocarea excesivă a noțiunii de „dezbateri” poate atrage după sine o interpretare prea îngustă și aplicarea principiilor pe care cei care au elaborat prevederile în cauză au încercat să le definească.

În mod similar, exigența conform căreia „dezbaterea” trebuie să fie „reală și serioasă” poate avea un efect prea restrictiv.

În cazul în care se face trimitere la hotărârile adoptate anterior, ceea ce trebuie de reținut în primul rând este declarația făcută de Curtea în 1968 în hotărârea cu privire la cazul Wemhoff: „dat fiind faptul că Convenția este un tratat normativ, este... necesar de a căuta interpretarea cea mai oportună în vederea realizării scopului și atingerii obiectului tratatului, care nu va restrânge în măsura posibilă obligațiunile asumate de către Părți”

¹ Hotărârea din 8 iulie 1987, seria A nr. 122

5 Hotărârea din 27 iunie 1968, seria A , nr. 7, p. 23, paragraful 8