



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2014. Prezenta traducere a fost realizată cu sprijinul Fondului Fiduciar pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ea nu obligă în niciun fel Curtea. Pentru mai multe informații, a se vedea referințele cu privire la drepturile de autor de la sfârșitul acestui document.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2014. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2014. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

SECȚIA A DOUA

CAUZA VONA c. UNGARIEI

(Cererea nr. 35943/10)

HOTĂRÂRE
(Fond)

STRASBOURG

9 iulie 2013

DEFINITIVĂ
09/12/2013

Hotărârea devine definitivă în condițiile prevăzute la art. 44 § 2 din Convenție. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În cauza Vona c. Ungariei,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (secția a doua), reunită într-o Cameră compusă din:

Guido Raimondi, *Președinte*,

Peer Lorenzen,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Nebojša Vučinić,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Helen Keller, *judcători*,

și Stanley Naismith, *Grefier de Secție*,

După ce au deliberat în camera de consiliu, la 11 iunie 2013,

Pronunță următoarea hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află o cerere (nr. 35943/10), îndreptată împotriva Republicii Ungare, cerere depusă la Curte de către un cetățean al Ungariei, domnul Gábor Vona („reclamant”), pe data de 24 iunie 2010, în temeiul articolului 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”).

2. Reclamantul a fost reprezentat de către domnul T. Gaudi-Nagy, avocat din Budapesta. Guvernul Ungariei („Guvernul”) a fost reprezentat de către domnul Z. Tallódi, Agent, Ministerul Administrației Publice și al Justiției.

3. Reclamantul se plânge în baza art. 11 din Convenție, de faptul că desființarea *Magyar Gárda Egyesület*, asociație condusă de acesta, i-a încălcat dreptul său la libertatea de asociere.

4. La 14 martie 2012, cererea a fost comunicată Guvernului. S-a hotărât, de asemenea, că admisibilitatea și fondul cauzei vor fi examinate împreună (art. 29 § 1).

5. La 12 iunie 2012, Președintele Secției a acceptat cererea Centrului European al Drepturilor Romilor, în baza art. 36 § 2 din Convenție și art. 44 § 3 din Regulamentul Curții, să intervină în procedură ca terță parte.

ÎN FAPT**I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI**

6. Reclamantul s-a născut în 1978 și locuiește la Budapesta.

7. La 8 mai 2007, *Magyar Gárda Egyesület* (Asociația Garda Maghiară - „Asociația”) a fost fondată de zece membri ai partidului politic *Jobbik Magyarországért Mozgalom* (Mișcarea pentru o Ungarie mai bună), cu scopul declarat de, *inter alia*, a păstra tradițiile și cultura maghiară.

8. La 18 iulie 2007, la rândul său, Asociația a fondat *Magyar Gárda Mozgalom* (Mișcarea Garda Maghiară - „Mișcarea”). Biroul Asociației a declarat că a decis să „înființeze Garda Maghiară pentru început ca mișcare, dar cu scopul de a o integra în cele din urmă în Asociație.” De asemenea, s-a decis că „în scopul integrării Gărzii Maghiare în Asociație, statutul [actual al acesteia din urmă] trebuia modificat... până pe 10 octombrie 2007.”

Obiectivul Mișcării a fost identificat ca fiind acela de a „apăra Ungaria lipsită de protecție fizică, spirituală și intelectuală”. Sarcinile asumate de Mișcare, așa cum erau prezentate în actul său de fondare, includeau pregătirea fizică și psihologică a membrilor săi, participarea la gestionarea calamităților și asigurarea securității publice, precum și inițierea unui dialog social cu privire la aceste aspecte prin intermediul evenimentelor publice.

9. La 4 octombrie 2007, Parchetul din Budapesta i-a adresat Asociației o notă, cerându-i să înceteze activitățile sale ilegale. S-a constatat că Asociația desfășurase activități ce nu corespundeau scopurilor sale, așa cum erau definite în statut. Și anume, s-a constatat că la 25 august 2007, aceasta a organizat depunerea jurământului a cinzeci și șase de „ostași” în Castelul Buda. Ulterior, Asociația a desfășurat o campanie națională în vederea popularizării sarcinilor elaborate pentru Mișcare, sarcini ce nu erau în conformitate cu scopurile Asociației. S-a reținut că anumite scopuri ale Mișcării nu figurau printre acelea stabilite pentru Asociație și că nu corespundeau orientării acesteia, care era de natură culturală și îndreptată spre păstrarea tradițiilor.

La 9 noiembrie 2007, reclamantul, în calitate de președinte al Asociației, a anunțat Parchetul că activitățile ilegale au fost încetate prin ștergerea părții contestate din documentul de înființare a Mișcării, și că a inițiat modificarea statutului Asociației. Respectiv, la 7 decembrie 2007, Adunarea Generală a Asociației a decis să includă în paragraful 2 din statutul său următoarea prevedere: „(f) În conformitate cu numele său, Asociația Garda Maghiară are scopul de a se angaja în dialog cu societatea și de a organiza evenimente publice și adunări pentru cetățeni privind aspecte ce afectează securitatea lor, cum ar fi gestionarea calamităților, apărarea națională și tehnicile de salvare.”

10. Sub pretextul atingerii acestor scopuri, membri ai Mișcării, îmbrăcați în uniforme, au organizat ulterior mitinguri și demonstrații pe tot teritoriul Ungariei, inclusiv în sate populate de un număr mare de romi, lansând un apel pentru apărarea „ungurilor etnici” de așa-numita „criminalitate țigănească”. Aceste demonstrații și mitinguri nu au fost interzise de autorități.

Una din aceste demonstrații, cu implicarea a circa 200 de activiști, a fost organizată la 9 decembrie 2007 în Tatárszentgyörgy, un sat cu aproximativ 1,800 de locuitori. Poliția era prezentă și nu a permis marșului să treacă pe o stradă locuită de familii de romi.

11. La 17 decembrie 2007, ca reacție la acest eveniment, Parchetul din Budapesta a înaintat o acțiune în judecată solicitând dizolvarea Asociației. Acțiunea s-a bazat pe faptul că Asociația ar fi abuzat de dreptul la libertatea de întrunire și pe faptul că aceasta a desfășurat activități ce au încălcat drepturile romilor, prin generarea fricii în rândul acestora ca rezultat al discursurilor și aspectului activiștilor ce purtau uniforme, mărșăluiau organizat și dădeau comenzi în stil militar.

Parchetul a considerat că Mișcarea era o divizie a Asociației și că activitatea sa reprezenta de fapt o parte semnificativă a activităților acesteia din urmă. El a susținut că Mișcarea nu era o „comunitate spontană”, prin aceea că toți membrii săi erau înregistrați. Totodată Parchetul a subliniat că Mișcarea a fost creată de conducerea Asociației, că cererile de aderare erau evaluate de Asociație și că uniforme Mișcării puteau fi cumpărate de la Asociație.

12. În cadrul procedurii ce a urmat, Asociația a susținut însă că nu avea niciun fel de legătură de tip organizațional cu Mișcarea, legătură ce ar fi însemnat că Asociația împreună cu Mișcarea constituie o singură entitate. Respectiv, Asociația a declarat că nu purta nicio răspundere pentru acțiunile Mișcării. De asemenea, Asociația a declarat că, în orice caz, activitățile Mișcării nu prezentau niciun pericol obiectiv pentru nimeni. Potrivit Asociației, un sentiment subiectiv de frică nu trebuie să cauzeze vreo limitare a drepturilor fundamentale, inclusiv a celui la libertatea de întrunire. În viziunea Asociației, din punct de vedere obiectiv, acțiunile Mișcării nu erau de natură să intimideze pe cineva.

13. După patru audieri, Curtea Regională din Budapesta s-a pronunțat la 16 decembrie 2008 în favoarea Parchetului și a desființat Asociația în baza art. 16(2)(d) din Legea nr. II din 1989 cu privire la dreptul la libertatea de întrunire (a se vedea paragraful 18 de mai jos).

Curtea nu a reținut argumentele privind distincția dintre cele două entități și a susținut că între acestea exista totuși o „relație simbolică”. Curtea a reținut că principala activitate a Asociației fusese înființarea, operarea, ghidarea și finanțarea Mișcării, observând, printre altele, că Mișcarea primea donații prin contul bancar al Asociației. Cu toate acestea, efectul legal al hotărârii se limita la dizolvarea Asociației. Întrucât în viziunea curții Mișcarea nu avea personalitate juridică, hotărârea nu se răsfrângea asupra ei.

În ceea ce privește întrunirea din Tatárszentgyörgy, Curtea Regională a declarat următoarele:

„Scopul principal al evenimentului a fost într-adevăr acela de a plasa în centrul atenției „criminalitatea țigăneasă”. Utilizarea acestei generalizări, în mod clar bazată

pe motive rasiale și etnice, a încălcat principiul egalității demnității umane ... Mai mult decât atât, aceasta nu a fost o ocazie izolată ... [Mișcarea] și-a fondat programul pe discriminarea dintre oameni și a exprimat acest lucru prin marșuri în mai multe cazuri, fapt care a condus la demonstrarea puterii și amenințarea celorlalți prin portul [participanților la marșuri]. ... Curtea este de părere că, din punct de vedere constituțional, inducerea sentimentului de frică, în fond în calitate de misiune, este inacceptabil ca scop.”

14. Curtea a reținut că participanții, care erau îmbrăcați în uniforme, purtau banderole destul de asemănătoare cu cele ale ofițerilor din partidul Crucea cu Săgeți (responsabil pentru instaurarea terorii în Ungaria în 1944/45). În opinia curții, marșurile la care participanții erau îmbrăcați astfel, erau în mod obiectiv de natură să rănească „sensibilitățile istorice”.

În continuare, curtea a declarat că, în pofida scopului declarat al Asociației, acțiunile acesteia au încălcat legislația Ungariei cu privire la asociații și a creat o atmosferă de ură îndreptată împotriva romilor. Potrivit curții, însăși demonstrarea verbală și vizuală a puterii a dus la încălcarea legii, având în vedere experiența istorică. Prin urmare, pentru ca Asociația să fie dizolvată nu era nevoie ca aceasta să fi comis o infracțiune reală: însuși faptul că programul său îngloba discriminarea a constituit un prejudiciu adus drepturilor altora în sensul art. 2 (2) din [Legea nr. II din 1989] (a se vedea paragraful 18 de mai jos).

15. La 2 iulie 2009, Curtea de Apel din Budapesta a menținut hotărârea Curții Regionale. De asemenea, instanța a luat în considerare și alte două demonstrații similare organizate de Mișcare: în satul Fadd la 21 iunie 2008 și în satul Sárbogárd la o data care nu a fost specificată. Curtea de Apel a constatat că discursurile membrilor Mișcării din timpul mitingului de la Fadd conțineau numeroase remarce ce vizau expulzarea romilor. Cât privește evenimentul de la Sárbogárd, Curtea de Apel a observat că s-au făcut mai multe declarații anti-semite.

Această instanță a stabilit existența unei legături mai strânse între cele două entități, extinzând domeniul de aplicare al hotărârii sale și asupra Mișcării. Curtea a considerat că Mișcarea de fapt făcea parte din Asociație ca „diviziune”. În consecință, hotărârea le viza pe ambele. Dizolvarea Asociației a demontat, de asemenea, cadrul de organizare al indivizilor, ce funcționează în interiorul oricărei mișcări legate de asociația dizolvată.

Curtea a hotărât că alegerea locațiilor pentru desfășurarea demonstrațiilor, și anume sate cu o vastă populație de romi, nu putea fi interpretată ca dialog social, ci ca o formă extremă de exprimare în contextul unei demonstrări cvasi-militare de forță constituită din efectele cumulative ale uniformelor în stil militar, detașamentelor, comenzilor și saluturilor. În timp ce Curtea de Apel a confirmat, în esență, argumentele Curții Regionale, aceasta a afirmat că populația satelor a fost supusă ca „public captiv” acestor viziuni extreme și de excludere fără a avea posibilitatea să evite recepționarea lor. În opinia curții, evenimentele organizate de Mișcare au constituit un risc de izbucnire a violenței, generare

a unui conflict, încălcarea ordinii și liniștii publice și a încălcat dreptul la libertate și securitate al locuitorilor satelor, chiar dacă toate demonstrațiile, care erau supravegheate îndeaproape de poliție, s-au sfârșit fără acte de violență.

Curtea a luat în considerare și libertatea de exprimare a reclamantului. Aceasta a declarat, susținând argumentele hotărârii primei instanțe și citând jurisprudența Curții, că această libertate nu presupune discursuri de ură sau incitarea la violență.

16. La 15 decembrie 2009, Curtea Supremă a menținut hotărârea Curții de Apel din Budapesta. Ea a confirmat constatarea Curții de Apel potrivit căreia Mișcarea era de fapt o entitate din cadrul Asociației. De asemenea, curtea a fost de acord cu instanțele inferioare cu privire la necesitatea desființării Asociației, subliniind că mitingurile Mișcării au cauzat situații de conflict ale căror protagoniști e posibil să fi recurs la violență.

Această decizie a fost pronunțată la 28 ianuarie 2010.

II. DREPTUL INTERN PERTINENT

17. Constituția, în vigoare la momentul faptelor, prevedea următoarele:

Articolul 2

“(3) Activitățile organizațiilor obștești, organelor guvernamentale sau cetățenilor nu trebuie să urmărească obținerea sau exercitarea forțată a puterii publice, sau însușirea exclusivă a unei asemenea puteri. Oricine are dreptul și obligația să se opună unor astfel de activități prin mijloace permise de lege.”

Articolul 63

“(1) În Republica Ungară, fiecare are dreptul, în baza dreptului la asociere, să înființeze organizații ale căror scopuri nu sunt interzise prin lege și să adere la asemenea organizații.

(2) Înființarea organizațiilor armate cu obiective politice nu este permisă în baza dreptului la asociere.

(3) Pentru adoptarea legii cu privire la dreptul la întrunire și gestionarea financiară și conducerea partidelor politice este nevoie de o majoritate de două treimi din voturile parlamentarilor prezenți.”

18. Legea nr. II din 1989 privind libertatea de asociere prevede următoarele:

Articolul 2

“(1) În virtutea dreptului la asociere, persoanele fizice, persoanele juridice și entitățile lor care nu au personalitate juridică au dreptul, în funcție de scopurile activităților lor și intenția fondatorilor lor, să creeze și să conducă organizații obștești.

(2) Exercițarea dreptului la asociere nu trebuie să încalce Articolul 2 (3) din Constituție și nici nu trebuie să constituie o infracțiune penală sau incitarea la

comiterea unei infracțiuni penale, și nu trebuie să aducă prejudiciu drepturilor și libertăților celorlalți.”

Articolul 3

“(1) Organizația obștească este o organizație de sine stătătoare înființată în baza principiului voluntariatului, creată cu un scop declarat în statutul său de asociere, care are membri înregistrați și care organizează activitățile membrilor săi în vederea promovării scopului său.

(2) Membrii neînregistrați pot, de asemenea, să participe la evenimentele publice de proporții.”

Articolul 4

“(1) ... înființarea organizației obștești are loc prin înregistrarea acesteia în fața instanțelor.”

Articolul 5

“O comunitate de persoane fizice formată în virtutea dreptului la asociere, cu o funcționare nereglementată sau care nu are membri înregistrați sau nu dispune de o structură prevăzută de această Lege, nu este o organizație obștească.”

Articolul 16

“(2) În baza unei acțiuni depuse de procurorul general, curtea:

(d) desființează organizația obștească dacă funcționarea acesteia încalcă articolul 2(2); ... ”

Statutul legal al asociației poate fi caracterizat pe scurt în felul următor. Asociațiile ale căror activități nu servesc un interes public, nu pot fi susținute de indivizi prin intermediul donațiilor deductibile din impozitul pe venit și nu au dreptul să primească alte donații sau să ceară subvenții publice, întrucât aceste privilegii sunt prevăzute pentru organizațiile de interes public în baza prevederilor Legilor nr. CXXVI din 1996 și CLXXV din 2011. Cu toate acestea, Legea nr. LXXXI din 1996 prevede că veniturile ce rezultă din activitățile non-profit ale oricărei asociații sunt scutite de impozite și că activitățile de afaceri ale asociațiilor se supun unei impozitări corporative preferențiale. În plus, în baza Legii nr. CXVII din 1995, în cazul unor servicii oferite de asociații se aplică reguli avantajoase de impozitare, iar acestea la rândul lor oferă o serie de remunerări și beneficii în materie de bunăstare socială. Mai mult decât atât, Legea nr. IV din 1959 (Codul Civil) prevede că membrii unei asociații nu sunt responsabili pentru datoriile asociației.

19. Legea nr. LXXVII din 1993 cu privire la drepturile minorităților naționale și etnice, în vigoare la momentul faptelor, prevedea următoarele:

Articolul 4

“(1) Republica Ungară interzice orice politică sau comportament care:

(a) are scopul sau rezultă în asimilarea minorității sau excluderea sau segregarea de națiunea majoritară;

(b) are scopul de a schimba componența națională sau etnică a zonelor populate de minorități ;

(c) persecută, afectează viața sau împiedică exercitarea drepturilor unei minorități sau a persoanelor ce aparțin unei minorități pe motivul apartenenței la o minoritate; ...”

20. Legea-decret nr. 8 din 1976, ce promulgă Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice adoptat de Adunarea Națiunilor Unite la cea de-a XXI sesiune a sa, la 16 decembrie 1966, prevede următoarele:

Articolul 20

“2. Orice promovare a urii naționale, rasiale sau religioase ce constituie o incitare la discriminare, ostilitate sau violență este interzisă prin lege.”

21. Legea-decret nr. 8 din 1969, ce promulgă Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, adoptată la New York la 21 decembrie 1965, prevede următoarele:

Articolul 1

„1. În prezenta Convenție, expresia „discriminare rasială” are în vedere orice deosebire, excludere, restricție sau preferință întemeiată pe rasă, culoare, ascendență sau origine națională sau etnică, care are ca scop sau efect de a distruge sau compromite recunoașterea, folosința sau exercitarea, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale în domeniile: politic, economic, social și cultural sau în oricare alt domeniu al vieții publice.”

Articolul 2

„1. Statele părți condamnă discriminarea rasială și se angajează să urmeze, prin toate mijloacele potrivite și fără întârziere, o politică menită să elimine orice formă de discriminare rasială, să favorizeze înțelegerea între toate rasele și în acest scop: ...

(d) fiecare stat parte trebuie, prin toate mijloacele corespunzătoare, inclusiv, dacă împrăjurările o cer, prin măsuri legislative, să interzică discriminarea rasială practică de persoane, de grupuri sau de organizații și să-i pună capăt; ...”

Articolul 4

„ Statele părți condamnă orice propagandă și orice organizații care ... pretind să justifice sau să încurajeze orice formă de ură și de discriminare rasială și se angajează să ...

(a) să declare delict pedepsite prin lege orice ... incitare la discriminare ... precum și orice sprijin acordat unor activități rasiste, inclusiv finanțarea lor;

(b) să declare ilegale și să interzică organizațiile, precum și activitățile de propagandă organizată și orice alt fel de activitate de propagandă care incită la discriminare rasială și care o încurajează și să declare delict pedepsit prin lege; ...”

22. Decizia nr. 30/1992 (V. 26) AB a Curții Constituționale conține următoarele pasaje:

“II. 3. Codurile penale din toate țările europene democratice cu sisteme juridice continentale, precum și cele din Anglia și Țara Galilor, Canada și Noua Zeelandă, cu un sistem juridic anglo-saxon, interzic incitarea la ură pe baza „rasială”. Delimitarea dintre incitare, suscitarea urii și exprimarea opiniei este un subiect disputat chiar și pe plan internațional.

IV. 1. Potențialele daune ce ar rezulta din incitarea la ură, și din exprimarea disprețului față de anumite grupuri ale unei populații sunt amplu documentate în analele experienței umane. ...

Experiențele tragice din secolul nostru demonstrează că opiniile care predică inferioritatea rasială, etnică, națională sau religioasă, ori superioritatea și răspândirea ideilor de ură, dispreț și excludere pun în pericol valorile civilizației umane.

Atât istoria, cât și de evenimentele din timpurile noastre au demonstrat că orice afirmație ce exprimă o intenție de a provoca ura față de un anumit grup de oameni poate duce la tensiuni sociale extreme, tulburarea armoniei și păcii sociale și, în cazuri extreme, poate duce la ciocniri violente dintre anumite grupuri sociale.

Pe lângă experiențele istorice și contemporane care arată efectele extrem de nocive ale suscitării urii, este necesar să se țină cont și de amenințările de fiecare zi care rezultă din exprimarea nelimitată a ideilor și conceptelor capabile să suscite ură. O asemenea exprimare împiedică comunitățile umane să trăiască în armonie cu alte grupuri. Intensificarea tensiunilor emoționale și sociale în interiorul unei comunități mici sau mari, poate distruge legăturile dintr-o societate, fortifica pozițiile extreme și spori prejudecata și intoleranța. Toate acestea au ca rezultat diminuarea șanselor de creare a unei societăți tolerante și multiculturale care recunoaște pluralismul, dreptul de a fi diferit și demnitatea egală a tuturor oamenilor, și în care discriminarea nu este privită ca o valoare.

2. Oferirea unei protecții constituționale împotriva incitării la ură față de anumite grupuri sub pretextul libertății de exprimare și a libertății presei ar veni într-o contradicție ireconciliabilă cu sistemul de valori și orientarea politică exprimate în Constituție, și anume cu statul democratic de drept, egalitatea dintre ființele umane, demnitatea egală, interzicerea discriminării, libertatea religiei și conștiinței, și protejarea minorităților naționale și etnice, așa după cum sunt recunoscute de diversele Articole din Constituție. ...

Incitarea la ură este o negare a noțiunilor sus-menționate, o pregătire emoțională pentru aplicarea violenței. Este un abuz al libertății de exprimare, fiind o clasificare intolerantă a unui de grup caracteristică mai degrabă dictaturilor decât democrațiilor. Tolerarea exercitării libertății de exprimare și a libertății presei într-un mod interzis de Articolul 269 (1) din Codul Penal, ar veni în contradicție cu cerințele statului de drept.

...

Rezumând poziția sa, Curtea Constituțională subliniază că restricția libertății de exprimare și a libertății presei este impusă și justificată de experiențele istorice negative legate de suscitarea urii față de anumite grupuri de oameni, de protecția valorilor constituționale și de obligația Republicii Ungare de a se conforma cu angajamentele sale în baza dreptului internațional. ...”

23. Decizia nr. 14/2000 (V. 12) AB a Curții Constituționale conține următoarele pasaje:

“3. Libertatea de exprimare a opiniei nu este doar un drept subiectiv, ci și o garanție a liberei exprimării diferitor puncte de vedere care formează opinia publică. ...

Chiar dacă acest drept poate fi limitat, el se bucură de o protecție deosebită datorită rolului său primar, și astfel poate fi restrâns doar în raport cu alte câteva drepturi. Prin urmare, valorile teoretice secundare, cum ar fi liniștea publică, se bucură de o protecție mai mică decât dreptul vizat.

La fel ca dreptul la viață, dreptul la demnitatea umană este eminamente protejat de Constituție ... Constituția nu este neutră din punct de vedere al valorilor, ci își are propriul set de valori. Exprimarea opiniilor ce nu sunt compatibile cu valorile constituționale nu este protejată de Articolul 61 din Constituție. ...

Curtea Constituțională subliniază că, de asemenea, în temeiul Constituției, libertatea de exprimare implică „îndatoriri și responsabilități”. Toate autoritățile Statului sunt obligate să protejeze valorile statului de drept și democratic și să respecte demnitatea persoanelor. Trebuie luate măsuri împotriva oricărui comportament de constrângere, ură și conflict. Refuzul de a recurge la amenințare sau constrângere ca modalitate de soluționare a conflictelor face parte din conceptul complex al democrației.”

24. Decizia nr. 18/2004 (V. 25) AB a Curții Constituționale conține următoarele pasaje:

“III. 2.1. ... Chiar și în cazul opiniilor extreme, nu conținutul opiniei ci consecințele directe și previzibile ale comunicării acesteia justifică restricția liberei exprimări și aplicarea măsurilor legale în temeiul dreptului civil sau, în unele cazuri, dreptului penal.”

25. Decizia nr. 95/2008 (VII. 3) AB a Curții Constituționale conține următoarele pasaje:

“III. 3.4. ... Scopul amendamentului [la Codul Penal] este de a pedepsi discursul și acțiunile de ură chiar dacă partea vătămată nu poate fi identificată. Ca urmare, totuși, amendamentul pedepsește nu doar comportamentele ce încalcă onoarea și demnitatea persoanelor, ci și orice formă de discurs de ură, inclusiv declarații rasiste ce conțin generalizări, ceea ce înseamnă că părțile „afectate” sau părțile care se consideră ca fiind „afectate” nu sunt forțate să participe sau să se includă în comunicarea dintre persoane care exprimă ură sau să fie expuse gândurilor de ură din anumite surse mass-media. ... În democrațiile constituționale vocile extremiste nu sunt suprimate doar în baza conținutului lor. Într-o societate democratică un asemenea discurs rasist, nu poate schimba faptul că, din perspectiva Statului, fiecare cetățean este la fel de valoros și are aceleași drepturi fundamentale.

În forma sa actuală, amendamentul pedepsește și discursurile care conțin doar astfel de generalizări. Participarea la comunicare a persoanelor ce fac parte din grupul atacat, adică, faptul de a asculta sau de a fi expus în orice fel declarațiilor rasiste, nu este un element constitutiv al infracțiunii definite în amendament.

Totuși, anume acestea sunt cazurile în care exprimarea unei opinii pot ofensa nu doar sensibilitatea sau sentimentul de demnitate al unor persoane, ci și drepturile lor constituționale. Un exemplu ar fi cazul în care un infractor își exprimă convingerile sale politice extremiste în așa mod încât o persoană care face parte din grupul lezat este forțată să asculte comunicarea într-o stare de intimidare, și nu este în poziție să evite acest lucru [„public captiv”] ... În asemenea caz, dreptul persoanei vizate de a nu asculta sau de a nu deveni conștient de opinia dezagreabilă sau calomnioasă merită protecție. ...

Persoanele aparțin nu doar comunității de cetățeni, ci și unui grup sau comunități mai restrânse. De asemenea, în virtutea faptului că aparține unui

astfel de grup, un individ poate fi expus unui prejudiciu de o asemenea gravitate și intensitate, încât s-ar cere impunerea unor sancțiuni penale pentru rezolvarea problemei.”

III. OBSERVAȚIILE ORGANISMEOR INTERNAȚIONALE RESPONSABILE PENTRU MONITORIZAREA DREPTURILOR OMULUI

26. Observațiile concludente ale Comitetului Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului privind Ungaria (adoptate la Geneva, 11-29 octombrie 2010) conțin următoarele pasaje:

„18. Comitetul este îngrijorat de declarațiile virulente și răspândite îndreptate împotriva romilor ... declarații ce aparțin membrilor Gărzii Maghiare, desființate. ... Mai mult decât atât, comitetul este îngrijorat de semnele de creștere ale antisemitismului în Ungaria. Comitetul este îngrijorat de interpretarea restrictivă a Curții Constituționale a articolului 269 din Codul Penal privind incitarea la violență, care ar putea fi incompatibilă cu obligațiile Statului contractant, în baza articolului 20.”

27. Raportul Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) privind Ungaria (al patrulea ciclu de monitoring), adoptat la 20 iunie 2008, conține următoarele pasaje:

„61. ... S-a înregistrat o creștere alarmantă a rasismului și intoleranței prezente în discursul public din Ungaria. În special, crearea și creșterea Gărzii Maghiare (Magyar Garda), aripă radicală de dreapta ... este permanent citată ca fiind cauza unei profunde îngrijorări. Începând cu crearea acesteia în august 2007 și depunerea publică a jurământului a câtorva sute de membri noi în octombrie 2007, Garda Maghiară a organizat numeroase mitinguri publice pe tot teritoriul țării, inclusiv în sate cu vaste populații de romi. În afara articolelor de asociere aparent inofensive, unul din principalele mesaje ale grupului este apărarea ungurilor etnici de așa-numita „criminalitate țigănească”. Membri ai Gărzii Maghiare defilează în uniforme și cizme negre, în stil paramilitar, cu însemne și steaguri foarte asemănătoare cu cele ale Partidului Săgeților cu Cruci, organizație deschis nazistă care a deținut puterea în Ungaria pentru o perioadă scurtă de timp în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, și pe timpul căreia zeci de mii de evrei și romi au fost omorâți sau deportați.

73. ... Așa grupuri cum este Garda Maghiară își exprimă de asemenea în mod deschis viziunile antisemite, ... exprimarea viziunilor antisemite este, la moment, în creștere în Ungaria.”

28. Cel de-al Treilea Aviz privind Ungaria, al Comitetului de Consiliere al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale, adoptat la 18 martie 2010, conține următoarele pasaje:

“75. De la crearea sa în 2007, Garda Maghiară (Magyar Garda), a organizat numeroase mitinguri în toată țara, inclusiv în sate cu vaste populații de romi, în timpul cărora membri ai Gărzii Naționale defilează în cizme negre și uniforme paramilitare totuna, cu însemne și steaguri naziste ... Comitetul de Consiliere este îngrijorat de acest comportament amenințător.”

IV. DREPT COMPARAT

29. Curtea Constituțională Federală Germană a susținut, în hotărârea sa „*Stoppt den Synagogenbau!*” (BVerfGE, 111, 147 – *Inhaltsbezogenes Versammlungsverbot*) (23.06.2004), că, pentru a preîntâmpina punerea în pericol a ordinii publice, libertatea de întrunire poate fi restricționată în cazul *Art und Weise*, adică atunci când modul sau mijloacele de desfășurare a unei întruniri, și nu conținutul acesteia, provoacă motive de îngrijorare. Respectiv, se permite restricția „unui comportament agresiv și provocator al participanților ce intimidează cetățenii și prin intermediul căruia demonstrații creează un climat de proteste violente și o pregătire potențială pentru violență”. Referindu-se la un marș al aripii de extremă dreapta organizat în Ziua Holocaustului, curtea a mai susținut că „modul sau mijloacele [prin care se desfășoară o întrunire] [pot] duce la provocare, ceea ce lezează în mod semnificativ sensibilitățile morale (*sittliches Empfinden*)”. Cât privește modul în care s-a desfășurat întrunirea, Curtea Constituțională Federală a acordat, de asemenea, importanță comportamentului provocator al protestatarilor. Ea a adăugat că acest lucru este valabil și atunci când „o procesiune, în baza naturii sale per ansamblu (*durch sein Gesamtgepräge*) se identifică cu riturile și simbolurile tiraniei naziste și intimidează alți cetățeni prin evocarea ororilor regimului totalitarist și inuman din trecut.”

30. În contextul desființării unei asociații, Curtea Administrativă Federală Germană, în hotărârea BVerwG 6 A 3.08 (05.08.2009), a rezumat jurisprudența sa privind interzicerea asociațiilor în felul următor:

16. Dacă scopul și activitatea unei asociații sunt pasibile de pedeapsă sau nu în conformitate cu dreptul penal, depinde de intențiile și comportamentul membrilor săi. Asociația ca atare nu poate fi trasă la răspundere penală. Doar persoanele fizice pot fi pedepsite în conformitate cu dreptul penal deoarece infracțiunile penale implică însușirea unei răspunderi penale [*Schuldzurechnungsfähigkeit*], pe care doar persoanele fizice o au. După cum reiese din articolul 3(5) al Legii cu privire la asociații [*VereinsG*], totuși este posibil, din punct de vedere legal, ca o asociație să fie trasă la răspundere penală [*Strafgesetzwidrigkeit einer Vereinigung*] deoarece asociația poate forma, prin intermediul membrilor săi și prin intermediul organelor sale ce o reprezintă, o voință colectivă detașată de fiecare membru în parte, cu un scop propriu [*Zweckrichtung*] și care poate să acționeze de o manieră independentă. Dacă se încalcă dreptul penal ca rezultat al scopului acestei voințe colective sau din cauza acțiunilor independente ale unei asociații, toate condițiile de aplicare ale interdicției [*Verbotstatbestand*] sunt îndeplinite. Un factor decisiv în acest context este faptul că felul în care se comportă membrii poate fi atribuit asociației. Natura asociației trebuie stabilită [*prägen*] în funcție de infracțiunile penale [*Strafgesetzwidrigkeit*] săvârșite de membrii acesteia. O asociație poate avea în același timp mai multe scopuri; pe lângă scopul legal expus în regulament, asociația poate, de asemenea, să urmărească scopuri criminale pe care le poate realiza prin comportamentul membrilor săi. ...

17. Interzicerea unei asociații în temeiul articolului 3(1), prima propoziție, prima variantă, din Legea cu privire la Asociații, interpretată în conjuncție cu prima variantă a articolul 9(2) din Legea Fundamentală, nu depinde *de iure* de condamnarea penală a

unui membru sau a unui oficial al asociației. Este de competența autorității care eliberează ordinul de interdicție și a curții administrative să examineze dacă a existat sau nu o încălcare a dreptului penal [*Gesetzeswidrigkeit*]. Cu toate acestea, scopul interdicției [*Verbotstatbestand*] nu este acela de a impune o sancțiune nouă indivizilor care deja au încălcat prevederile penale. Scopul [prevederii] este mai degrabă acela de a face față unei posibile amenințări de perturbare a ordinii și siguranței publice, exprimate prin înființarea sau existența continuă a unei organizații ce planifică comiterea actelor criminale. Asemenea organizații prezintă un pericol deosebit pentru interesele [*Rechtsgüter*] protejate de dreptul penal. Amploarea inerentă a organizației împreună cu resursele sale umane și materiale organizate facilitează și promovează săvârșirea actelor care sunt pedepsite. În același timp, sentimentul de responsabilitate a fiecărui membru este deseori limitat, rezistența individuală de a comite un act criminal este diminuată, și apare impulsul de a săvârși noi acte criminale (hotărârea din 18 octombrie 1988, op. cit., p. 307 și, respectiv, pp. 23-24; Löwer, în: c. Münch/Kunig, GG, Vol. 1, 5th ed. 2000, nota 39 ad articolul 9).”).

Curtea Administrativă Federală Germană a menținut, în repetate rânduri, ordinele de desființare ale asociațiilor care încurajau ideile (neo-)naziste. În hotărârea sa *Heimattreue Deutsche Jugend* (BVerwG 6 A 4.09 (01.09.2010)), în care membri ai asociației propagau tratate și idei rasiale de natură nazistă, Curtea Administrativă Federală a reiterat jurisprudența sa pertinentă, statuând că în vederea satisfacerii condițiilor interdicției, asociația trebuie să fi avut intenția să-și atingă scopurile anti-constituționale într-un mod violent sau agresiv, fără ca acest lucru să necesite neapărat aplicarea forței sau o încălcare specifică a legii. Pentru stabilirea scopului neconstituțional care ar fi justificat interdicția, era suficient ca programul, imaginile și stilul să indice existența unei legături esențiale cu nazismul. Faptul că o asociație s-a asociat cu partidul nazist (interzis în Germania) sau că a propagat o teorie rasială ce nu era în conformitate cu interdicția constituțională privind discriminarea, a fost suficient pentru satisfacerea condițiilor de interdicție a asociației. Dacă o asociație ar fi încercat să ascundă intențiile sale neconstituționale, condițiile interdicției ar fi fost clare doar din imaginea de ansamblu alcătuită din declarațiile și comportamentele individuale. Faptul că aceste elemente pot părea ca fiind subordonate unui număr variabil de circumstanțe inofensive, în sine, nu spune nimic cu privire la semnificația lor.

31. Curtea Supremă a Statelor Unite a examinat problema intimidării în hotărârea *Virginia c. Black*, 538 U.S. 343 (2003). Conform legislației statului Virginia, este o încălcare atunci când „orice persoană ... , cu intenția să intimideze oricare persoană sau grup ... , arde ... o cruce pe proprietatea altcuiva, pe autostradă sau în orice alt loc public,” și este specificat că „orice ardere de acest fel ... va constitui o dovadă *prima facie* a intenției de intimidare a unei persoane sau unui grup.”

Curtea Supremă a hotărât că arderea unei cruci în Statele Unite este strâns legată de istoria Ku Klux Klan-ului. Klan-ul utilizat deseori arderea de cruci ca instrument de intimidare și amenințare cu violență iminentă. Până în ziua de azi, indiferent dacă mesajul este unul politic sau dacă, de asemenea, are menirea să intimideze, arderea

unei cruci este un „simbol al urii”. Deși arderea unei cruci nu exprimă neapărat un mesaj de intimidare, deseori intenția celui care arde crucea este ca cei care recepționează mesajul să se teamă pentru viața lor. Primul Amendament din Constituția Statelor Unite îi permite unui Stat să interzică „amenințările reale”, în care intră acele declarații prin care vorbitorul vrea să comunice expresia reală a unei intenții de comitere a unui act de violență ilegală îndreptat împotriva unei singure persoane sau unui grup de persoane. Nu este nevoie neapărat ca vorbitorul să aibă intenția să pună în practică amenințarea respectivă. De fapt, interdicția amenințărilor reale protejează indivizii de teama de violență și perturbările provocate de această teamă, precum și de posibilitatea producerii violenței cu care s-a amenințat. Intimidarea, în sensul în care este interzisă de constituție, este un tip de amenințare reală, când un vorbitor îndreaptă amenințarea împotriva unei persoane sau unui grup de persoane cu intenția de a-i induce victimei o stare de teamă de vătămare corporală sau moarte. Primul Amendament i-a permis statului Virginia să scoată în afara legii arderea crucilor săvârșită cu intenția de a intimida, întrucât arderea unei cruci este o formă de intimidare deosebit de agresivă.

ÎN DREPT

I. ASUPRA PRETINSEI ÎNCĂLCĂRI A ARTICOLULUI 11 DIN CONVENȚIE

32. Reclamantul s-a plâns de faptul că desființarea Asociației conduse de el a constituit o încălcare a dreptului său la libertatea de asociere garantată de art. 11 din Convenție, care prevede următoarele:

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

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

Guvernul a contestat acest argument.

A. Asupra admisibilității

33. În opinia Guvernului, cererea ar trebui să fie declarată inadmisibilă ca fiind incompatibilă *ratione materiae* cu prevederile Convenției în lumina art. 17, întrucât Asociația avea un cadru instituțional în scopul exprimării urii rasiale îndreptate împotriva cetățenilor evrei și romi. Guvernul a atras atenția asupra faptului că și organisme internaționale de monitorizare a drepturilor omului (așa cum sunt Comitetul de Consiliere al Convenției-cadru pentru Protecția Minorităților Naționale și Comisia Europeană

împotriva Rasismului și Intoleranței, a se vedea paragrafele 26 și 28 de mai sus) s-au arătat îngrijorate de efectul amenințător al uniforme, însemnului și steagurilor folosite la demonstrațiile Mișcării.

34. Guvernul a făcut referință la jurisprudența instituțiilor Convenției, inclusiv la decizia Curții în cauza *Garaudy c. Franței* (24 iunie 2003, nr. 65831/01, ECHR 2003-IX (extrase)). El a subliniat că, în cazurile în care reclamantii au invocat dreptul la libertatea de exprimare pentru a justifica publicarea unor texte ce încălcau însuși spiritul Convenției și valorile esențiale ale democrației, Comisia Europeană a Drepturilor Omului s-a bazat pe art. 17 din Convenție, în mod direct sau indirect, pentru a respinge argumentele lor și pentru a declara cererile lor inadmisibile (exemplele includeau *Glimmerveen și Hagenbeek c. Olande*, nr. 8348/78 și 8406/78 (reunite), decizia Comisiei din 11 octombrie 1979, Decizii și Rapoarte (DR) 18, p. 187, și *Pierre Marais c. Franței*, nr. 31159/96, decizia Comisiei din 24 iunie 1996, DR 86, p. 184). În opinia Guvernului, Curtea a confirmat ulterior această abordare (el a făcut referință la *Lehideux și Isorni c. Franței*, 23 septembrie 1998, §§ 47 și 53, *Rapoarte de Hotărâri și Decizii* 1998-VII). Mai mult decât atât, Guvernul a subliniat că, într-o cauză cu privire la art. 11 (*W.P. și Alții c. Poloniei* (dec.), nr. 42264/98, 2 septembrie 2004, *Rapoarte* 2004-VII), Curtea a observat că „scopul principal al Articolului 17 este de a împiedica grupurile totalitariste să exploateze în propriul interes principiile enunțate de Convenție”. La concluzii similare s-a ajuns în cauza *Norwood c. Regatului Unit* ((dec.), nr. 23131/03, 16 noiembrie 2004, *Rapoarte* 2004-XI), și *Witzsch c. Germaniei* ((dec.), nr. 7485/03, 13 decembrie 2005; în contrast, Guvernul a făcut referință la *Vajnai c. Ungariei* (nr. 33629/06, § 25, ECHR 2008)).

35. Drept răspuns, reclamantul a declarat că activitățile Asociației nu au constituit un abuz al dreptului la libertatea de exprimare și asociere, obiectivele acesteia fiind restabilirea statului de drept prin protejarea cetățenilor de criminali. Asociația nu fusese implicată în nicio activitate ce viza distrugerea drepturilor sau libertăților prevăzute de Convenție.

36. De la bun început, Curtea observă că, spre deosebire de cauzele citate de Guvern, privind dreptul la libertatea de exprimare, cererea dată vizează dreptul reclamantului la libertatea de asociere, și anume o restricție serioasă a acestuia care a dus la încetarea existenței Asociației. Prin urmare, trebuie să se facă o distincție între cererea dată și cazurile invocate de Guvern. Privind cele din urmă, Curtea observă că, în special în cauzele *Garaudy* și *Lehideux și Isorni* (ambele citate mai sus), era vorba despre justificarea unei politici asemănătoare cu cea nazistă. În consecință, constatarea unui abuz în temeiul art. 17 demonstrează faptul că art. 10 a fost invocat de grupuri cu scopuri totalitare.

37. Cu toate acestea, în cauza de față, Guvernul nu susține că reclamantul ar fi exprimat dispreț față de victimele unui regim totalitar (spre deosebire de *Witzsch* (citată mai sus)) sau că a aparținut unui grup cu ambiții totalitare.

Nici conținutul dosarului nu sprijină o asemenea concluzie. Reclamantul era, la momentul faptelor, șeful unei asociații înregistrate. El se plânge de desființarea asociației împreună cu desființarea unei mișcări care, în opinia instanțelor interne, constituia o entitate din cadrul acelei asociații, în primul rând din cauza unei demonstrații care nu fusese declarată ilegală la nivel intern și care nu dusese la niciun act de violență. În aceste circumstanțe, Curtea nu poate conchide că activitățile Asociației aveau intenția să justifice sau să propage o ideologie de asuprire, în serviciul unor „grupări totalitare”.

38. Aceste activități, ale căror compatibilitate cu art. 11 din Convenție va fi obiectul unei revizuri în fond (în comparație și în contrast cu *Féret c. Belgiei*, nr. 15615/07, § 52, 16 iulie 2009), nu relevă *prima facie* niciun act ce vizează distrugerea unor drepturi sau libertăți prevăzute de Convenție (a se vedea *Sidiropoulos și Alții c. Greciei*, 10 iulie 1998, § 29, *Rapoarte* 1998-IV) sau vreo intenție *prima facie* din partea reclamantului de a apăra în mod public sau propaga viziuni totalitare (a se vedea *Vajnai*, citată mai sus, §§ 24-26). Abia atunci când opinia sus menționată va fi completă, Curtea va fi în poziția să decidă, în lumina tuturor circumstanțelor cauzei, dacă trebuie să se aplice art. 17 din Convenție (a se vedea *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și Alții c. Turciei* [GC], nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98 și 41344/98, § 96, ECHR 2003-II).

39. Rezultă că, pentru Curte, cererea nu constituie un abuz al dreptului la petiționare în sensul art. 17 din Convenție. Prin urmare, ea nu este incompatibilă *ratione materiae* cu prevederile Convenției în sensul art. 35 § 3 din Convenție. Curtea notează, în continuare, că nu există niciun alt motiv pentru care cererea să nu fie admisibilă. Prin urmare, ea trebuie declarată admisibilă.

B. În fond

1. Observațiile părților

(a) Guvernul

40. Guvernul afirmă că Mișcarea nu avea un statut legal clar, și că era o unitate a Asociației creată, organizată și finanțată de aceasta din urmă. Membrii săi au acționat în interesul și sub conducerea Asociației, plătindu-i acesteia cotizație de membru. Faptul că structura internă a Asociației nu era clară în actul constitutiv al acesteia, nu era un motiv de a conchide că Mișcarea nu făcea parte *de iure* din Asociație. Totuși, chiar dacă se poate spune că *de iure* Mișcarea era o entitate distinctă în cadrul Asociației, legăturile sale *de facto* cu Asociația au justificat constatarea potrivit căreia Asociația a abuzat de dreptul său la libertatea de exprimare ca rezultat al modului de operare al Mișcării. Prin urmare, Asociația condusă de reclamant nu a fost desființată din cauza actelor unei anume entități, ci din cauza propriilor activități.

41. În plus, în opinia Guvernului nu a existat nicio ingerință în dreptul reclamantului la libertatea de asociere, întrucât această libertate nu includea dreptul la asociere cu scopul răspândirii unei propagande rasiste. Cu toate acestea, chiar dacă a existat o ingerință, aceasta a fost în conformitate cu legea și a urmărit scopurile legitime de a proteja siguranța publică, de a preveni dezordinea sau comiterea infracțiunilor și de a proteja drepturile și libertățile celorlalți.

42. De asemenea, această ingerință a fost necesară într-o societate democratică, având în vedere conținutul rasist și anti-semit al demonstrațiilor organizate de Mișcare și ritualurile sale para-militare, care erau de natură să intimideze și traumatizeze, promovau segregarea, creau tensiuni sociale și provocau violență. Cât privește proporționalitatea, desființarea a fost o sancțiune potrivită pentru propagarea discriminării rasiale și segregării. Aceasta nici nu a fost cea mai severă sancțiune posibilă, întrucât se puteau invoca și sancțiuni penale, ca *ultima ratio* împotriva indivizilor implicați, responsabili de cele mai grave exprimări de ură rasială, incitându-i pe ceilalți la violență.

(b) Reclamantul

43. Chiar de la bun început reclamantul subliniază că, contrar constatărilor instanțelor interne, acțiunile contestate ale Mișcării nu-i puteau fi imputate Asociației desființate. El afirmă că Mișcarea nu a făcut parte din Asociație, întrucât ambele entități funcționau în mod separat și independent, chiar dacă cooperau. El subliniază, de asemenea, că niciun membru al Asociației nu a făcut parte din Mișcare.

44. Reclamantul contestă argumentul Guvernului precum că desființarea Asociației urmărea un scop legitim în interesul securității naționale sau siguranței publice, și anume, combaterea dezordinii și crimei, și protecția drepturilor și libertăților celorlalți în sensul art. 11§ 2 din Convenție. În opinia sa, instanțele nu au reușit să identifice vreun exemplu de dezordine concretă sau vreo încălcare a drepturilor altora. El subliniază că deciziile interne s-au referit la un pericol pur ipotetic, a cărui prevenire nu putea fi percepută ca scop legitim în temeiul Convenției.

45. În plus, reclamantul afirmă că, deși ingerința în drepturile consacrate de art. 11 din Convenție ar fi fost una legală, desființarea asociației nu a fost nici necesară, nici proporțională cu scopurile urmărite. El notează că orice ingerință a autorităților publice în exercitarea dreptului la libertatea de asociere trebuie să fie proporțional cu gravitatea comportamentului contestat. Însă sancțiunea impusă de instanțele interne a fost excesiv de severă. Conform jurisprudenței Curții, desființarea se aplică în cazurile în care activitățile unei asociații prezintă un pericol grav pentru însăși esența sistemului democratic; atât activitățile Asociației, cât și cele ale Mișcării nu au urmărit și nici nu au avut un asemenea efect. În orice caz, dreptul intern pertinent nu oferă nicio altă sancțiune în afară de desființarea unei asociații, un fapt care în sine exclude proporționalitatea.

46. Reclamantul subliniază, de asemenea, că excepțiile prevăzute de art. 11 § 2 trebuie să fie interpretate în mod restrictiv; doar motive convingătoare și incontestabile pot să justifice restricția dreptului la libertatea de asociere. Cu toate acestea, în cauza de față, instanțele interne nu au adus argumente suficiente și pertinente în favoarea restricției, întrucât nu au reușit să demonstreze în ce fel activitățile Asociației erau capabile să provoace conflicte sau să sprijine sau să promoveze violență și distrugerea democrației. Într-adevăr, activitățile Asociației vizau doar lansarea unei discuții privind probleme sociale nerezolvate cum ar fi securitatea oamenilor vulnerabili și rata crimei extraordinar de înaltă.

47. În continuare, reclamantul atrage atenția asupra jurisprudenței Curții ce ține de examinarea art. 11 în lumina art. 10. În acest context, el recunoaște că ideile exprimate de Mișcare puteau fi ofensatorii sau șocante. Cu toate acestea, ele nu au dus la incitarea urii sau intoleranței, astfel fiind compatibile cu principiile pluralismului și toleranței dintr-o societate democratică.

(c) Terța parte

48. Centrul European al Drepturilor Romilor susține că libertățile garantate de art. 11 din Convenție pot fi limitate în scopul protejării drepturilor și libertăților comunităților de minorități. Făcând referință, *inter alia*, la prevederile pertinente ale Convenției Internaționale privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială, acesta afirmă că prevederile art. 11 nu se răsfrâng asupra organizațiilor care încearcă să justifice sau să promoveze ura rasială și discriminarea sub orice formă. În continuare, terța parte atrage atenția asupra faptului că minoritățile, și în special romii, se bucură de o protecție specială în temeiul art. 14 din Convenție, și s-a referit la consensul internațional care urmează să apară, între Statele Contractante ale Consiliului Europei, în vederea recunoașterii obligației de a proteja securitatea romilor.

2. *Aprecierea Curții*

(a) *Asupra existenței unei ingerințe*

49. Curtea notează că Asociația condusă de reclamant a fost desființată și că efectele acestei sancțiuni s-au extins asupra Mișcării (a se vedea paragraful 15 de mai sus). Prin urmare, Curtea consideră că a existat o ingerință în drepturile reclamantului garantate de art. 11 din Convenție.

(b) *Asupra justificării ingerinței*

50. O asemenea ingerință constituie o încălcare a art. 11 în afară de cazurile când este prescrisă de lege, când urmărește unul sau mai mult scopuri legitime în sensul art. 11 § 2, și este necesară într-o societate democratică pentru atingerea acelor scopuri.

(i) *“Prescrisă de lege”*

51. Curtea constată că Asociația, și ulterior Mișcarea, au fost desființate în temeiul art. 16(2)(d) din Legea nr. II din 1989 privind dreptul la libertatea de asociere (a se vedea paragraful 18 de mai sus), împreună cu referința la art. 2 (2) („prejudicierea drepturilor și libertăților altora”).

În continuare, Curtea ia act de argumentele divergente ale părților privind caracterul legal al deciziilor instanțelor interne cu privire la includerea dizolvării Mișcării în ordinul de desființare a Asociației.

În legătură cu aceasta, Curtea constată că, răspunzând la observațiile factuale ale organelor de urmărire penală (a se vedea detaliat în paragraful 11 de mai sus), Curtea de Apel și Curtea Supremă din Budapesta au statuat (a se vedea paragrafele 15 și 16 de mai sus) că Mișcarea trebuia să fie percepută, în urma interpretării dreptului intern cu privire la asociații, ca o entitate ce activa în cadrul Asociației și nu în mod independent. Aceste instanțe au observat că principala activitate a Asociației a fost fondarea, conducerea, ghidarea și finanțarea Mișcării.

Curtea constată că nu există niciun element special în dosarul cauzei sau declarațiile părților, care ar duce la concluzia că aplicarea legii de această manieră ar fi fost arbitrară, autoritățile naționale fiind mai bine poziționate pentru a oferi o interpretare a dreptului național și pentru a evalua dovezile. Având în vedere faptul că înființarea Mișcării a fost un proiect al Asociației, că Mișcarea și Asociația aveau un cont bancar comun, că doritorii de a deveni membri ai Mișcării erau evaluați de Asociație și că uniformele celei dintâi puteau fi cumpărate de la cea din urmă, Curtea nu crede că poziția instanțelor a fost nerezonabilă.

În consecință, Curtea este convinsă că desființarea Asociației din cauza activităților Mișcării a fost „prescrisă de lege”, având în vedere constatările instanțelor interne privind relația dintre acestea.

(ii) Scopul legitim

52. Curtea consideră că măsura litigioasă poate fi percepută ca având drept scop protejarea siguranței publice, preîntâmpinarea dezordinii și protecția drepturilor altora, toate acestea fiind scopuri legitime în sensul art. 11 § 2 din Convenție, în pofida afirmațiilor reclamantului potrivit cărora instanțele naționale nu ar fi demonstrat existența vreunui exemplu real de dezordine sau încălcare a drepturilor altora (a se vedea paragraful 44 de mai sus).

Rămâne de stabilit dacă măsura litigioasă a fost necesară într-o societatea democratică.

*(iii) Necesară într-o societate democratică**(a) Principii generale*

531. Principiile generale formulate în jurisprudența Curții în această sferă, sunt rezumate în cauza *Partidul Unit Comunist din Turcia și Alții c. Turciei* (30 ianuarie 1998, *Rapoarte* 1998-I) în felul următor:

„42. Curtea reiterează că, în pofida rolului său autonom și sferei speciale de aplicare, Articolul 11 trebuie, de asemenea, să fie interpretat în lumina Articolului 10. Protejarea opiniilor și libertatea de exprimare a acestora este unul din obiectivele libertăților de întrunire și asociere consacrate de Articolul 11 (a se vedea, printre alte surse, hotărârea *Young, James și Webster c. Regatului Unit* din 13 august 1981, Seria A nr. 44, p. 23, § 57, și hotărârea *Vogt c. Germaniei* din 26 septembrie 1995, Seria A nr. 323, p. 30, § 64).

43. Acest lucru se aplică cu atât mai mult în cazul partidelor politice având în vedere rolul lor esențial în asigurarea pluralismului și bunei funcționări a democrației (a se vedea paragraful 25 de mai sus).

După cum s-a exprimat Curtea de multe ori, o democrație nu poate exista fără pluralism. Anume din acest motiv libertatea de exprimare, așa cum este consacrată de Articolul 10 se aplică, sub rezerva paragrafului 2, nu doar în cazul „informației” sau „ideilor” care sunt favorabil recepționate sau percepute ca inofensive sau ca ceva indiferent, ci și în cazul acelor care offensează, șochează sau deranjează (a se vedea, printre multe alte surse, hotărârea *Vogt* citată mai sus, p. 25, § 52). Faptul că activitățile partidelor politice fac parte din exercitarea colectivă a libertății de exprimare în sine, le permite acestora să ceară protecția Articolelor 10 și 11 din Convenție. ...

45. Democrația este, fără îndoială, o trăsătură fundamentală a ordinii publice europene (a se vedea hotărârea *Loizidou* citată mai sus, p. 27, § 75). ...

În plus, Articolele 8, 9, 10 și 11 din Convenție cer ca ingerința în exercitarea drepturilor consacrate de ele, să fie evaluată cu ajutorul a ceea ce „este necesar într-o societate democratică”. Singurul tip de necesitate în stare să justifice o ingerință în oricare din aceste drepturi este, prin urmare, necesitatea care poate pretinde că provine dintr-o „societate democratică”. Astfel democrația pare să fie unicul model politic acceptat de Convenție și, respectiv, singurul cu care aceasta este compatibilă. ...

46. În consecință, excepțiile Articolului 11 trebuie, în ceea ce privește partidele politice, interpretate cu strictețe; doar motivele convingătoare și incontestabile pot să

justifice limitarea libertății de asociere a acestora. Pentru a determina dacă există o necesitate în sensul Articolului 11 § 2, Statele contractante dispun doar de o marjă de apreciere limitată, însoțită de o supraveghere europeană riguroasă atât a dreptului cât și a deciziilor de aplicare a acestuia, inclusiv a deciziilor pronunțate de instanțe independente. Curtea a susținut deja că o asemenea verificare meticuloasă a fost necesară în cazul unui parlamentar care fusese condamnat pentru proferarea insultelor (a se vedea hotărârea *Castells* citată mai sus, pp. 22–23, § 42); o asemenea verificare meticuloasă este cu atât mai importantă cu cât este vorba de desființarea unui întreg partid politic iar liderului acestuia îi este interzis să desfășoare orice activitate similară pe viitor.

47. Atunci când Curtea efectuează controlul său, sarcina ei nu este de a substitui părerea autorităților naționale pertinente cu a ei, ci mai degrabă de a revizui în baza Articolului 11 deciziile pe care aceste autorități le-au adoptat în urma exercitării puterii lor de apreciere. Aceasta nu înseamnă că ea trebuie să se limiteze la stabilirea faptului dacă Statul pârât și-a exercitat puterea de apreciere în mod rezonabil, cu grijă și cu bună credință; Curtea trebuie să examineze ingerința litigioasă în lumina cauzei în ansamblu și să determine dacă aceasta a fost „proporțională cu scopul legitim urmărit” și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a justifica ingerința sunt „pertinente și suficiente”. În acest sens, Curtea trebuie să se convingă de faptul că autoritățile naționale au aplicat standarde în conformitate cu principiile cuprinse de Articolul 11 și, în plus, că și-au bazat deciziile pe o evaluare acceptabilă a faptelor pertinente (a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârea *Jersild c. Danemarcei* din 23 septembrie 1994, Seria A nr. 298, p. 26, § 31).”

54. Alte principii pertinente sunt expuse în hotărârea *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și Alții* (citată mai sus), după cum urmează:

“(γ) Posibilitatea de a impune restricții și o supraveghere europeană riguroasă

96. Libertățile garantate de Articolul 11, și de Articolele 9 și 10 din Convenție, nu pot lipsi autoritățile unui Stat în care o asociație, prin activitățile sale, pune în pericol instituțiile aceluși Stat, de dreptul de a proteja acele instituții. În acest sens, Curtea subliniază că a susținut anterior că un compromis între cerințele de apărare ale societății democratice și drepturile individuale este inerent în sistemul Convenției. Pentru ca un asemenea compromis să fie posibil, orice intervenție a autorităților trebuie să fie în conformitate cu paragraful 2 din Articolul 11 - aspect pe care Curtea îl examinează mai jos. ...

98. [Un] partid politic poate să promoveze o schimbare în drept sau structurile de drept sau constituționale ale Statului cu două condiții: mai întâi, mijloacele folosite în acest scop trebuie să fie legale și democratice; în al doilea rând, schimbarea propusă trebuie să fie compatibilă în sine cu principiile democratice fundamentale. Rezultă, în mod necesar, că partidele politice ale căror lideri incită la violență sau promovează o politică ce nu respectă democrația sau care vizează distrugerea democrației și neglijarea drepturilor și libertăților recunoscute într-o democrație nu poate pretinde la protecția Convenției împotriva penalităților impuse din aceste motive (a se vedea *Yazar și Alții c. Turciei*, nr. 22723/93, 22724/93 și 22725/93, § 49, ECHR 2002-II, și, *mutatis mutandis*, următoarele hotărâri: *Stankov și Organizația Unită Macedoniană Ilinden c. Bulgariei*, nr. 29221/95 și 29225/95, § 97, ECHR 2001-IX, și hotărârea *Partidul Socialist și Alții c. Turciei*, din 25 mai 1998, Rapoarte 1998-III, pp. 1256-57, §§ 46-47).

99. Nu poate fi exclusă posibilitatea ca un partid politic, pledând pentru drepturile consacrate în Articolul 11, dar, de asemenea, în Articolele 9 și 10 din Convenție, să

încerce să deducă din aceste articole dreptul de a desfășura ceea ce în practică constituie activități ce vizează distrugerea democrației (a se vedea *Partidul Comunist (KPD) c. Germaniei*, nr. 250/57, decizia Comisiei din 20 iulie 1957, Yearbook 1, p. 222). Având în vedere legătura foarte clară dintre Convenție și democrație (a se vedea paragrafele 86-89 de mai sus), nimeni nu trebuie să fie autorizat să se bazeze pe prevederile Convenției pentru a slăbi sau distruge idealurile și valorile unei societăți democratice. Pluralismul și democrația se bazează pe un compromis care necesită diverse concesiuni din partea indivizilor sau grupurilor de indivizi, care trebuie uneori să fie de acord cu limitarea unor libertăți de care se bucură în vederea garantării unei mai mari stabilități pentru întreaga țară (a se vedea *mutatis mutandis, Petersen c. Germaniei* (dec.), nr. 39793/98, ECHR 2001-XII).

În acest context, Curtea consideră că nu este deloc improbabil ca mișcările totalitare, organizate în formă de partide politice, ar putea distruge democrația, după ce au prosperat sub regimul democrat, existând astfel de exemple în istoria modernă a Europei. ...

(δ) Imputabilitatea unui partid politic pentru actele și discursurile membrilor săi

101. În continuare, Curtea consideră că structura și programul unui partid politic nu pot fi percepute ca fiind singurul criteriu în determinarea obiectivelor și intențiilor acestuia. Experiența politică a Statelor Contractante a demonstrat că în trecut partidele politice cu scopuri contrare principiilor fundamentale ale democrației nu dezvăluiau aceste scopuri în publicațiile lor oficiale decât după ce acaparau puterea. De aceea Curtea a subliniat dintotdeauna că programul unui partid politic poate ascunde obiective și intenții diferite de acelea pe care acesta le proclamă. Pentru demonstrarea contrariului, conținutul programului trebuie comparat cu acțiunile liderilor partidului și poziției pe care aceștia o apără. Luate împreună, aceste acțiuni și puncte de vedere pot juca un rol important în cadrul procedurii de dizolvare a unui partid politic, cu condiția ca acestea, în ansamblu, să dezvăluie scopurile și intențiile acestuia. ...

(ε) Timpul potrivit pentru desființare

102. În plus, Curtea consideră că unui Stat nu trebuie să i se ceară să aștepte, înainte să intervină, până în momentul când un partid politic a preluat puterea și a început să ia pași concreți în direcția implementării politicii sale incompatibile cu standardele Convenției și democrației, chiar dacă pericolul acelei politici pentru democrație este suficient de clar și iminent. Curtea acceptă că, în cazurile în care prezența unui asemenea pericol a fost demonstrată de instanțele naționale, în urma unui control detaliat supus unei supravegheri europene riguroase, un Stat poate „împiedica în mod rezonabil desfășurarea unei politici care este incompatibilă cu prevederile Convenției, înainte de săvârșirea unei tentative de implementare a acestei politici prin intermediul unor pași concreți care ar putea aduce un prejudiciu păcii civile și regimului democratic al țării” (a se vedea hotărârea Camerei, § 81).

103. Curtea e de părere că o asemenea putere de intervenție preventivă din partea Statului corespunde obligațiilor pozitive ale Statelor Contractante în temeiul Articolului 1 din Convenție, ce au scopul să asigure drepturile și libertățile persoanelor în cadrul jurisdicțiilor lor. Aceste obligații se referă nu doar la orice ingerință ce ar putea să rezulte din acțiuni sau omisiuni imputabile agenților Statului sau care au loc în instituții publice, dar și la ingerințele imputabile indivizilor din cadrul entităților ce nu sunt de stat. ... Un Stat contractant se poate justifica prin prisma obligațiilor sale pozitive atunci când impune partidelor politice, organisme ale căror *raison d'être* este să acceadă la putere și să dirijeze cu lucrul unei porțiuni considerabile a aparatului de Stat, obligația să respecte și să garanteze drepturile și

libertățile garantate de Convenție, precum și obligația de a nu promova un program politic ce vine în contradicție cu principiile democrației.

(ζ) Examinarea per ansamblu

104. În lumina celor expuse mai sus, examinarea per ansamblu a Curții privind întrebarea dacă desființarea unui partid politic din cauza unui risc de subminare a principiilor democratice a corespuns unei „necesități sociale urgente” (a se vedea, de exemplu, *Partidul Socialist și Alții*, citat mai sus, p. 1258, § 49) trebuie să se concentreze pe următoarele puncte: (i) dacă a existat o dovadă plauzibilă a faptului că riscul pentru democrație, presupunând că s-a demonstrat că acesta exista, a fost suficient de iminent; (ii) dacă acțiunile și discursurile liderilor și membrilor partidului politic în cauză erau imputabile partidului în întregime; și (iii) dacă acțiunile și discursurile imputabile partidului politic formau un tot întreg care arăta o imagine clară a unui model de societate conceput și promovat de partid și care era incompatibil cu conceptul unei „societăți democratice”.

105. Examinarea per ansamblu a punctelor de mai sus, pe care Curtea trebuie să o realizeze, trebuie, de asemenea, să ia în considerare contextul istoric în care desființarea ... a avut loc ... în țara preocupată de asigurarea bunei funcționări a „societății democratice” (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Petersen*, citat mai sus). ”

55. Hotărârea Curții în cauza *Herri Batasuna și Batasuna c. Spaniei* (nr. 25803/04 și 25817/04, ECHR 2009) conține următoarele pasaje pertinente:

„79. ... Rezultă inevitabil că un partid politic ai cărui lideri incită la violență sau promovează o politică ce nu respectă democrația sau care vizează distrugerea democrației și neglijarea drepturilor și libertăților recunoscute într-o democrație, nu poate pretinde la protecția Convenției împotriva penalităților impuse din aceste motive ...

81. ... [Un] Stat poate „împiedica în mod rezonabil desfășurarea unei politici incompatibile cu prevederile Convenției, înainte de efectuarea unei tentative de implementare a acesteia prin intermediul unor pași concreți, care ar putea aduce un prejudiciu păcii civile și regimului democratic al țării” (a se vedea *Refah Partisi*, citat mai sus, § 102). ...

83. Examinarea per ansamblu a Curții privind întrebarea dacă desființarea unui partid politic din cauza unui risc de subminare a principiilor democratice a corespuns unei „necesități sociale urgente” (a se vedea, de exemplu, *Partidul Socialist și Alții*, citat mai sus, p. 1258, § 49) trebuie să se concentreze pe următoarele puncte: (i) dacă a existat o dovadă plauzibilă a faptului că riscul pentru democrație, presupunând că s-a demonstrat că acesta exista, a fost suficient de iminent, și (ii) dacă acțiunile și discursurile imputabile partidului politic formau un tot întreg care arăta o imagine clară a unui model de societate conceput și promovat de partid și care era incompatibil cu conceptul unei „societăți democratice”...”

(β) Aplicarea acestor principii în prezenta cauză

56. De la bun început, Curtea subliniază că, deși dreptul de a înființa și conduce partide politice se află sub protecția art. 11 din Convenție, la fel ca și dreptul de a înființa și conduce organizații, aceste două tipuri de entități diferă între ele în privința, printre altele, rolului pe care acestea îl joacă în funcționarea unei societăți democratice, întrucât multe organizații obștești contribuie la această funcționare doar de o manieră indirectă.

În mai multe State Membre ale Consiliului Europei, partidele politice beneficiază de un statut juridic special, care facilitează participarea acestora la viața politică, în general, și la alegeri, în special; ele au, de asemenea, funcții specifice, cu susținere legală, în procesul electoral și în formarea politicilor publice și opiniei publice.

Organizațiile obștești, în mod normal, nu se bucură de asemenea privilegii legale și au, în principiu, mai puține oportunități de a influența procesul de luare a deciziilor de natură politică. Multe dintre ele nu participă la viața publică politică, deși nu există o separare strictă dintre diversele forme de asociații în acest sens, iar adevărata lor importanță politică poate fi determinată doar de la caz la caz.

Mișcările sociale pot juca un rol important în conturarea politicii și a politicilor, dar spre deosebire de partidele politice, aceste organizații, de obicei, au mai puține oportunități legale pentru a influența sistemul politic. Cu toate acestea, dat fiind adevăratul impact politic pe care organizațiile și mișcările sociale îl au, atunci când este vorba de un pericol pentru democrație, influența acestora trebuie luată în considerare.

57. În opinia Curții, Statul are, de asemenea, dreptul să întreprindă măsuri preventive pentru a proteja democrația *vis-à-vis* de astfel de entități de partid, dacă un prejudiciu suficient de iminent pentru drepturile celorlalți riscă să submineze valorile fundamentale în baza cărora o societate democratică există și funcționează. Una din aceste valori este co-existența membrilor societății fără segregare rasială, valoare fără de care o societate democratică e de neconceput. Statului nu i se poate cere să aștepte, înainte să intervină, ca o mișcare politică să întreprindă acțiuni de subminare a democrației sau să recurgă la violență. Chiar dacă mișcarea dată nu a făcut nicio tentativă de preluare a puterii și riscul politicii acesteia pentru democrație nu este iminent, Statul are dreptul să acționeze preventiv dacă se constată că o asemenea mișcare a început să facă pași concreți în viața publică spre implementarea unei politici incompatibile cu standardele Convenției și democrației (a se vedea *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și Alții*, citat mai sus, § 102).

58. Evaluând necesitatea și proporționalitatea măsurii litigioase, Curtea observă că prezenta cauză vizează desființarea unei asociații și a unei mișcări și nu desființarea unui partid politic. Responsabilitățile ce rezultă din rolul constituțional special și privilegiile juridice care se aplică în cazul partidelor politice în multe State Membre ale Consiliului Europei, pot să se aplice în cazul organizațiilor sociale doar în măsura în care acestea din urmă au, într-adevăr, un grad comparabil de influență politică. Pe de altă parte, Curtea conștientizează că terminarea existenței juridice a Asociației și a Mișcării a fost o sancțiune de o seriozitate considerabilă, deoarece acest lucru a însemnat lipsirea acestor grupuri de avantajele juridice, financiare și politice garantate, în mod normal, pentru asociațiile înregistrate în majoritatea jurisdicțiilor (a se vedea paragraful 18 de mai sus). Prin urmare,

orice măsură de acest tip trebuie să se bazeze pe motive pertinente și suficiente, la fel ca în cazul desființării unui partid politic, deși, în cazul unei asociații, având în vedere oportunitățile sale limitate de a exercita o influență la nivel național, justificarea măsurilor preventive restrictive poate fi, în mod legitim, mai puțin riguroasă decât în cazul unui partid politic. Având în vedere diferența de importanță pentru o democrație dintre un partid politic și o asociație non-politică, doar în cazul celui dintâi urmează să se recurgă la un control foarte riguros al necesității limitării dreptului de asociere (a se compara, *per analogiam*, cu gradul de protecție acordat discursului politic și discursului ce nu vizează aspecte de interes public, în *Lingens c. Austriei*, 8 iulie 1986, § 42, Seria A nr. 103, și *Tammer c. Estoniei*, nr. 41205/98, § 62, ECHR 2001-I). Această distincție trebuie să se aplice cu o suficientă flexibilitate. În ceea ce privește asociațiile cu scopuri politice și influență, nivelul controlului depinde de adevărata natură și funcțiile asociației, ținând seama de circumstanțele cauzei.

59. Curtea observă că Mișcarea, despre a cărei desființare se plânge reclamantul, a fost creată de Asociație cu scopul declarat de a „apăra Ungaria lipsită de protecție fizică, spirituală și intelectuală” (a se vedea paragraful 8 de mai sus). Activitățile ulterioare ale Mișcării au inclus mitinguri și demonstrații, membrii purtând uniforme și mărșăluind în formațiuni similare cu cele militare. Aceste evenimente au avut loc în diferite părți ale țării, și în special în sate cu populații mari de romi, ca Tatárszentgyörgy. De asemenea, s-a făcut apel la apărarea „ungarilor etnici” de „criminalitatea țigănească” (a se vedea paragraful 10 de mai sus). Ca reacție la această succesiune de evenimente, procurorul general a introdus o acțiune împotriva Mișcării și Asociației, esența căreia fiind că activitățile acuzaților ar fi constituit o intimidare cu tentă rasistă a cetățenilor de etnie romă (a se vedea paragraful 11 de mai sus).

60. În cadrul procedurii judiciare care a rezultat, instanțele au examinat legătura dintre Mișcare și Asociație și au găsit probe convingătoare că acestea nu erau entități separate. Ținând seama de argumentele luate în considerare în acest context, Curtea nu consideră că această concluzie este nerezonabilă sau arbitrară (a se vedea paragrafele 11, 13, 15, 16 și 51 de mai sus).

61. Cauza s-a încheiat cu desființarea atât a Asociației, cât și a Mișcării. În esență, instanțele naționale au constatat că, deși niciun act de violență real nu s-a produs ca rezultat al activităților acuzaților, acestea trebuiau trase la răspundere pentru crearea unei atmosfere anti-romi prin demonstrarea puterii pe cale verbală și vizuală. Acest lucru a constituit o încălcare a dreptului pertinent cu privire la asociații, a mers împotriva demnității umane și a adus prejudiciu drepturilor altora, și anume, cetățenilor romi. Privind cele din urmă, instanțele au observat că tema centrală a mitingului de la Tatárszentgyörgy era „criminalitatea țigănească”, un concept rasist. Instanțele de judecată au acordat o atenție deosebită faptului că mitingurile

litigioase implicau uniforme, comenzi, saluturi și formațiuni, precum și banderole ce aminteau de simbolurile Crucii cu Săgeți. La judecarea în apel, acest raționament a fost extins pentru a include argumentul precum că populațiile satelor-țintă ale Mișcării erau un „public captiv”, deoarece acei cetățeni nu erau într-o poziție să evite punctele de vedere extreme și de excludere pe care acțiunile Mișcării le transmiteau. În opinia instanțelor, aceasta din urmă a dus la crearea unui pericol public prin generarea unei tensiuni sociale și crearea unei atmosfere de violență iminentă (a se vedea paragrafele 15 și 16 de mai sus).

62. Curtea reiterează că autoritățile naționale, și anume instanțele de judecată, sunt acelea care trebuie în primul rând să interpreteze și să aplice dreptul intern (a se vedea, printre alte surse, *Lehideux și Isorni*, citat mai sus, § 50). Sarcina curții este doar să revizuiască deciziile adoptate de autorități în virtutea marjei de apreciere. Realizând acest lucru, ea trebuie să se convingă de faptul că autoritățile și-au fondat deciziile pe o evaluare acceptabilă a faptelor pertinente (a se vedea *Incal c. Turciei*, 9 iunie 1998, § 48, *Rapoarte* 1998-IV). În circumstanțele prezentei cauze, în viziunea Curții, concluziile instanțelor maghiare nu sunt nerezonabile sau arbitrare, aceasta împărtășind părerea acelor instanțe, potrivit cărora activitățile și ideile exprimate de Mișcare s-au fondat pe o comparație bazată pe rasă dintre minoritatea romă și majoritatea etnică maghiară (a se vedea paragraful 13 de mai sus).

63. Curtea a susținut anterior, în contextul art. 10, că anumite idei sau un anumit comportament nu pot fi excluse din sfera de protecție garantată de Convenție doar din motivul că pot să provoace un sentiment de disconfort în cadrul unor grupuri de cetățeni sau pentru că unele persoane le pot percepe ca fiind lipsite de respect (a se vede *Vajnai*, citat mai sus, § 57). Curtea este de părere că argumente similare trebuie să se aplice și în cazul libertății de asociere, în ceea ce privește asocierea unor indivizi cu scopul de promovare a unor idei care nu sunt acceptate pe scară largă, ba chiar șocante sau deranjante. Într-adevăr, cu excepția cazului în care asociația vizată poate, în mod rezonabil, fi considerată ca fiind un sol fertil pentru violență sau ca o entitate ce reprezintă o negare a principiilor democratice, măsurile radicale de limitare a unor asemenea drepturi fundamentale ca libertatea de asociere - în numele protecției democrației - sunt greu de conciliat cu spiritul Convenției, care vizează garantarea articulării viziunilor politice (chiar și a celor care sunt greu de acceptat de către autorități sau un grup mai mare de cetățeni și care contestă ordinea stabilită a societății) prin intermediul tuturor mijloacelor legale, inclusiv cel al asocierii și întrunirilor (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Güneri și Alții c. Turciei*, nr. 42853/98, 43609/98 și 44291/98, § 76, 12 iulie 2005).

64. Astfel, trebuie să se determine dacă în cauza de față acțiunile Asociației și ale Mișcării au fost în limitele activităților legale și pașnice. În acest sens, Curtea nu poate trece cu vederea faptul că activiștii acestora au

organizat mai multe mitinguri, cum ar fi evenimentul de la Tatárszentgyörgy la care au participat circa 200 de persoane într-un sat de aproximativ 1,800 de locuitori. Este adevărat că nu s-a produs niciun act real de violență, deși este imposibil, în retrospectivă, să se determine dacă aceasta s-a datorat sau nu prezenței poliției. Activiștii mășăluiau prin sat purtând uniforme de tip militar și banderole amenințătoare, în formațiuni asemănătoare cu cele militare, dând saluturi și enunțând comenzi de același fel.

65. În viziunea Curții, un asemenea miting era capabil să transmită celor prezenți mesajul că organizatorii acestuia aveau intenția și capacitatea să apeleze la o organizare paramilitară pentru a-și atinge scopurile, indiferent de acestea. Formațiunea paramilitară amintea de mișcarea Nazistă Maghiară (Crucea cu Săgeți), care a fost coloana vertebrală a regimului responsabil, printre altele, de exterminarea în masă a romilor în Ungaria. Având în vedere faptul că existau legături organizatorice stabilite dintre Mișcare, ai cărei activiști erau prezenți, și Asociație, Curtea constată, de asemenea, că efectele de intimidare ale mitingurilor de la Tatárszentgyörgy și din altă parte au luat amploare și s-au multiplicat în virtutea faptului că mitingurile erau susținute de o asociație înregistrată ce beneficia de recunoaștere legală.

66. Curtea consideră că demonstrarea de către protagoniștii politici a abilității și dorinței lor de a organiza o forță paramilitară depășește utilizarea mijloacelor pașnice și legale în vederea articulării viziunilor politice. În lumina experienței istorice - cum ar fi cea a Ungariei de pe urma erei Crucii cu Săgeți la putere - organizarea de către o asociație a unor demonstrații paramilitare ce exprimă diviziune rasială și cheamă la acțiuni bazate pe rasă, este în măsură să aibă un efect de intimidare asupra membrilor unei minorități rasiale, în special atunci când aceștia se află în casele lor și astfel constituie un public captiv. În opinia Curții, acest lucru depășește limitele domeniului de protecție garantat de Convenție în legătură cu exprimarea (a se vedea *Vajnai*, loc. cit.) sau întrunirile și constituie un act de intimidare, care este - după cum s-a exprimat Curtea Supremă a Statelor Unite în hotărârea din cauza *Virginia c. Black* (a se vedea paragraful 31 de mai sus) - o „amenințare reală”. Prin urmare, Statul este în drept să apere dreptul membrilor grupurilor țintă de a nu fi expuși intimidării. Acest lucru este cu atât mai adevărat, cu cât aceștia au fost aleși din motive rasiale și au fost intimidați din cauza faptului că aparțineau unui grup etnic. În viziunea Curții, un marș paramilitar constituie mai mult decât exprimarea unei idei deranjante sau ofensive, de vreme ce mesajul este însoțit de prezența fizică a unui grup amenințător de activiști organizați. Cât privește exprimarea ideilor împreună cu adoptarea unei anumite forme de comportament, Curtea consideră că nivelul de protecție, în mod general, garantat libertății de exprimare poate fi redus în dependență de interesele ce țin de ordinea publică legate de acel comportament. În cazul în care comportamentul legat de exprimarea ideilor este de natură să intimideze sau amenințe sau dacă

contravine liberei exercitări a unui alt drept garantat de Convenție din cauza rasei persoanei respective, aceste argumente nu pot fi neglijate chiar și în contextul articolelor 10 și 11.

67. În prezenta cauză, activitățile litigioase vizau destul de clar minoritatea romă, presupus responsabilă de „criminalitatea țigănească”, și Curtea nu este convinsă de argumentele reclamantului că intenția entităților desființate nu era aceea de a identifica și intimida acest grup vulnerabil (a se vedea *Horváth și Kiss c. Ungariei*, nr. 11146/11, § 102, 29 ianuarie 2013). În acest sens, Curtea recunoaște îngrijorările diferitor organisme internaționale (a se vedea paragrafele 26 și 28 de mai sus).

68. După cum a subliniat deja (a se vedea paragraful 57 de mai sus), Curtea susține că în astfel de circumstanțe autorităților nu li se putea cere să aștepte evoluția ulterioară a evenimentelor înainte să intervină pentru a asigura protecția drepturilor altora, de vreme ce Mișcarea întreprinse pași concreți în viața publică în sensul implementării unei politici incompatibile cu standardele Convenției și democrației.

69. În opinia Curții, caracterul intimidant al mitingurilor în cauză este un argument major, chiar dacă întrunirile ca atare nu au fost interzise de către autorități și nu s-a produs niciun act de violență. Ceea ce contează este faptul că organizarea repetată a mitingurilor (a se vedea paragraful 15 de mai sus) era capabilă să-i intimideze pe alții și, prin urmare, să le afecteze drepturile, mai ales având în vedere locul desfășurării lor. În ceea ce privește desființarea Asociației, faptul că demonstrațiile, luate aparte, nu erau ilegale, este lipsit de importanță, iar Curtea nu este chemată în prezenta cauză să determine în ce măsură demonstrațiile au constituit exercitarea dreptului la întrunire garantat de Convenție. Adevărata natură și adevăratele scopuri ale unei asociații devin clare doar în lumina comportamentului real al unor asemenea demonstrații. În opinia Curții, organizarea unui șir de mitinguri în scopul pretins al apărării de „criminalitatea țigănească” prin intermediul marșurilor paramilitare, poate fi percepută ca implementarea unei politici de segregare rasială. De fapt, marșurile intimidante pot fi percepute ca fiind primii pași în realizarea unei anumite viziuni de „lege și ordine”, rasistă în esență.

În acest context, Curtea subliniază că, dacă dreptul la libertatea de întrunire este exercitat în repetate rânduri prin intermediul marșurilor intimidante cu implicarea unor grupuri mari, Statul este în drept să ia măsuri ce limitează dreptul la libertatea de asociere, în măsura în care acest lucru este necesar pentru a evita pericolul pe care intimidarea pe o scară atât de largă îl constituie pentru funcționarea democrației (a se vedea paragraful 54 de mai sus). Intimidarea coordonată, pe scară largă - legată de promovarea unor politici pe bază rasială ce sunt incompatibile cu valorile fundamentale ale democrației - poate justifica ingerința Statului în libertatea de asociere, chiar și în limitele marjei înguste de apreciere aplicabile în prezenta cauză. Motivul acestui lucru este legat de consecințele negative pe care o astfel de

intimidare le are asupra voinței politice a oamenilor. În timp ce promovarea neintenționată a ideilor anti-democratice nu este suficientă în sine pentru a justifica interzicerea unui partid politic din motive de necesitate (a se vedea paragraful 53 de mai sus), și cu atât mai puțin în cazul unei asociații care nu poate face uz de statutul special acordat partidelor politice, circumstanțele luate în ansamblu, și în special orice acțiune coordonată și planificată, pot constitui motive suficiente și pertinente pentru o asemenea măsură, mai ales în cazul în care alte forme potențiale de exprimare a ideilor altminteri șocante nu sunt afectate în mod direct (a se vedea paragraful 71 *in fine* de mai jos).

70. Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea este convinsă de faptul că argumentele aduse de autoritățile naționale au fost pertinente și suficiente pentru a demonstra că măsura litigioasă a corespuns unei necesități sociale stringente.

71. Curtea conștientizează că desființarea Mișcării și a Asociației a constituit o măsură foarte drastică. Cu toate acestea, ea este de acord cu faptul că autoritățile au ales cea mai puțin intruzivă, ba chiar singura cale de acțiune rezonabilă pentru a face față acestei probleme. În plus, trebuie menționat faptul că autoritățile naționale au atras mai devreme atenția Asociației asupra caracterului ilegal al activităților Mișcării, acțiune care s-a soldat doar cu o corijare formală (a se vedea paragraful 9 de mai sus), astfel încât alte mitinguri au avut loc în timpul desfășurării procesului (a se vedea paragraful 15 de mai sus) (a se compara cu *S.H. și Alții c. Austriei* [GC], nr. 57813/00, § 84, ECHR 2011). În opinia Curții, pericolul pentru drepturile altora pe care îl constituiau mitingurile Mișcării, putea fi eliminat în mod eficient doar prin eliminarea susținerii organizaționale a Mișcării oferite de Asociație. Dacă autoritățile ar fi tolerat activitățile continue ale Mișcării și Asociației prin susținerea existenței lor juridice sub forma a unei entități înregistrate în baza legii cu privire la asociații, publicul larg ar fi perceput acest lucru ca o legitimizare a acestui pericol de către Stat. Aceasta i-ar fi permis Asociației, beneficiind de prerogativele unei entități înregistrate în mod legal, să continue să sprijine Mișcarea, astfel Statul facilitând indirect orchestrarea campaniei de mitinguri a acesteia. În plus, Curtea notează că nicio sancțiune adițională nu i-a fost impusă Asociației sau Mișcării, sau membrilor acestora, care nu au fost împiedicați în niciun fel să-și continue activitatea politică în alte forme (a se vedea, *a fortiori*, *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și Alții*, citat mai sus, §§ 133-34). În aceste circumstanțe, Curtea constată că măsura litigioasă nu a fost disproporționată față de scopurile legitime urmărite.

72. Considerațiile de mai sus sunt suficiente pentru a-i permite Curții să conchidă că nu a existat o încălcare a art. 11 din Convenție.

PENTRU MOTIVELE DE MAI SUS, CURTEA, ÎN
UNANIMITATE

1. *Declară* cererea admisibilă;
2. *Hotărăște* că nu a existat nicio încălcare a art. 11 din Convenție.

Redactată în limba engleză și adusă la cunoștință în scris la 9 iulie 2013 în conformitate cu art. 77 §§ 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Stanley Naismith
Grefier

Guido Raimondi
Președinte

În conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulamentul Curții, opinia separată a judecătorului Pinto de Albuquerque este anexată la prezenta hotărâre.

G.R.A.
S.H.N.

Opinia separată nu este tradusă, însă se regăsește în limbile engleză și franceză în versiunile oficiale ale hotărârii, care pot fi consultate în baza de date HUDOC a jurisprudenței Curții.

© Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2014.

Limbile oficiale ale Curții Europene a Drepturilor Omului sunt engleza și franceza. Prezenta traducere a fost realizată cu sprijinul Fondului Fiduciar pentru Drepturile Omului al Consiliului Europei (www.coe.int/humanrightstrustfund). Ea nu obligă în niciun fel Curtea, care, de altfel, nu își asumă răspunderea pentru calitatea acesteia. Traducerea poate fi descărcată din baza de date HUDOC a Curții Europene a Drepturilor Omului (<http://hudoc.echr.coe.int>) sau din oricare altă bază de date în care Curtea a făcut această traducere disponibilă. Traducerea poate fi reprodusă în scop necomercial, condiția fiind ca titlul cauzei să fie citat în întregime, împreună cu referirea la dreptul de autor menționat anterior și la Fondul Fiduciar pentru Drepturile Omului. Dacă intenționați să folosiți vreun fragment din această traducere în scop comercial, vă rugăm să contactați publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/ European Court of Human Rights, 2014

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has share it.

may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© **Conseil de l'Europe/ Cour Européenne des Droits de l'Homme, 2014**

Les langues officielles de la Cour Européenne des Droits de l'Homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>) où de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante: publishing@echr.coe.int.