

Diana OLAR

Cauzele *Grudić c. Serbia* și *Grudić c. Serbia*

I. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Secția a II-a

Cauza *Grudić c. Serbia*

Hotărârea din 3 aprilie 2012

Art. 9 din Convenție: „Libertatea de gândire, de conștiință și de religie”

Domnul Francesco Sessa s-a născut în 1955, este evreu și trăiește la Napoli, unde practică avocatura. La 7 iunie 2005, în calitate de reprezentant al uneia dintre cele două părți vătămate dintr-o procedură penală declanșată împotriva unor bănci, el a participat la o ședință în fața judecătorului de cercetare prealabilă din Forli, referitoare la administrarea imediată a unui mijloc de probă („*incidente probatorio*”). Pentru că judecătorul de cercetare prealabilă care era titularul cauzei nu putea participa la ședință, înlocuitorul său a invitat părțile să aleagă un termen de amânare, dintre două date posibile, 13 și 18 octombrie 2005, conform calendarului deja stabilit de judecătorul titular.

Domnul Francesco Sessa a arătat că cele două date coincideau cu două sărbători evreiești, Yom Kippur și Sukkot, și a precizat că nu poate fi prezent la nici una dintre aceste date, din cauza obligațiilor lui religioase. El a precizat că este membru al Comunității Evreiești din Napoli și a invocat încălcarea art. 4 și 5 din Legea nr. 101/1989, referitoare la raporturile dintre stat și Uniunea Comunităților Evreiești italiene.

Judecătorul supleant a fixat ca termen de amânare data de 13 octombrie 2005.

În aceeași zi, domnul Francesco Sessa a înregistrat o cerere de amânare, în atenția judecătorului de cercetare prealabilă care era titularul dosarului. La 20 iunie 2005, după ce a examinat cererea, judecătorul a decis să nu se pronunțe și să o păstreze la dosar.

La 11 iulie 2005, domnul Francesco Sessa a formulat o plângere penală împotriva judecătorului titular de cercetare prealabilă și împotriva supleantului său, invocând violarea art. 2 din Legea nr. 101/1989. La aceeași dată, el a informat Consiliul Superior al Magistraturii asupra stării de fapt.

La ședința din 13 octombrie 2005, judecătorul de cercetare prealabilă a consemnat că petentul este absent din „motive personale” și le-a cerut părților să-și spună părerea cu privire la cererea de amânare formulată în 7 iunie. Ministerul Public și avocații învinuitorilor și-au exprimat opoziția față de cererea de amânare, în vreme ce avocatul celeilalte părți vătămate a susținut-o.

Printr-o ordonanță pronunțată în aceeași zi, judecătorul de cercetare prealabilă a respins cererea petentului. El a precizat că, potrivit art. 401 din Codul de procedură penală, atunci când au loc ședințe privind administrarea imediată a unor probe, doar participarea Ministerului Public și avocatului învinuitului este obligatorie, în timp ce prezența avocatului părții vătămate este privită ca o simplă facultate. În plus, Codul de procedură penală nu instituie obligația judecătorului de a amâna o înfățișare pe motiv că apărătorul părții vătămate

este împiedicat în mod legitim să participe. În fine, judecătorul de cercetare prealabilă a subliniat că, fiind vorba de o procedură cu un număr ridicat de intervenienți (învinuiți, părți vătămate, experți din oficiu, experți desemnați de părți), și „ținând cont de volumul de muncă al acestui birou – care ar obliga la o amânare a ședinței până în 2006 – principiul unei durate rezonabile a procedurii impune respingerea cererii introduse de o persoană care nu este îndreptățită să solicite amânarea”.

La 23 ianuarie 2006, Consiliul Superior al Magistraturii a răspuns că nu are competența să se pronunțe asupra stării de fapt semnalate de domnul Francesco Sessa, deoarece susținerile petentului se referă la exercițiul activității jurisdicționale.

Între timp, la 9 ianuarie 2006, parchetul din Ancona a solicitat clasarea definitivă a plângerii formulate de domnul Francesco Sessa. Acesta din urmă s-a opus cererii de clasare, printr-un înscris din 28 ianuarie 2006.

Printr-o decizie din 21 septembrie 2006, judecătorul de cercetare prealabilă din Ancona a dispus clasarea cauzei, pe motiv că domnul Francesco Sessa nu a formulat opoziție față de cererea de clasare a parchetului.

La 19 ianuarie 2007, domnul Francesco Sessa a atacat cu recurs decizia de clasare și a arătat că judecătorul de cercetare prealabilă a ignorat în mod eronat opoziția lui din 28 ianuarie 2006. Curtea de Casație a reținut că opoziția petentului nu a fost luată în considerare din cauza unei posibile erori a grefei, a anulat decizia din 21 septembrie 2006 și a retrimis dosarul la tribunalul din Ancona.

La 12 februarie 2008, domnul Francesco Sessa și reprezentantul Ministerului Public au participat la o ședință în fața judecătorului de cercetare prealabilă din Ancona. Printr-o ordonanță din 15 februarie 2008, acesta din urmă a dispus clasarea definitivă a cauzei. El a precizat că în dosar nu există nici o dovadă în sensul că judecătorul de cercetare prealabilă titular al cauzei sau înlocuitorul lui din 7 iunie 2006 ar fi intenționat să încalce dreptul petentului de a-și exercita în mod liber cultul evreiesc; de altfel, din dosarul cauzei nu reiese intenția de a se aduce atingere demnității petentului, pe motivul confesiunii lui religioase.

La 3 iunie 2008, domnul Francesco Sessa a adresat o plângere Curții Europene a Drepturilor Omului din Strasbourg și a invocat violarea libertății sale de a-și manifesta religia, protejată de art. 9 din Convenție.

Legislația internă relevantă trimite, în primul rând, la prevederile Legii nr. 101/1989. Acest act normativ conține dispoziții care reglementează raportul dintre stat și Uniunea Comunităților Evreiești italiene. Art. 2 consacră dreptul persoanei de a manifesta și de a practica în mod liber religia evreiască. Potrivit art. 4, Italia recunoaște evreilor care solicită acest lucru dreptul de a respecta Sabatul, în cadrul unei organizări flexibile a muncii, și fără a se duce atingere exigențelor legate de serviciile esențiale pe care le implică sistemul judiciar al statului.

Art. 5 al Legii nr. 101/1989 asimilează Sabatului și alte sărbători evreiești, printre care Yom Kippur și Sukkot.

Art. 2 alin. (5) din lege prevede că manifestarea intoleranței și a prejudecăților religioase se pedepsesc în conformitate cu art. 3 al Legii nr. 654/1975, care este legea de ratificare a „Convenției internaționale pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială”. Potrivit acestei ultime dispoziții, orice persoană care răspândește idei bazate pe superioritate sau pe ură rasială sau etnică, sau care instigă la comiterea unor acte de discriminare din

motive rasiale, etnice, naționale sau religioase, se pedepsește cu până la un an și șase luni de închisoare.

Art. 401 alin. (1) din Codul de procedură penală se referă la administrarea imediată a unui mijloc de probă („*incidente probatorio*”) și este redactat astfel:

„Ședința se desfășoară în camera de consiliu cu participarea obligatorie a Ministerului Public și a apărătorului persoanei învinuite. Apărătorul părții vătămate are, în egală măsură, facultatea de a participa la ședință”.

Curtea a unit cu fondul prolema admisibilității cererii și a analizat *pretinsa violare a art. 9 din Convenție*.

Petentul a susținut că refuzul autorității judiciare de a amâna termenul de ședință, fixat la o dată corespunzătoare unei sărbători evreiești, l-a împiedicat să participe la acea înfățișare în calitate de reprezentant al uneia dintre părțile vătămate și a creat un obstacol, raportat la dreptul lui de a-și practica în mod liber religia. *Petentul* a invocat art. 9 §1 și §2 din Convenție, redactat astfel:

1. Orice persoană are dreptul la libertate de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerile, precum și de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor.

2. Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât cele prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății, a moralei publice, a drepturilor și a libertăților altora.

Guvernul s-a opus acestor susțineri.

În ceea ce privește *admisibilitatea plângerii*, *Guvernul* a invocat excepția tardivității. În această opinie, *petentul* ar fi trebuit să introducă plângerea într-un termen de șase luni, calculat de la 13 octombrie 2005, mai exact de la data la care judecătorul de cercetare prealabilă a pronunțat decizia de respingere a cererii de amânare.

Petentul a contestat excepția tardivității și, pentru calculul termenului de șase luni, a solicitat Curții să considere ca decizie internă definitivă ordonanța din 15 februarie 2008, prin care s-a clasat definitiv plângerea lui împotriva magistraților responsabili de alegerea datei de ședință.

Curtea a reamintit că, în temeiul art. 35 §1 din Convenție, ea nu poate fi sesizată cu o cerere decât „într-un interval de șase luni de la data deciziei interne definitive”, adică de la actul care încheie procesul de „epuizare a căilor interne de recurs”¹. De asemenea, potrivit regulii care pretinde epuizarea căilor interne de recurs, un *petent* trebuie să parcurgă căile interne de atac care, în ordinea juridică internă, sunt disponibile și suficiente în mod obișnuit pentru a obține repararea violărilor invocate².

În prezenta cauză, *petentul* a invocat violarea dreptului de a-și manifesta și de a-și exercita în mod liber religia evreiască, așa cum este el protejat în dreptul italian prin Legea nr. 101/1989. Această violare s-ar fi produs ca urmare a faptului că doi judecători de la Tribunalul din Forlì și-au exercitat funcția animați de un sentiment de intoleranță religioasă.

¹ Printre altele, *Kadiyis c. Letonia* (nr. 2) (dec.), nr. 62393/00, 25 septembrie 2003.

² Printre altele, *Assanidzé c. Georgia* [MC], nr. 71503/01, §127, CEDO 2004-II.

Or, legea menționată prevede că persoanele vinovate de manifestări de intoleranță și de prejudecăți religioase se sancționează cu pedepse penale.

În opinia Curții, Guvernul nu poate să-i reproșeze petentului faptul că, prevalându-se de o cale de atac permisă de legea națională, a acționat în instanță judecătorească de cercetare prealabilă, în încercarea de a obține repararea violării invocate, și nici faptul că a așteptat soluționarea plângerii, înainte de a sesiza Curtea. Ca atare, „decizia internă definitivă”, în sensul art. 35 §1 din Convenție, este ordonanța din 15 februarie 2008 prin care judecătorească de cercetare prealabilă a decis să claseze plângerea petentului. Prin urmare, excepția de tardivitate invocată de Guvern se impune a fi respinsă.

Curtea a constatat că plângerea nu este în mod manifest nefondată, în sensul art. 35 §3 din Convenție, și că nu există nici un alt motiv de inadmisibilitate.

Pe fondul cauzei, petentul a afirmat că magistrații au acționat cu intenția de a aduce atingere dreptului său de a-și manifesta în mod liber confesiunea evreiască. El a reamintit că, potrivit Legii nr. 101/1989, are dreptul să lipsească de la muncă în zilele cu sărbători oficiale evreiești, pentru a-și practica în mod liber cultul religios. De altfel, limitarea acestui drept nu s-ar putea justifica prin exigențe de serviciu inevitabile, de vreme ce ședința din 13 octombrie 2005 putea fi amân timeră la o altă dată, fără a afecta buna desfășurare a procedurii sau drepturile altor persoane implicate în proces. În acest sens, petentul a precizat că ședința respectivă nu avea deloc un caracter urgent, întrucât nu viza o măsură privativă de libertate și nici drepturile unei persoane reținute. În plus, având în vedere că el a solicitat amân timeră ședinței cu patru luni înainte de termenul stabilit, autoritățile ar fi avut destul timp să organizeze calendarul ședințelor în așa fel încât să garanteze respectarea diferitelor drepturi aflate în joc.

Guvernul a contestat existența unei ingerințe în dreptul petentului de a-și manifesta în mod liber religia și a subliniat că petentul nu a fost împiedicat niciodată să participe la sărbătorile evreiești și să-și practice în mod liber cultul. Autoritățile nu au făcut decât să vegheze ca dreptul petentului de a obține amân timeră ședinței să nu împiedice funcționarea serviciilor publice esențiale ale statului.

Guvernul a subliniat că dreptul invocat de petent nu este un drept absolut. În primul rând, chiar presupunând că Legea nr. 101/1989 se referă la raporturile de muncă dintre avocat și instanță, alin. (2) al art. 4 prevede în mod expres că exigențele legate de serviciile esențiale prevalează asupra dreptului persoanei de a-și celebra în mod liber cultul. Or, administrarea justiției constituie, în sine, un serviciu esențial al statului, care trebuie să poată prevala, în orice împrejurare.

Mai mult chiar, participarea avocatului părții vătămate la ședința privind administrarea imediată a unui mijloc de probă, nu este obligatorie. În orice caz, potrivit art. 102 din Codul de procedură penală, un avocat care nu poate participa la o ședință, din motive personale, are posibilitatea să-și asigure substituirea. Prin faptul că a ales să nu se prevaleze de această soluție, petentul a renunțat la posibilitatea de a concilia obligațiile sale religioase cu exigențele legate de buna administrare a justiției.

În fine, Guvernul a precizat că amân timeră ședinței era în măsură să aducă atingere bunei desfășurări a procedurii, precum și dreptului a douăzeci și unu de învinuți la un proces cu o durată rezonabilă. Amân timeră ar fi făcut necesară citarea, din nou, a numeroaselor părți implicate, cu diferite titluri, în proces.

Curtea a reamintit că, deși libertatea religioasă ține în primul rând de forul interior, ea implică în egală măsură și libertatea de manifestare a religiei, și nu doar în mod colectiv, în public sau în cercul celor care împărtășesc aceeași credință; religia poate fi manifestată, de asemenea, în mod individual și în privat³. Art. 9 enumeră diverse forme pe care le poate avea manifestarea unei religii sau a unei convingeri: cultul, instruirea, practicile și îndeplinirea ritualurilor. Acest text normativ nu protejează însă orice act motivat sau inspirat de o religie sau de o convingere⁴.

Protecția oferită de art. 9 nu permite revocarea unui funcționar public pentru fapta de a nu fi respectat orarul de serviciu, pe motiv că Biserica adventistă de ziua a șaptea, de care el aparține, le interzice membrilor ei să muncească vinerea, după apusul soarelui⁵ și nici pensionarea din oficiu pentru motive disciplinare a unui militar care are opinii integriste⁶. În cauzele invocate, Comisia și Curtea au considerat că măsurile luate de autorități față de petenți nu erau motivate de convingerile lor religioase, ci erau justificate de obligațiile contractuale specifice pe care ei le aveau față de angajatorii lor de la acea dată.

În cauză, Curtea a reținut că judecătorul de cercetare prealabilă a decis să respingă cererea de amânare formulată de petent, în temeiul dispozițiilor Codului de procedură penală, care prevede că absența Ministerului Public și a apărătorului persoanei învinuite justifică amânarea ședinței în care se discută administrarea imediată a unui mijloc de probă, în vreme ce prezența avocatului părții vătămate nu este obligatorie.

Având în vedere circumstanțele cauzei, Curtea nu a ajuns la convingerea că fixarea ședinței la o dată corespunzătoare unei sărbători evreiești, sau refuzul de a amâna ședința la o altă dată, se poate analiza ca o restrângere a dreptului petentului de a-și practica în mod liber cultul. În primul rând, nu s-a contestat faptul că petentul a putut să se achite de obligațiile lui religioase. În plus, petentul, care trebuia să se aștepte ca cererea lui de amânare să fie respinsă în temeiul dispozițiilor legale în vigoare, ar fi putut să-și asigure substituirea la acea ședință, astfel încât să se achite și de obligațiile sale profesionale.

În fine, Curtea a reținut că petentul nu a dovedit că ar fi fost supus unor presiuni, cu scopul de a-l determina să-și schimbe convingerile religioase sau care să-l împiedice să-și manifeste religia sau convingerea⁷.

Oricum ar fi, chiar dacă s-ar presupune existența unei ingerințe în dreptul petentului protejat de art. 9 §1, Curtea a apreciat că această ingerință, prevăzută de lege, a fost justificată de protejarea drepturilor și a libertăților altuia, în concret de protejarea dreptului justițiabililor de a beneficia de o bună administrare a justiției și de respectarea principiului care pretinde o durată rezonabilă a procedurii. De asemenea, Curtea a apreciat că există un raport de proporționalitate rezonabil între mijloacele utilizate și scopul urmărit⁸.

³ *Kokkinakis c. Grecia*, din 25 mai 1993, §31, seria A, nr 260-A.

⁴ *Kalaç c. Turcia*, 1 iulie 1997, §27, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV; *Kosteski c. Fosta Republică Iugoslavă a Maedoniei*, nr. 55170/00, §37, 13 aprilie 2006.

⁵ *Konttinen c. Finlanda*, nr. 24949/94, dec. 3 decembrie 1996, *Décisions et rapports* (DR) 87, p. 69.

⁶ *Kalaç*, cit. supra; a se vedea și *Stedman c. Regatul Unit* (dec.), nr. 29107/95, decizia Comisiei din 9 aprilie 1997, DR 89, p. 104, privind concedierea unui angajat, de către un angajator din sectorul privat, din cauza refuzului angajatului de a lucra duminică.

⁷ *Knudsen c. Norvegia*, nr. 11045/84, decizia Comisiei din 8 martie 1985, DR 42, p. 258; *Kottinen*, cit. supra.

⁸ A se vedea, *mutatis mutandis*, *Casimiro și Ferreira c. Luxemburg* (dec.), nr. 44888/98, 27 aprilie 1999.

Pentru aceste considerente, Curtea a statuat, cu patru voturi la trei, că *art. 9 din Convenție nu a fost violat*.

Petentul a invocat și alte violări ale drepturilor sale protejate de Convenție. În opinia lui, raportat la art. 13, clasarea definitivă a plângerii sale l-a privat de o justiție efectivă. În plus, el s-a plâns că a făcut obiectul unei discriminări contrare art. 14 din Convenție.

Art. 13. Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta convenție au fost încălcate are dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și dacă încălcarea ar fi fost comisă de persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Art. 14. Exercițarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Curtea a reamintit că art. 13 din Convenție garantează existența, în dreptul intern, a unei căi de atac care să-i permită unei persoane să se prevaleze de drepturile și de libertățile consacrate în Convenție. Așadar, această dispoziție pretinde o cale internă de atac care să permită examinarea în fond a unei „plângeri justificate”, întemeiată pe Convenție, și care să asigure o reparație adecvată⁹. Ca atare, potrivit Convenției, dreptul la un recurs efectiv nu s-ar putea interpreta în sensul că el îndreptățește o persoană la admiterea cererii pe care a formulat-o¹⁰. În prezenta cauză, Curtea nu a identificat nici un element care să-i permită să pună la îndoială efectivitatea căii de atac desfășurate în fața instanțelor interne.

În ceea ce privește petitul raportat la art. 14 din Convenție, Curtea a amintit că această dispoziție interzice tratamentul diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, al persoanelor aflate în situații comparabile¹¹. Curtea a reținut că petentul nu a făcut nici o dovadă că ar fi fost discriminat în raport de persoane aflate într-o situație similară.

Pentru considerentele arătate, Curtea a respins cu unanimitate aceste petite, ca fiind în mod manifest nefondate.

Hotărârea Curții este însoțită de *opinia dizidentă comună a Judecătorilor Tulkens, Popović și Keller*. Aceștia au precizat că nu împărtășesc poziția majorității potrivit căreia, în cauză nu s-a produs o violare a art. 9 din Convenție. Considerente opiniei dizidente comune sunt următoarele:

1. *Starea de fapt a cauzei* este destul de simplă. În calitate de avocat, petentul reprezenta una dintre cele două părți vătămate dintr-o procedură penală declanșată împotriva anumitor bănci. La 7 iunie 2005, petentul a participat la o ședință în fața judecătorului de cercetare prealabilă, referitoare la administrarea unui mijloc de probă. Judecătorul titular lipsea, iar înlocuitorul lui a invitat părțile să aleagă data de amânare a ședinței dintre două variante posibile, 13 și 18 octombrie 2005, conform calendarului deja stabilit de judecătorul titular. Petentul a precizat că ambele date propuse coincid cu două sărbători evreiești (Yom Kippur și Sukkot). Cu toate acestea, judecătorul a fixat următoarea ședință pentru data de 13 octombrie 2005.

2. În aceeași zi, 7 iunie 2005, petentul a adresat judecătorului titular o cerere de amânare a ședinței. La 20 iunie 2005, judecătorul a depus cererea la dosar, fără a se pronunța asupra ei.

⁹ *Kudla c. Polonia* [MC], nr. 30210/96, §157, CEDO 2000-XI.

¹⁰ *Surmeli c. Germania*, cit. supra, §98.

¹¹ *Andrejeva c. Letonia* [MC], nr. 55707/00, §§81 și 82, 18 februarie 2009.

3. La ședința din 13 octombrie 2005, judecătorul a consemnat că petentul este absent „din motive personale”. După ce a solicitat opinia Ministerului Public și a avocaților învinuitorilor, judecătorul a respins cererea de amânare formulată de petent la 7 iunie 2005, cerere care era însă susținută de avocatul celeilalte părți vătămate.

4. Aprecierea Curții are la bază un raționament destul de sumar care, sub dublul său aspect, ni se pare problematic față de libertatea de religie care „figurează (...) printre cele mai importante elemente ale identității credincioșilor și ale concepției lor de viață, dar (...) este de asemenea un bun prețios pentru ateii, agnosticii, scepticii sau indiferenții (...) [și] presupune, printre altele, [libertatea] de a adera sau nu la o religie și de a o practica sau nu”¹².

Existența unei ingerințe

5. În primul rând, majoritatea apreciază că nu există o ingerință în dreptul petentului protejat de art. 9 din Convenție. Decizia judecătorului de cercetare prealabilă de a nu admite cererea de amânare a petentului are la bază dispoziții ale Codului de procedură penală, potrivit cărora ședința referitoare la administrarea imediată a unui mijloc de probă se desfășoară în camera de consiliu, cu participarea obligatorie a Ministerului Public și a avocatului persoanei învinuite. De aici, majoritatea deduce că prezența apărătorului părții vătămate nu este necesară și, prin urmare, fixarea ședinței la o dată care corespunde unei sărbători evreiești, precum și refuzul de a amâna ședința la o dată ulterioară, nu pot fi analizate ca o restrângere a dreptului petentului de a-și exercita în mod liber cultul.

6. Nu putem împărtăși acest raționament. Art. 401 din Codul de procedură penală prevede în mod cert participarea obligatorie a Ministerului Public și a avocatului învinuitului, dar această dispoziție precizează, de asemenea, că „apărătorul părții vătămate are facultatea de a participa la ședință”. Prin urmare, decizia de a se prevala sau nu de această facultate conferită de lege îi revine avocatului, și numai avocatului, în funcție de interesele clientului său, fără ca autoritățile judiciare să poată interveni în exercitarea drepturilor apărării și fără ca ele să poată prezuma absența caracterului necesar al prezenței apărătorului.

7. De asemenea, majoritatea menționează, într-o manieră singulară, faptul că petentul nu a dovedit că ar fi fost supus unor presiuni, cu scopul de a-l determina să-și schimbe convingerile religioase sau care să-l împiedice să-și manifeste religia sau convingerea. În opinia noastră, faptul de a subordona sau de a condiționa exercițiul libertății de religie, atât în dimensiunea sa interioară cât și exterioară, de probarea de către petent a presiunilor la care a fost supus, este contrar dreptului unei persoane de a se bucura de libertatea de religie garantată de art. 9 al Convenției.

Raportul de proporționalitate

8. În al doilea rând, chiar presupunând existența unei ingerințe în dreptul petentului protejat de art. 9 §1 din Convenție, majoritatea apreciază că aceasta este justificată de protejarea drepturilor și libertăților altuia, în concret dreptul justițiabililor la o bună administrare a justiției, și consideră că există un raport de proporționalitate rezonabil între mijloacele utilizate și scopul urmărit. Noi nu împărtășim această concluzie.

9. Referitor la exigența proporționalității, care permite stabilirea caracterului necesar al ingerinței într-o societate democratică, jurisprudența Curții este foarte clară: caracterul proporțional al unei măsuri presupune ca, dintre mai multe mijloace în măsură să permită

¹² CEDO (MC), hotărârea *Bayatyan c. Armenia* din 7 iulie 2011, §118. A se vedea și CEDO, hotărârea *Kokkinakis c. Grecia* din 25 mai 1993, §31; CEDO (MC), hotărârea *Buscarini et alii c. San-Marino* din 19 februarie 1999, §34.

atingerea scopului legitim urmărit, autoritățile să îl aleagă pe acela care atentează cel mai puțin la drepturi și la libertăți¹³. Din această perspectivă, căutarea unei rezolvări rezonabile a situației litigioase poate fi, în anumite circumstanțe, un mijloc mai puțin restrictiv pentru atingerea scopului urmărit¹⁴.

10. Or, noi considerăm că în cauză erau întrunite condițiile pentru a se încerca găsirea unei rezolvări a situației, și a unei rezolvări rezonabile, care să nu creeze o povară disproporționată în sarcina autorităților judiciare. Cu câteva concesii, s-ar fi putut evita ingerința în libertatea religioasă a petentului, fără să se compromită însă atingerea scopului legitim al unei bune administrări a justiției.

11. Petentul a precizat imediat, încă din momentul fixării termenului de ședință, care este dificultatea în care se afla și a solicitat schimbarea datei de înfățișare. El a prevenit deci autoritățile judiciare, cu patru luni în avans, ceea ce le-ar fi permis acestora, în mod rezonabil, să organizeze calendarul ședințelor în așa fel încât să garanteze respectarea diferitelor drepturi aflate în joc.

12. Decizia Comisiei din 13 ianuarie 1993, în cauza *S.H. și H.V. c. Austria*, pare să recunoască forța acestui argument. Petenții, evrei practicanți, au criticat refuzul unui tribunal austriac de a le soluționa cererea de schimbare a unui termen de judecată stabilit într-o cauză în care erau implicați, cerere motivată de faptul că data la care era fixată ședința corespundea unei sărbători evreiești importante. Comisia lasă să se înțeleagă că în situația în care petenții, înștiințați de termenul de judecată, ar fi informat în mod corespunzător tribunalul de caracterul problematic al datei, raportat la religia lor, tribunalul ar fi trebuit să fixeze o nouă dată. În acea cauză, petenții au reacționat însă prea târziu: deși li s-a comunicat la 30 mai faptul că ședința de judecată va avea loc la 4 octombrie, ei nu au scris tribunalului, pentru a solicita schimbarea termenului, decât la 25 septembrie. Ținând cont de complexitatea cauzei, care implica un număr mare de persoane, precum și de tardivitatea cererii, Comisia a apreciat că decizia tribunalului nu a fost lipsită de rezonabilitate.

13. În prezenta cauză nu s-a demonstrat nici faptul că, în ipoteza admiterii ei, cererea petentului ar fi provocat o perturbare serioasă în funcționarea serviciului public al justiției. Este ceea ce am putea numi *public service disturbance test*. Exigența unei durate rezonabile, invocată de judecătorul italian pentru a respinge cererea petentului, este în mod cert legitimă dar, fără altă explicație complementară, ea pare mai curând un pretext. Desigur, schimbarea termenului de judecată putea să antreneze anumite inconveniente administrative, cum ar fi necesitatea de a se relua procedura de citare a celor afectați de modificarea datei. Însă aceste inconveniente sunt minime și constituie, probabil, prețul modic care trebuie plătit pentru respectarea libertății de religie într-o societate multiculturală¹⁵.

14. În fine, din dosarul cauzei nu reiese că ședința respectivă avea un caracter urgent, pentru că ea nu viza măsuri privative de libertate și nici persoane reținute. Dacă lucrurile ar fi stat astfel, atunci petentul, la rândul său, ar fi fost cel căruia i s-ar fi cerut să facă unele concesii, cum ar fi aceea de a-și asigura substituirea la ședință.

¹³ *S. Van Drooghenbroeck*, La proportionnalité dans le droit de la Convention européenne des droits de l'homme. Prendre l'idée simple au sérieux, Bruxelles, Bruylant-Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 2001, p. 190-219.

¹⁴ *E. Bribosia, J. Ringelheim, I. Rorive*, Aménager la diversité: le droit de l'égalité face à la pluralité religieuse, *Rev. trim. dr. h.*, 2009, p. 319 et seq.

¹⁵ *Idem*, p. 342.

15. În aceste condiții, de vreme ce autoritățile nu au demonstrat că au depus eforturi rezonabile pentru a permite respectarea dreptului petentului la libertatea de religie garantată de art. 9 din Convenție, considerăm că s-a produs o violare a acestei dispoziții.

II. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Secția a II-a

Cauza Grudić c. Serbia

Hotărârea din 17 aprilie 2012

Art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției: „Protecția proprietății”

Doamna Ljutvija Grudić și domnul Mahmut Grudić sunt cetățeni sârbi de origine bosniacă și sunt căsătoriți. Ei s-au născut în 1952 și, respectiv, în 1948.

În 1995 și, respectiv, în 1999, Fondul Sârb de Asigurări pentru Pensii și Dizabilități (*Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih*; numit în continuare „SPDIF”) – sucursala Kosovo¹⁶, le-a recunoscut celor doi soți dreptul la pensie pentru dizabilitate.

În 2005, după ce trăiseră mulți ani în Kosovska Mitrovica, ei s-au mutat la Novi Pazar, în Serbia propriu-zisă (teritoriul Serbiei fără Kosovo). Această schimbare este consemnată în cărțile lor de identitate, eliberate de Ministerul de Interne al Serbiei.

Cei doi petenți și-au primit cu regularitate pensiile până în 9 iunie 1999 și, respectiv, până în 15 ianuarie 2000, când plățile lunare au încetat fără ca SPDIF să le ofere vreo explicație în acest sens.

La 22 mai 2003, petenții au cerut reluarea plății pensiilor.

La 1 martie 2005 și la 17 mai 2004, SPDIF a adoptat deciziile formale privind suspendarea retroactivă a plății pensiilor petenților, începând cu 9 iunie 1999 și, respectiv, cu 15 ianuarie 2000. S-a precizat că motivul pentru care pensiile nu mai puteau fi plătite constă în faptul că ținutul Kosovo se află sub administrație internațională.

Prin două hotărâri distincte din 11 iulie 2006, Curtea Districtuală din Novi Pazar a anulat aceste decizii și a subliniat, *inter alia*, faptul că ele nu se întemeiau pe normele interne relevante și nu ofereau o explicație satisfăcătoare cu privire la motivul pentru care trebuia suspendată plata pensiilor petenților. Sub acest ultim aspect, Curtea Districtuală a preluat efectiv pasaje din Opinia Curții Supreme din 15 noiembrie 2005¹⁷, fără a o cita însă în mod formal.

¹⁶ În acest text, orice referire la Kosovo, fie că este vorba de teritoriu, de instituții sau de populație, va fi înțeleasă în deplină conformitate cu Rezoluția nr. 1244 a Consiliului de Securitate al Națiunilor Unite, și fără a se aduce vreo atingere statutului pe care îl are Kosovo.

¹⁷ Ca răspuns față de situația din Kosovo, această Opinie precizează, *inter alia*, faptul că dreptul la pensie care i-a fost recunoscut unei persoane nu poate fi limitat decât în temeiul art. 110 din Legea privind asigurările de pensii și dizabilități. În plus, potrivit art. 169 al acestei legi, drepturile recunoscute la plata pensiei nu pot fi condiționate de posibilitatea colectării, într-un anumit teritoriu, a contribuțiilor scadente la asigurările pentru pensii. Opinia subliniază că orice limitare a dreptului la pensie recunoscut unei persoane poate fi contestată pe cale administrativă și, dacă este cazul, pe cale judiciară. În fine, se menționează că, în acest context instanțele civile nu sunt competente să judece decât cauzele care se referă la încălcarea legii de către SPDIF.

În continuare, SPDIF a formulat două apeluri separate împotriva hotărârilor pronunțate de Curtea Districtuală în 11 iulie 2006. În apelul referitor la al doilea petent, SPDIF a precizat, *inter alia*, că persoanele cărora li s-a acordat deja pensie în ținutul Kosovo nu puteau continua să primească pensie și din partea statului reclamat, de vreme ce, începând din 1999, el nu a putut să colecteze în Kosovo nici o contribuție la asigurările pentru pensii. În sprijinul acestei susțineri, SPDIF a citat Opinia din 7 martie 2003, a Ministerului pentru probleme sociale, și a considerat că această opinie are o forță juridică obligatorie.

La 13 septembrie 2007 și la 26 februarie 2008, Curtea Supremă a respins apelurile formulate de SPDIF. Apelul referitor la al doilea petent a fost respins ca fiind incomplet, iar cel privind primul petent a fost respins pe fond. În acest ultim caz, Curtea Supremă a confirmat decizia atacată, a Curții Districtuale.

În temeiul a două decizii separate din 3 aprilie 2008, SPDIF a suspendat procedurile declanșate prin cererile petenților de reluare a plății pensiilor, până la data la care întreaga chestiune va fi rezolvată de autoritățile sârbe și de administrația internațională din Kosovo. Deciziile SPDIF aveau aspectul unor simple formulare tipărite, care erau completate de mână doar cu numele petenților, reședința acestora și datele de identificare ale dosarului lor.

Petenții au susținut că au formulat apeluri administrative împotriva deciziilor SPDIF din 3 aprilie 2008, însă Guvernul a contestat această susținere. Ei au prezentat Curții fotocopii ale unor certificate poștale care indică faptul că s-a trimis o oarecare corespondență către SPDIF și către Ministerul muncii, de angajare și de politici sociale, însă nu au prezentat Curții și fotocopii ale apelurilor respective.

Deși nu a decis în mod formal reluarea procedurilor suspendate, la 7 aprilie 2008 SPDIF le-a solicitat petenților să-i comunice deciziile prin care li s-a recunoscut dreptul de a primi pensii. Se pare că petenții s-au conformat acestei cereri. Ei au comunicat și Curții fotocopii ale deciziilor respective.

După acest moment nu s-a înregistrat nici o evoluție a procedurilor.

A. S-au reținut și alte elemente relevante ale stării de fapt: În iunie 1999, Kosovo a fost plasat sub administrație internațională.

Petenții au susținut că toți pensionarii de etnie sârbă din Kosovo au continuat să-și primească pensiile în mod obișnuit, la fel ca mulți bosniaci, turci și albanezi. De asemenea, au susținut că și ei ar fi putut să-și rezolve problema pensiei, dacă ar fi acceptat să dea mită „celor responsabili”.

La 18 iunie 2007, într-un răspuns la o cerere anterioară, Ministerul muncii, de angajare și de politici sociale a informat Ombudsman-ul din Kosovo că sistemul sârb de pensii are la bază conceptul de „finanțare din mers”. În concret, pensiile sunt asigurate prin contribuțiile curente la asigurările pentru pensii. Prin urmare, persoanele cărora li s-a acordat deja pensie SPDIF în ținutul Kosovo nu se puteau aștepta, pentru moment, să primească pensie și din partea statului sârb, de vreme ce, începând din 1999, autoritățile sârbești nu au putut colecta în Kosovo nici o contribuție la asigurările pentru pensii. În plus, Ministerul s-a referit la adoptarea Regulamentului nr. 2001/35 privind pensiile în Kosovo, text care prevede existența unui sistem separat de pensii pentru persoanele care trăiesc în acest teritoriu și care au peste 65 de ani¹⁸.

¹⁸ Regulamentul nr. 2001/35 privind pensiile în Kosovo a fost adoptat de Misiunea Națiunilor Unite pentru Administrație Interimară în Kosovo. El a fost modificat de Parlamentul Kosovar printr-o lege din

În 2005, după ce le-a fost distrusă casa, petenții s-au mutat de la Kosovska Mitrovica la Novi Pazar, localitate aflată în Serbia propriu-zisă.

Ambii petenți suferă de afecțiuni cardiace grave și trăiesc în condiții financiare foarte grele. Ei susțin însă că nu au solicitat niciodată pensii în Kosovo.

La 24 iunie 2008, petenții au adresat Curții Europene o cerere prin care s-au plâns că nu le-au fost plătite pensiile pentru dizabilitate de peste un deceniu. Ei au fost reprezentați din oficiu și, în temeiul art. 41 din Regulamentul Curții, plângerii lor i s-a acordat prioritate.

În calitate de „stăpân al calificării” în drept pentru starea de fapt a oricărei cauze cu care este sesizată¹⁹, Curtea a considerat că această plângere trebuie examinată din perspectiva art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției, ale cărui dispoziții sunt formulate astfel: Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru 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 reglementarea folosirii bunurilor potrivit interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.

Guvernul a formulat o *excepție de inadmisibilitate a plângerii*, pe motiv că petenții nu au epuizat toate căile interne de atac. În concret, ei nu au atacat cu apel decizia SPDIF din 3 aprilie 2008 și nici nu au solicitat o redeschidere a procedurii, în conformitate cu prevederile art. 104 din Legea privind asigurările de pensii și dizabilități²⁰.

În ceea ce privește procedurile de revizuire judiciară, Guvernul a precizat că instanțelor le era imposibil să se pronunțe pe fondul unor cereri privind pensiile, așa cum erau cererile petenților. Motivele acestei imposibilități constau în documentele distruse sau dispărute, în lipsa cooperării între instituțiile competente din Kosovo și din Serbia, în abuzul frecvent de dreptul la pensie și necesitatea rezolvării prin negociere a întregii chestiuni. Astfel, în cele mai multe cazuri, instanțele au refuzat chiar și să desființeze deciziile adoptate de SPDIF, invocând, în esență, raționamentul din Opiniile celor două ministere, din 7 martie 2003 și din 18 iunie 2004²¹. În sprijinul acestor susțineri, Guvernul a prezentat fotocopiile a peste doisprezece decizii judecătorești pronunțate în țară.

La rândul lor, *petenții* au susținut că au respectat exigența epuizării căilor interne de atac. În concret, ei au atacat cu apel decizia SPDIF din 3 aprilie 2008, însă o cerere de redeschidere

18 iunie 2008, care a transferat competențele funcționale referitoare la sistemul de pensii, de la Misiunea Națiunilor Unite pentru Administrație Interimară în Kosovo, la autoritățile kosovare.

¹⁹ A se vedea *Akdeniz c. Turcia*, nr. 25165/94, §88, 31 mai 2005.

²⁰ Art. 104 prevede, *inter alia*, că procedurile administrative desfășurate în fața SPDIF pot fi redeschise *ex proprio moto* sau la cererea persoanei asigurate, dacă se descoperă noi probe ori elemente relevante de fapt sau dacă în procedurile inițiale nu s-au administrat astfel de probe ori nu s-au prezentat astfel de fapte.

²¹ Aceste Opinii precizează, *inter alia*, că sistemul de pensii din Serbia are la bază conceptul de „finanțare din mers”. În concret, persoanele cărora li s-a acordat deja pensie SPDIF în ținutul Kosovo nu se puteau aștepta, pentru moment, să primească pensie și din partea statului sârb, de vreme ce, începând din 1999, autoritățile sârbești nu au putut colecta în Kosovo nici o contribuție la asigurările pentru pensii. De asemenea, se arată că Regulamentul nr. 2001/35 privind pensiile în Kosovo, adoptat de Misiunea Națiunilor Unite pentru Administrație Interimară în Kosovo, prevede crearea unui sistem separat de pensii pentru persoanele care trăiesc în acest teritoriu, ceea ce reprezintă în sine o problemă serioasă.

a procedurilor administrative, sau chiar o acțiune de revizuire judiciară, ar fi fost în mod evident inefective. De asemenea, petenții și-au exprimat neîncrederea față de pretinsa distrugere a documentelor legate de pensii, de vreme ce, spre exemplu, multe persoane din partea de nord a localității Kosovska Mitrovica – oraș în care au locuit și ei până în 2005 – au continuat să-și primească pensiile.

Curtea a reiterat faptul că regula epuizării căilor interne de atac, prevăzută de art. 35 §1 din Convenție, pretinde ca petenții să apeleze mai întâi la remediile oferite de sistemul juridic intern, astfel încât să se evite situația în care statele ar răspunde în fața Curții pentru actele lor, înainte să fi avut ocazia de a îndrepta lucrurile prin intermediul propriului sistem judiciar. Regula are la bază prezumția că sistemul intern oferă un remediu efectiv pentru violarea pretinsă. Sarcina probei îi revine Guvernului care invocă neepuizarea căilor interne de atac și care trebuie să convingă Curtea că la data evenimentelor era disponibil un remediu efectiv, atât teoretic cât și practic; aceasta presupune ca remediu să fie accesibil, capabil să ofere reparații pentru plângerile petentului și să permită șanse rezonabile de succes. Însă odată ce s-a făcut această probă, petentul este cel care trebuie să demonstreze că remediu prezentat de Guvern a fost de fapt epuizat sau că, dintr-un motiv sau altul, era inadecvat și inefectiv față de circumstanțele particulare ale cauzei, sau că existau circumstanțe speciale care exonerau petentul de această exigență²².

Regula epuizării căilor interne de atac nu este aplicabilă nici atunci când s-a demonstrat că există o practică administrativă care constă în acte repetate incompatibile cu Convenția și o toleranță oficială din partea autorităților statului, iar practica respectivă este de așa natură încât face ca procedurile să fie inutile sau inefective²³.

Curtea a admis faptul că art. 35 §1 (fostul art. 26) trebuie aplicat cu un anumit grad de flexibilitate și fără un formalism excesiv²⁴. Regula epuizării căilor interne de atac nu este nici absolută și nici nu se aplică în mod automat; atunci când se verifică dacă ea a fost respectată, este esențial să se aibă în vedere două circumstanțe particulare ale fiecărui caz individual²⁵. Aceasta înseamnă, printre altele, că trebuie să se țină cont, în mod realist, nu doar de existența unor remedii formale în sistemul juridic al Statelor Părți implicate, ci și de contextul general în care operează aceste remedii, precum și de circumstanțele personale ale petenților²⁶.

Revenind la prezenta cauză, Curtea a reținut că SPDIF și-a exprimat în mod neechivoc punctul de vedere potrivit căruia trebuie suspendată plata pensiilor către toate persoanele aflate într-o situație identică cu cea a petenților. Această poziție se întemeiază pe Opinia Ministerului pentru probleme sociale, din 7 martie 2003, care a fost confirmată de Opinia subsecventă, din 18 iunie 2004, a Ministerului muncii, de angajare și de politici sociale. Ambele Opinii precizau, *inter alia*, că sistemul de pensii din Serbia are la bază conceptul de „finanțare din mers”. Aceasta însemna că persoanele cărora li s-a acordat deja pensie în timpul Kosovo nu puteau continua să primească pensie și din partea statului sârb, de vreme ce, începând din 1999, el nu a putut să colecteze în Kosovo nici o contribuție la asigurările pentru pensii. Prin urmare, Curtea a apreciat că, în circumstanțele speciale ale prezentei cauze, nu poate fi considerat efectiv nici un remediu administrativ aflat în competența SPDIF, fie el

²² A se vedea *Mirazović c. Bosnia și Herțegovina* (dec.), nr. 13628/03, 6 mai 2006.

²³ *Aksoy c. Turcia*, 18 decembrie 1996, §52, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI.

²⁴ A se vedea, e.g., *Cardot c. Franța*, hotărârea din 19 martie 1991, §34, Series A, nr. 200.

²⁵ A se vedea, e.g., *Van Oosterwijk c. Belgia*, hotărârea din 6 noiembrie 1980, §35, Series A, nr. 40.

²⁶ A se vedea *Akdivar et alii c. Turcia* [MC], 16 septembrie 1996, §69, *Reports* 1996-IV.

apel sau cerere de redeschidere a procedurilor, și nici un alt remediu de competența Ministerelor menționate. În acest context, este irelevant faptul că numeroase persoane aflate în situația petenților și-ar fi primit în continuare pensiile SPDIF, de vreme ce acest lucru pare să se fi întâmplat pe criterii lipsită de transparență.

În ceea ce privește procedura revizuirii judiciare, Guvernul însuși a recunoscut că instanțelor sârbe le este „imposibil” să se pronunțe pe fondul unor cereri privind pensiile, așa cum sunt cele ale petenților. În majoritatea cazurilor, instanțele au menținut deciziile administrative atacate, acceptând motivarea din Opiniile amintite. Din nou, în asemenea circumstanțe foarte particulare, nu era de așteptat ca petenții să recurgă și la o altă cale de reparație, în cel mai bun caz teoretică.

Pentru considerentele arătate mai sus, și în temeiul jurisprudenței citate a Curții, *excepția Guvernului referitoare la neepuizarea căilor interne de atac a fost respinsă*.

Curtea a constatat că plângerile petenților nu sunt în mod manifest nefondate, în sensul art. 35 §3 (a) din Convenție, și că nu există nici un alt motiv pentru a le declara inadmisibile.

Pe fondul cauzei, petenții și-au reiterat cererea și au susținut că statul reclamat nu dorea, în mod evident, să reia achitarea pensiilor. Decizia SPDIF din 3 aprilie 2008 prin care s-a suspendat plata pensiilor a ignorat pur și simplu decizia Curții Districtuale din 11 iulie 2006.

Dreptul la acele pensii erau drepturi câștigate și nu puteau fi revocate sau suspendate în mod legal decât în situațiile prevăzute de Legea privind asigurările de pensii și dizabilități. Conflictul din Kosovo era irelevant sub acest aspect. În orice caz, multe persoane care locuiesc în Kosovo au continuat să-și primească pensiile, majoritatea sârbi, dar și mulți alții, inclusiv bosniaci.

Ideea că pensiile actuale sunt plătite doar din contribuțiile curente pentru asigurarea de pensie este nefondată, pentru că, dacă lucrurile ar sta într-adevăr astfel, și dat fiind că numeroase societăți din Serbia nu au putut plăti aceste contribuții, atunci abia dacă s-ar fi putut plăti vreo pensie.

Petenții nu au cerut și nu au primit niciodată pensii de la instituțiile din Kosovo, iar suspendarea pensiilor lor nu mai poate fi caracterizată drept temporară, pentru că între timp au trecut mai mult de zece ani. Multe persoane aflate în situația lor au decedat fără ca această problemă să li se fi rezolvat.

Deși le-a fost distrusă casa, petenții au trăit în Kosovska Mitrovica până în mai 2005. În această perioadă au locuit la rude, iar în mai 2005 s-au mutat la Novi Pazar, în Serbia propriuzisă, și și-au înregistrat oficial reședința în acest oraș.

Centrul de Îngrijire Socială din Novi Pazar le-a comunicat petenților că nu au dreptul să primească nici un ajutor social „pentru că sunt beneficiari ai pensiilor de dizabilitate” și, din acest motiv, ei nu au mai formulat niciodată o cerere oficială pentru ajutor social. În toți acești ani, petenții nu ar fi putut supraviețui fără sprijinul material al copiilor lor.

Petenții s-au adresat SPDIF în mod repetat, atât personal cât și în scris, însă fără nici un rezultat. Ei au insistat că sunt îndreptățiți la pensii, independent de variile considerații politice.

Guvernul a precizat că, începând din anul 1992 a fost instituit un nou sistem de asigurare pentru pensii și dizabilități. Totuși, încă de la început, el a întâmpinat probleme majore de finanțare, care au determinat întâzieri repetate în plata pensiilor din toată țara. Câteva dintre motivele acestei situații includ conflictul armat din teritoriul fostei Republici Socialiste Federale a Iugoslaviei, criza politică în desfășurare, sancțiunile economice impuse Serbiei și

fragilitatea de ansamblu a economiei sârbe, precum și numărul tot mai mare de pensionari, corelat cu numărul mai mic de angajatori care își varsă contribuțiile în sistem.

După intervenția NATO în Serbia, din 1999, în special ca urmare a bombardamentelor aeriene, cea mai mare parte a documentației relevante privind pensionarii îndreptățiți din Kosovo a fost fie distrusă, fie a dispărut, astfel încât nu mai era disponibilă pentru SPDIF.

În iunie 1999, Kosovo a intrat sub administrație internațională, iar sistemul sârb de pensii a încetat să mai opereze în teritoriu.

Actualul sistem sârb de pensii are la bază principiul „plătește pe parcurs”, iar pensiile sunt finanțate din contribuțiile actuale la asigurările pentru pensii. Pe de altă parte, în 2001 a fost creat în Kosovo un sistem de pensii separat, bazat pe o abordare diferită. Potrivit informațiilor pe care le aveau autoritățile kosovare, în noiembrie 2008 existau 137.792 de persoane care primeau astfel de pensii.

Începând din 1999, persoanele angajate în Kosovo au încetat să-și plătească contribuțiile de asigurare către SPDIF, iar între cele două sisteme de pensii nu a existat niciodată o coordonare. Într-o astfel de situație, autoritățile sârbe nu au avut altă opțiune decât aceea de a suspenda plata pensiilor în provincie. Ele au procedat astfel prin adoptarea a două Opinii. Totuși, Serbia nu a adoptat niciodată legi care să urmărească discriminarea împotriva unui anumit grup etnic. Guvernul a prezentat Curții o listă indicativă cu 32 de persoane care nu erau de origine etnică sârbă și care au continuat să primească pensia SPDIF. Guvernul a subliniat că mai sunt și mulți alții, dar că o astfel de statistică ar fi greu de obținut, pentru că datele nu au fost niciodată colectate și clasificate pe criteriul etnic.

SPDIF a continuat să plătească pensii persoanelor care s-au mutat din Kosovo, dar și, cu titlu excepțional, celor care locuiau în Kosovo, în zone unde filialele locale ale SPDIF erau încă operaționale și unde posibilitățile de abuz erau excluse (acolo unde se putea verifica identitatea pensionarilor, statutul și reședința lor). De pildă, în 2009, statul sârb a cheltuit 40% din buget pentru pensii și ale ajutoare sociale. Plata pensiilor către persoane a căror reședință era îndoielnică și care nu s-au înregistrat la SPDIF înainte de înființarea sistemului paralel de pensii din Kosovo, nu putea fi însă reluată. În mod evident, ar fi fost inacceptabil ca unele persoane să primească două pensii pe același temei.

Petenții au susținut că, după intervenția NATO, au rămas în Kosovo până în anul 2005, când s-au mutat la Novi Pazar. Totuși, nu este clar unde anume au locuit ei în această perioadă. După ce s-a comunicat Guvernului această plângere, la inițiativa Agentului, poliția sârbă a oferit informații în sensul că petenții au locuit doar ocazional la adresa lor din Novi Pazar. La data verificării, ei se aflau în fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, din motive medicale, și o împrumutaseră pe doamna Z.F. să le primească corespondența în Novi Pazar.

Guvernul a precizat că are serioase suspiciuni că petenții primesc pensie de la instituțiile internaționale competente din Kosovo. El a încercat să facă verificări, contactând aceste instituții, dar nu a ajuns la nici un rezultat. Un argument în acest sens este însă faptul că petenții nu au solicitat reluarea plății pensiilor decât în anul 2003, cu toate că susțin că ar fi trăit în partea de nord a localității Kosovska Mitrovica, unde exista o filială operațională a SPDIF. Este ciudat că, după suspendarea plăților, au așteptat aproape patru ani înainte de a solicita reluarea lor. De asemenea, petenții nu au solicitat niciodată nici o altă formă de ajutor social până la data când le va fi fost soluționată cauza. În acest sens, Guvernul a prezentat o copie a certificatului eliberat de Centrul de Îngrijire Socială din Novi Pazar. El a mai subliniat că există probleme grave de abuz legate de prezentarea unor informații false cu privire la

reședința a numeroși pensionari, în special a celor care pretind că sunt rezidenți ai localității Novi Pazar. În sprijinul acestor susțineri, Guvernul a prezentat un memorandum întocmit de SPDIF, care precizează că multe asemenea persoane și-au înregistrat inițial reședința în Novi Pazar, iar apoi s-au întors să locuiască în Kosovo și i-au împuternicit pe alții să le primească în continuare corespondența în Novi Pazar.

În orice caz, obiectul acestei plângeri este o problemă politică, care pretinde o soluție politică, pe calea negocierilor. Ea nu poate fi rezolvată unilateral de Serbia. Agentul a informat toate organismele guvernamentale competente, în legătură cu importanța soluționării urgente a situației. *Inter alia*, la 19 mai 2010, Ministrul Finanțelor a susținut abordarea generală a SPDIF referitoare la această problemă, dar și-a luat personal angajamentul să organizeze o întâlnire cu organismele guvernamentale relevante, imediat după închiderea discuțiilor cu Fondul Monetar Internațional.

Guvernul a precizat că valoarea totală a datoriei potențiale a Serbiei, raportat la situații similare celei a petenților, va fi într-adevăr foarte mare și va submina în mod semnificativ stabilitatea financiară a țării. În acest sens, Guvernul a făcut trimitere la date oficiale oferite de SPDIF, care indică faptul că suma respectivă a fost estimată la 1.008.358.614 euro, în vreme ce suma calculată de Ministerul Finanțelor este de 1.050.468.312 euro, adică mai mult de 10% din totalul rezervelor de monedă străină ale Serbiei.

Curtea a subliniat că principiile care se aplică de obicei în cauzele privind art. 1 din Protocolul nr. 1 sunt la fel de importante și atunci când este vorba despre pensii²⁷. Prin urmare, această dispoziție nu garantează dreptul la dobândirea proprietății²⁸ și nici nu garantează, în sine, dreptul la o pensie de o anumită valoare²⁹. Totuși, dacă într-un Stat Parte sunt în vigoare legi care prevăd dreptul la plata unei pensii – fie ea condiționată sau nu de plata anterioară a unor contribuții – atunci trebuie să se considere că acele legi generează un interes legat de proprietate, care intră în sfera de aplicabilitate a art. 1 din Protocolul nr. 1³⁰. Diminuarea sau întreruperea unei pensii poate constitui deci o ingerință în dreptul persoanei de a se bucura în mod pașnic de bunurile sale, ingerință care trebuie să fie justificată³¹.

Prima și cea mai importantă exigență a art. 1 din Protocolul nr. 1 este aceea că orice ingerință din partea unei autorități publice în dreptul unei persoane de a se bucura în mod

²⁷ A se vedea *Andrejeva c. Letonia* [MC], nr. 55707/00, §77, 18 februarie 2009, și, mai recent, *Stummer c. Austria* [MC], nr. 37452/02, §82, 7 iulie 2011.

²⁸ A se vedea, *inter alia*, *Van der Mussele c. Belgia*, 23 noiembrie 1983, §48, Series A, nr. 70; *Slivenko c. Letonia* (dec.) [MC], nr. 48321/99, §121, CEDO 2002-II; și *Kopecký c. Slovacia* [MC], nr. 44912/98, §35 (b), CEDO 2004-IX.

²⁹ A se vedea, *inter alia*, *Müller c. Austria*, nr. 5849/72, Raportul Comisiei din 1 octombrie 1975, Decisions and Reports (DR) 3, p. 25; *T. c. Suedia*, nr. 10671/83, Decizia Comisiei din 4 martie 1985, DR 42, p. 229; *Janković c. Croația* (dec.), nr. 43440/98, CEDO 2000-X; *Kuna c. Germania* (dec.), nr. 52449/99, CEDO 2001-V (extrase); *Lenz c. Germania* (dec.), nr. 40862/98, CEDO 2001-X; *Kjartan Ásmundsson c. Islanda*, nr. 60669/00, §39, CEDO 2004-IX; *Apostolakis c. Grecia*, nr. 39574/07, §36, 22 octombrie 2009; *Wieczorek c. Polonia*, nr. 18176/05, §57, 8 decembrie 2009; *Poulain c. Franța* (dec.), nr. 52273/08, 8 februarie 2011; și *Maggio et alii c. Italia*, nr. 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 și 56001/08, §55, 31 mai 2011.

³⁰ A se vedea *Carson et alii c. Rgatul Unit* [MC], nr. 42184/05, §64, CEDO 2010-....

³¹ A se vedea *Kjartan Ásmundsson*, cit. supra, §40; *Rasmussen c. Polonia*, nr. 38886/05, §71, 28 aprilie 2009; și *Wieczorek*, cit. supra, §57.

pașnic de bunurile sale trebuie să fie legală³² și să urmărească un scop legitim, „în interesul public”.

Caracterul legal pretinde în primul rând existența și respectarea unor prevederi normative interne, care să fie accesibile, în mod rezonabil, și suficient de precise³³.

Potrivit jurisprudenței Curții, autoritățile naționale se află de obicei într-o poziție mai bună decât judecătorul internațional pentru a decide ce este „în interesul public”, datorită faptului că ele cunosc în mod direct societatea și nevoile ei. Prin urmare, în sistemul Convenției, autoritățile naționale sunt cele cărora le revine evaluarea inițială privind existența unei probleme de interes public care pretinde măsuri ce interferează cu dreptul persoanei de a se bucura în mod pașnic de bunurile sale. În plus, noțiunea de „interes public” este în mod necesar extensivă. În concret, decizia de a adopta legi privind pensiile sau ajutoarele sociale implică evaluarea unor diverse chestiuni economice și sociale. Curtea a admis faptul că în domeniul legislației sociale, inclusiv în cel al pensiilor, statele se bucură de o largă marjă de apreciere care, în interesul dreptății sociale și al bunăstării economice, le poate determina, în mod legitim, să ajusteze, să plafoneze sau chiar să diminueze cuantumul pensiilor plătite în mod obișnuit populației îndreptățite. Totuși, orice asemenea măsuri trebuie să fie implementate într-o manieră non-discriminatorie și trebuie să respecte exigențele proporționalității. Prin urmare, marja de apreciere de care dispune legislatorul în alegerea politicilor trebuie să fie largă, iar hotărârea lui cu privire la ceea ce este „în interesul public” trebuie să fie respectată, cu excepția cazului în care ea este lipsită, în mod manifest, de un temei rezonabil³⁴.

De asemenea, orice ingerință trebuie să fie, în mod rezonabil, proporțională scopului urmărit. Cu alte cuvinte, trebuie atins un „echilibru rezonabil” între cerințele interesului general al comunității și exigențele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei. Acest echilibru nu va fi atins dacă persoana, sau persoanele implicate, au fost constrânse să suporte o povară individuală și excesivă³⁵. Desigur, problema atingerii unui echilibru rezonabil devine relevantă doar atunci când s-a stabilit că ingerința respectivă a îndeplinit cerința legalității și nu a fost arbitrară³⁶.

Revenind la prezenta cauză, Curtea a apreciat că drepturile la pensie ale petenților constituie un bun, în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției. În plus, suspendarea de către SPDIF a plății pensiilor reprezintă în mod clar o ingerință în dreptul persoanei de a se bucura în mod pașnic de bunurile sale.

În ceea ce privește exigența legalității, Curtea a reținut că art. 110 din Legea privind asigurările de pensii și dizabilități prevede că drepturile unei persoane referitoare la pensie și la dizabilități vor înceta doar dacă se descoperă că ea nu mai îndeplinește cerințele legale inițiale³⁷. Curtea a constatat că situația petenților nu corespunde, în mod evident, acestei

³² A se vedea *Fostul Rege al Greciei et alii c. Grecia* [MC], nr. 25701/94, §§79 și 82, CEDO 2000-XII.

³³ A se vedea, *inter alia*, hotărârea *Malone* din 2 august 1984, §§66-68, Series A, no. 82; și *Lithgow et alii c. Regatul Unit*, 8 iulie 1986, §110, Series A, nr. 102.

³⁴ A se vedea, *e.g.*, *Carson et alii c. Regatul Unit* [MC], cit. supra, §61; *Andrejeva c. Letonia* [MC], cit. supra, §83; și *Moskal c. Polonia*, nr. 10373/05, §61, 15 septembrie 2009.

³⁵ A se vedea *James et alii c. Regatul Unit*, 21 februarie 1986, §50, Series A, no. 98; și *Wieczorek*, cit. supra, §§59-60.

³⁶ A se vedea *Iatridis c. Grecia* [MC], nr. 31107/96, §58, CEDO 1999-II.

³⁷ Art. 110 mai prevede că, în situația în care un pensionar îndreptățit la pensie își asigură o pensie suplimentară prin intermediul unui alt fond de asigurări pentru pensii și dizabilități de pe teritoriul fostei

ipoteze. De asemenea, în textul legii lipsește orice trimitere la o posibilă suspendare nedeterminată a pensiilor, iar recalcularea pensiilor vizează circumstanțe foarte speciale care nu sunt nici ele relevante în această cauză.

S-a mai reținut că suspendările contestate s-au întemeiat pe Opiniile Ministerului pentru probleme sociale și ale Ministerului muncii, de angajare și de politici sociale, din 7 martie 2003 și, respectiv, din 18 iunie 2004, care precizau, *inter alia*, că sistemul de pensii din Serbia are la bază conceptul de „finanțare din mers”. Conform acestor Opinii, în privința cărora nu există nici o dovadă că ar fi fost vreodată publicate în Monitorul Oficial al Republicii Serbia, persoanele cărora li s-a acordat deja pensie SPDIF în ținutul Kosovo nu se puteau aștepta, pentru moment, să primească pensie și din partea statului sârb, de vreme ce, începând din 1999, autoritățile sârbești nu au putut colecta în Kosovo nici o contribuție la asigurările pentru pensii. Guvernul însuși a recunoscut că suspendarea pensiilor petenților s-a întemeiat pe aceste Opinii.

În același timp, în deciziile sale din 2006 și din 2009, Curtea Constituțională a statuat însă că asemenea Opinii nu au forța juridică a legii, ci urmăresc mai curând să faciliteze implementarea legii³⁸. Pe de altă parte, într-o Opinie din 15 noiembrie 2005, referitoare la situația din Kosovo, Curtea Supremă a precizat în mod expres că dreptul la pensie recunoscut unei persoane nu poate fi restrâns decât în temeiul art. 110 din Legea privind asigurările de pensii și dizabilități. Iar în temeiul art. 169 din aceeași lege, drepturile recunoscute la plata pensiei nu pot fi condiționate de posibilitatea colectării, într-un anumit teritoriu, a contribuțiilor scadente la asigurările pentru pensii³⁹.

În aceste circumstanțe, Curtea a statuat că ingerința în „bunurile” petenților nu a fost conformă legii interne relevante. Această concluzie a făcut să nu mai fie necesară examinarea echilibrului rezonabil dintre cerințele interesului general al comunității, pe de o parte, și exigențele protecției drepturilor fundamentale ale persoanei, pe de altă parte⁴⁰, independent de seriozitatea pretinselor implicații financiare pentru statul reclamat.

Curtea a mai reținut că nu există nici o dovadă în sensul că petenții beneficiau de așa numitele „pensii Kosovo” și că, în orice caz, ei au fiecare sub de 65 de ani, ceea ce îi face formal ineligibili pentru astfel de pensii. Argumentul Guvernului privind locul de reședință al petenților și dispariția documentelor au fost considerate irelevante, pentru că plata pensiilor nu a fost suspendată pe aceste temeiuri. În orice caz, din dosarul cauzei reiese că petenții au comunicat SPDIF documentele respective, cu toate că la acea vreme locuiau în Kosovska Mitrovica, oraș unde exista o filială operațională a SPDIF, după cum a susținut chiar Guvernul. În fine, nu se poate aștepta, în mod rezonabil, ca petenții să-și petreacă tot timpul la adresa lor înregistrată oficial din Novi Pazar, mai ales dacă ținem cont de faptul că aveau nevoie de tratament medical.

Iugoslavii, atunci pensia plătită de SPDIF va fi recalculată corespunzător, cu excepția situației în care există prevederi contrare stipulate într-un tratat internațional.

³⁸ Curtea Constituțională a statuat în mod constant că Opiniile și Instrucțiunile emise de diferite ministere nu au forța juridică a legii, ci caută doar să faciliteze aplicarea legii.

³⁹ Conform art. 169 din Legea privind asigurările de pensii și dizabilități, activele SPDIF sunt alcătuite din contribuții la asigurările de pensii și dizabilități, din patrimoniul propriu, din sume alocate de la bugetul de stat, din subvenții și donații, precum și dintr-un anumit procent din fondurile obținute în urma privatizărilor de stat.

⁴⁰ A se vedea *Iatridis c. Grecia* [MC], cit. supra, §58.

Pentru considerentele arătate, *Curtea a statuat în unanimitate că art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției a fost violat.*

Petenții au mai invocat și violarea *art. 14 din Convenție*, susținând că au fost discriminați din cauza statutului lor de minoritari etnici. Curtea a apreciat că plângerea petenților sub acest aspect trebuie examinată prin raportare la art. 1 din Protocolul nr. 1 al Convenției.

Date fiind starea de fapt a prezentei cauze și susținerile părților, Curtea a statuat că nu există probe care să indice o discriminare a petenților pe criteriu etnic. Ca atare, plângerea lor a fost considerată nefondată în această limită și a fost respinsă, în conformitate cu prevederile art. 35 §§3 (a) și 4 din Convenție.

În temeiul *art. 41 din Convenție*, fiecare petent a solicitat Curții să oblige Guvernul reclamat la achitarea sumei de 7.000 euro, cu titlu de daune morale. În plus, petenții au solicitat, cu titlu de daune materiale, plata pensiilor calculate de la 9 iunie 1999 și, respectiv de la 15 ianuarie 2000, împreună dobânda legală aferentă.

Guvernul s-a opus acestor pretenții.

Curtea a apreciat că petenții au suferit, fără îndoială, un prejudiciu moral, și i-a acordat fiecăruia întreaga sumă solicitată cu acest titlu. În plus, cu titlu de despăgubiri materiale, Curtea a obligat Guvernul reclamat să le plătească petenților pensiile la care sunt îndreptățiți, calculate începând de la 9 iunie 1999 și, respectiv, de la 15 ianuarie 2000, împreună cu dobânda legală aferentă.

Cu titlu de cheltuieli de judecată, fiecare petent a solicitat următoarele sume: 600 euro pentru cheltuielile de transport suportate în plan intern, 1 euro pentru cheltuielile poștale ocazionate de expedierea plângerilor în plan intern și 5 euro pentru cheltuielile poștale generate de expedierea prezentei plângeri adresate Curții.

Guvernul s-a opus și acestor pretenții.

Conform jurisprudenței Curții, un petent este îndreptățit la rambursarea cheltuielilor de judecată doar în măsura în care a făcut dovada că aceste sume i-au fost efectiv necesare și doar dacă ele sunt într-un quantum rezonabil. În prezenta cauză, ținând cont de aceste criterii și de probele aflate la dosar, precum și de faptul că petenților li s-au acordat deja 850 euro în cadrul programului de ajutor judiciar al Consiliului European, Curtea a considerat că este rezonabil să le acorde o sumă globală de 3.000 euro, pentru toate cheltuielile de judecată pe care le-au suportat, sub orice formă.

În fine, Curtea a făcut *aplicarea art. 46 din Convenție*, potrivit căruia:

1. Înaltele părți contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care ele sunt părți;

2. Hotărârea definitivă a Curții este transmisă Comitetului de Miniștri care supraveghează executarea ei.

Conform acestor dispoziții, hotărârea prin care s-a constatat violarea unui drept protejat de Convenție creează în sarcina statului reclamat nu doar obligația juridică de a plăti petenților sumele care le-au fost acordate cu titlu de reparație și de satisfacție, ci și obligația juridică de a adopta, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, măsurile generale și/sau individuale, care urmează să fie implementate în ordinea lor juridică internă pentru a pune capăt violării constatate de Curte și pentru a redresa, pe cât posibil, efectele acelei violări⁴¹.

⁴¹ A se vedea *Scozzari și Giunta c. Italia* [MC], nr. 39221/98 și 41963/98, §249, CEDO 2000-VIII.

Având în vedere observațiile de mai sus, precum și numărul mare de potențiali petenți, Curtea a stabilit în sarcina Guvernului reclamat obligația ca, în termen de șase luni de la data rămânerii definitive a hotărârii, să ia toate măsurile necesare pentru ca autoritățile sârbe competente să aplice legile relevante în așa fel încât să asigure plata pensiilor și a arieratelor în discuție. Curtea a acceptat faptul că, în acest scop, ar putea fi necesare unele proceduri rezonabile și rapide de verificare administrativă sau/și factuală.