

Tradus și revizuit de IER (ier.gov.ro)

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

MAREA CAMERĂ

CAUZA NAVALNYY ÎMPOTRIVA RUSIEI

(Cererile nr. 29580/12 și alte 4 – a se vedea lista din anexă)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

15 noiembrie 2018

Hotărârea a rămas definitivă. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În cauza Navalnyy împotriva Rusiei,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reunită în Marea Cameră compusă din:

Guido Raimondi, *președinte*,
Angelika Nußberger,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Ganna Yudkivska,
Robert Spano,
Ledi Bianku,
André Potocki,
Aleš Pejchal,
Faris Vehabović,
Dmitry Dedov,
Armen Harutyunyan,
Georges Ravarani,
Pauliine Koskelo,
Tim Eicke,
Jolien Schukking,
Péter Paczolay,
Lado Chanturia, *judcători*,

și Søren Prebensen, *grefier adjunct al Marii Camere*,

după ce a deliberat în camera de consiliu la 24 ianuarie și la 19 septembrie 2018,

pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cinci cereri (nr. 29580/12, 36847/12, 11252/13, 12317/13 și 43746/14) îndreptate împotriva Federației Ruse, prin care un resortisant al acestui stat, domnul Aleksey Anatolyevich Navalnyy („reclamantul”), a sesizat Curtea la 14 mai 2012, 28 mai 2012, 30 noiembrie 2012, 14 ianuarie 2013 și, respectiv, 6 iunie 2014, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”).

2. Reclamantul a fost reprezentat de O. Mikhaylova, K. Terekhov, A. Maralyan și K. Moskalenko, avocați în Moscova. Guvernul rus („Guvernul”) a fost reprezentat de domnul G. Matyushkin, reprezentant al Federației Ruse la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, iar ulterior de domnul M. Galperin, succesorul său în funcție.

3. Reclamantul a considerat că cele șapte arestări ale sale, în timpul participării la evenimente publice, au constituit încălcări ale dreptului său la libertatea de întrunire pașnică și ale dreptului său la libertate. Reclamantul a

susținut că arestările, detențiile și procedurile administrative îndreptate împotriva sa aveau scopul de a îngreuna dreptul său la libertatea de întrunire, și asta din motive politice. În fine, acesta a susținut că procesele administrative în fața instanțelor naționale nu au respectat garanțiile procesului echitabil.

4. La 28 august 2014, cererile au fost comunicate Guvernului. Fiecare dintre părți a prezentat observații scrise la cele depuse de cealaltă.

5. Cererile au fost repartizate Secției a treia a Curții (art. 52 § 1 din Regulamentul Curții – „Regulamentul”). Hotărârea a fost pronunțată la 2 februarie 2017 de o cameră a acestei secții, compusă din Helena Jäderblom, Helen Keller, Dmitry Dedov, Branko Lubarda, Pere Pastor Vilanova, Alena Poláčková, judecători, precum și Fatoş Aracı, grefier adjunct de secție. În unanimitate, Camera a hotărât conexarea cererilor și le-a declarat admisibile. Tot în unanimitate, Camera a constatat încălcarea art. 11 din Convenție în fiecare din cele șapte episoade denunțate, încălcarea art. 5 § 1 ca urmare a celor șapte arestări și a celor două detenții preventive la care a fost supus, precum și încălcarea art. 6 § 1 în cazul a șase procese administrative, mai puțin al procesului având ca obiect evenimentele din 5 martie 2012. Tot în unanimitate, Camera a considerat că nu era necesară examinarea celorlalte capete de cerere formulate în temeiul art. 6, a capătului de cerere formulat în temeiul art. 14, nici a capătului de cerere privind încălcarea art. 18 coroborat cu art. 11. Cu 4 voturi pentru și 3 împotriva, Camera a concluzionat că nu era necesară examinarea capătului de cerere privind încălcarea art. 18 coroborat cu art. 5 din Convenție. La hotărâre au fost anexate opinia parțial disidentă comună a judecătorilor López Guerra, Keller și Pastor Vilanova, precum și opinia parțial disidentă a doamnei judecător Keller.

6. La 26 aprilie 2017 și, respectiv, 2 mai 2017, Guvernul și reclamantul au solicitat trimiterea cauzei în fața Marii Camere, în conformitate cu art. 43 din Convenție și art. 73 din Regulamentul Curții („Regulament”). La 29 mai 2017, Colegiul Marii Camere a admis cererile.

7. Componenta Marii Camere a fost stabilită în conformitate cu dispozițiile art. 26 § 4 și art. 26 § 5 din Convenție și ale art. 24 din Regulament.

8. Reclamantul și Guvernul au depus observații scrise.

9. La 24 ianuarie 2018, a avut loc o ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg.

S-au înfățișat:

– *pentru Guvern*

dl	M. GALPERIN,	<i>agent,</i>
dna	Y. BORISOVA,	
dl	P. SMIRNOV,	
dna	M. ZINOVEVA,	
dnii	N. CHESTNYKH,	
	R. LESNIKOV,	
	V. OLEYNIK,	
	D. GAZIZOV,	<i>consilieri;</i>

– *pentru reclamant*

dnele	A. MARALYAN,	
	O. MIKHAYLOVA,	<i>consilieri,</i>
dl	A. NAVALNYY,	<i>reclamant.</i>

Curtea a ascultat declarațiile doamnelor Maralyan și Mikhaylova, ale domnului Navalnyy și ale domnului Galperin, precum și răspunsurile acestora la întrebările sale.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

10. Reclamantul s-a născut în 1976 și locuiește în Moscova.

11. Reclamantul este activist politic, lider al opoziției, implicat în lupta împotriva corupției și autorul unui blog popular. Cele cinci cereri examinate în prezenta cauză se referă la șapte arestări ale sale, măsurile fiind aplicate în timp ce participa la diferite evenimente publice.

12. Faptele cauzei, astfel cum au fost prezentate de părți, se pot rezuma după cum urmează.

A. Arestarea reclamantului la 5 martie 2012

13. La 5 martie 2012, la Moscova, în Piața Pușkin, reclamantul participa la o întrunire care a început la ora 19. Acest eveniment, menit ca protest împotriva fraudelor din timpul alegerilor prezidențiale din Rusia, primise aprobarea autorităților municipale.

14. La sfârșitul întrunirii, la ora 21, domnul P., deputat în Duma de Stat, s-a adresat participanților, invitându-i să rămână la fața locului pentru a

participa la dezbateri neoficiale, care au început în jurul orei 21:30 și la care au participat aproximativ 500 de persoane. Reclamantul susține că a rămas împreună cu alte persoane în Piața Pușkin pentru a participa la o întrunire cu deputatul și că participanții au rămas în mod pașnic în zona pietonală a pieței, fără să stânjenească accesul la aceasta sau circulația. Guvernul susține că reclamantul a ținut o întrunire ilegală, fără o notificare prealabilă, și că a scandat sloganuri politice.

15. La ora 22:45 a venit poliția, care l-a arestat pe reclamant, împreună cu multe alte persoane. Reclamantul a fost condus la secția de poliție din Districtul Tverskoy.

16. În aceeași seară, doi polițiști au întocmit un proces-verbal de constatare a contravenției, menționând că reclamantul fusese arestat la ora 22:45 „într-o fântână” din Piața Pușkin, că participase la o întrunire publică ilegală și că refuzase să se conformeze somărilor de a se dispersa formulate de poliție. Reclamantul a fost acuzat de nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea evenimentelor publice, faptă pedepsită de art. 20 § 2 din Codul administrativ. A fost pus în libertate la 6 martie 2012, ora 12:15.

17. La 15 martie 2012, judecătorul de pace de la Circuitul nr. 369 din Districtul Tverskoy a examinat contravențiile reținute împotriva reclamantului. Acesta din urmă a contestat autenticitatea proceselor-verbale ale poliției și declarațiile celor doi polițiști, afirmând că fusese arestat de alți agenți; însă acest capăt de cerere a fost respins. Pe baza declarațiilor scrise și a mărturiilor celor doi polițiști, judecătorul de pace l-a declarat pe reclamant vinovat de participare la o întrunire publică ilegală desfășurată fără notificare prealabilă și l-a condamnat, în temeiul art. 20 § 2 din Codul administrativ, la o amendă de 1 000 de ruble rusești (RUB), adică aproximativ 25 de euro (EUR) la vremea respectivă.

18. La 10 aprilie 2012, Judecătoria Districtului Tverskoy din Moscova a examinat apelul declarat de reclamant. Acesta a fost absent, dar reprezentat de un avocat. Judecătoria a audiat un alt martor ocular, jurnalist. Acest martor a declarat că reclamantul, înainte de arestarea sa, stătea „într-o fântână, ținându-se de mână cu alte persoane” și scanda sloganuri politice. Acesta a confirmat faptul că polițiștii care l-au condus pe reclamant în autospeciala poliției erau aceiași care au semnat procesul-verbal și s-au înfățișat în primă instanță. Instanța a vizionat două înregistrări video prezentate de reclamant și a constatat că, într-adevăr, deputatul din Duma de Stat îndemnase la o adunare publică, dar a concluzionat că, în momentul arestării sale, reclamantul nu participa la un eveniment de acest tip cu deputatul respectiv, ci la o întrunire de protest. Instanța a confirmat hotărârea din 15 martie 2012.

B. Cele două arestări ale reclamantului din 8 mai 2012

19. La 8 mai 2012, reclamantul a participat la o „ieșire” nocturnă, o întrunire neoficială a activiștilor, care consta în adunarea, în mod pașnic, în

locuri publice pentru a dezbate subiecte de actualitate. În cadrul acestei ieșiri, câteva zeci de activiști s-au întâlnit pentru a discuta despre numirea domnului Putin în funcția de președinte al Federației Ruse, care avusese loc cu o zi înainte. La aceeași dată, circulația vehiculelor și, parțial, a pietonilor, fuseseră restricționate în anumite zone din centrul Moscovei din cauza festivităților organizate cu ocazia numirii în funcție a președintelui și cu ocazia Zilei Victoriei.

20. La ora 4, potrivit Guvernului, sau la 4:30, potrivit reclamantului, acesta din urmă și 170 de persoane au traversat pasajul Lubyanskiy. S-au oprit pe treptele unei clădiri publice pentru o fotografie de grup. În timp ce reclamantul făcea fotografia, a fost arestat de organele de ordine publică. La ora 8, a fost condus la secția de poliție, unde polițiștii au întocmit un proces-verbal de constatare a contravenției. A fost acuzat de nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea evenimentelor publice, în sensul art. 20 § 2 din Codul administrativ. În aceeași zi, la ora 10:50, a fost pus în libertate.

21. Tot la 8 mai 2012, la ora 23:55 - potrivit Guvernului, sau ora 23 - potrivit reclamantului, acesta din urmă mergea pe strada Bolshaya Nikitskaya în cadrul unui grup de aproximativ 50 de persoane. Potrivit reclamantului, persoanele au rămas pe trotuar, nu au afișat niciun steag, nu au avut niciun echipament de sonorizare și nu au cauzat nicio tulburare. Acestea au fost încercuite de organele de ordine, iar reclamantul a fost arestat fără somare sau avertizare.

22. În aceeași seară, la ora 23:58, reclamantul a fost condus la secția de poliție, unde polițiștii i-au întocmit proces-verbal de constatare a contravenției. A fost acuzat, din nou, de nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea evenimentelor publice, în sensul art. 20 § 2 (2) din Codul administrativ. La 9 mai 2012, ora 2:50, a fost pus în libertate.

23. La 30 mai 2012, judecătoria de pace de la Circuitul nr. 387 din Districtul Basmannyy a examinat contravențiile reținute împotriva reclamantului pentru faptele petrecute în Pasajul Lubyanskiy. Reclamantul nu a fost prezent la ședința de judecată, dar a fost reprezentat de avocatul său. Acesta a declarat că clientul său nu participase la o întrunire ilegală și nu scandase niciun slogan. Acesta a solicitat doamnei judecătoare de pace admiterea, ca probe, a unor înregistrări video și audierea unor martori, dar judecătoria nu a încuviințat. Pe baza declarațiilor scrise ale celor doi polițiști, aceasta l-a declarat pe reclamant vinovat de participare la o adunare desfășurată înainte de ora 7, cu încălcarea legii, și l-a condamnat, în temeiul art. 20 § 2 din Codul administrativ, la o amendă de 1 000 RUB. Hotărârea completă a fost pronunțată la 1 iunie 2012. Aceasta a fost confirmată, la 6 iulie 2012, de Judecătoria Districtului Basmannyy din Moscova.

24. La 1 iunie 2012, judecătorul de pace de la Circuitul nr. 380 din Districtul Presnenskiy din Moscova a examinat contravențiile reținute împotriva reclamantului pentru faptele petrecute pe strada Bolshaya Nikitskaya. Reclamantul nu a fost prezent la ședința de judecată, dar a fost

reprezentat de avocatul său. Acesta a declarat despre clientul său că nu participase la o întrunire ilegală și nu scandase niciun slogan. Judecătorul de pace a audiat trei martori oculari, precum și pe polițistul care a efectuat arestarea. Acest polițist a declarat că l-a arestat pe reclamant deoarece mergea în cadrul unui grup larg de persoane care stânjeneau circulația și scandau sloganuri politice. Martorii oculari au declarat că reclamantul mergea pe stradă alături de alte aproximativ 50 sau 60 de persoane, că poliția le-a tăiat calea și a început să efectueze arestări fără nicio avertizare, și că ei personal nu au auzit niciun fel de sloganuri ori sunete amplificate. Instanța a refuzat să admită ca probe înregistrările video și a exclus declarațiile martorilor oculari, considerând că aceștia erau părtinitori deoarece erau probabil susținători ai reclamantului. Acesta din urmă a fost condamnat pentru participare la o întrunire desfășurată fără respectarea reglementărilor. A fost condamnat, în temeiul art. 20 § 2 din Codul administrativ, la plata unei amenzi de 1 000 RUB. Hotărârea a fost confirmată la 25 iunie 2012 de Judecătoria Districtului Presnenskiy din Moscova.

C. Arestarea reclamantului la 9 mai 2012

25. La 9 mai 2012, la ora 5, reclamantul a ajuns în Piața Kudrinskaya, din Moscova, pentru a participa la o întrunire neoficială cu un deputat din Duma de Stat și a asista la festivitățile organizate de Ziua Victoriei. Această „ieșire” adunase între 50 și 100 de persoane, care discutau în mod pașnic subiecte de actualitate. Potrivit reclamantului, nu a fost o demonstrație: nu au existat niciun steag și niciun zgomot, nu s-au scandat sloganuri și nu s-a ținut niciun discurs.

26. La ora 6, organele de ordine au ajuns la locul adunării și l-au arestat pe reclamant fără somație sau avertizare. Reclamantul a prezentat o înregistrare video a arestării.

27. La ora 8:50, reclamantul a fost condus la secția de poliție a Districtului Strogino. La ora 11:50, polițiștii i-au făcut un control corporal și apoi i-au întocmit proces-verbal de constare a săvârșirii unei contravenții. Reclamantul declară că a fost reținut la secția de poliție mai mult de 3 ore înainte de a fi condus la judecătorul de pace. Guvernul a confirmat că într-adevăr reclamantul a fost reținut la secția de poliție înainte de a fi condus în fața unui judecător, dar nu precizează cât timp.

28. Tot la 9 mai 2012, la o oră nespecificată, reclamantul a fost condus la judecătorul de pace de la Circuitul nr. 375 din Districtul Presnenskiy din Moscova. Acesta a solicitat judecătorului de pace citarea și audierea polițiștilor care l-au arestat, admiterea ca probe a înregistrărilor video și audierea a trei martori oculari. Judecătorul i-a respins cererile, cu excepția celei privind audierea de martori oculari. Aceștia din urmă au declarat că avusese loc o întrunire publică cu un deputat din Duma de Stat pentru a dezbate subiecte de actualitate politică, că nimeni nu a scandat sloganuri,

nimeni nu a făcut gălăgie și nici nu a stânenit circulația, iar poliția nu a formulat nicio somare sau avertizare înainte de arestarea reclamantului. Pe baza declarațiilor scrise ale celor doi polițiști, judecătorul a considerat stabilit faptul că reclamantul participase la o întrunire publică ilegală și că nu se conformase somării legale de a se dispersa, formulate de poliție. De asemenea, a concluzionat că reclamantul scandase sloganurile „Rusia fără Putin!” și „Putin, hoțul!” și că a refuzat să plece din piață, în condițiile în care aceasta trebuia să fie evacuată în vederea pregătirii festivităților de Ziua Victoriei. Acesta a exclus declarațiile celor trei martori oculari pe motiv că acestea nu erau concordante cu privire la numărul de persoane prezente la fața locului, numărul polițiștilor care îl arestaseră pe reclamant și ora la care acesta ajunsese la întrunire. Reclamantul a fost declarat vinovat de refuzul de a executa o somare legală a poliției faptă pedepsită de art. 19 § 3 din Codul administrativ, și a fost condamnat la 15 zile de detenție administrativă.

29. La 10 mai 2012, reclamantul a declarat apel împotriva acestei hotărâri.

30. La 12 decembrie 2012, Judecătoria din Districtul Presnenskiy din Moscova a judecat apelul. Reclamantul solicitase audierea agenților de poliție ale căror procese-verbale și declarații au stat la baza hotărârii judecătorești de pace, audierea a opt martori oculari, precum și admiterea ca probă a înregistrării video a arestării sale. Instanța i-a respins solicitările și a confirmat hotărârea din 9 mai 2012.

D. Arestarea reclamantului la 27 octombrie 2012

31. La 27 octombrie 2012, reclamantul a participat în Piața Loubianka la o demonstrație statică, sau „pichet” (*пикетирование*), care făcea parte dintr-o serie de evenimente pașnice de același tip organizate la Moscova în fața sediilor Serviciului Federal de Securitate al Rusiei și Comitetului de Investigație al Rusiei pentru a protesta „împotriva represiunii și torturii”. Potrivit reclamantului, această acțiune era un pichet individual (*одиночное пикетирование*) care nu necesita notificare prealabilă la autoritatea publică competentă. În total, au participat consecutiv circa 30 de persoane.

32. La ora 15:30, poliția l-a arestat pe reclamant pe str. Maroseyka nr. 9, pe când mergea pe stradă împreună cu un grup de persoane. Reclamantul susține că, în momentul arestării, se încheiase participarea sa la pichet și mergea pașnic pe stradă, pe trotuar, fără să scandeze niciun slogan și fără să afișeze niciun steag, dar era urmat de un grup de persoane, în special jurnaliști, al căror număr l-a estimat la „douăzeci și ceva”. Guvernul susține că reclamantul a participat la un marș ilegal, desfășurat fără notificare prealabilă. Reclamantul a fost condus la secția de poliție la ora 16:10 și apoi acuzat de nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea evenimentelor publice, în sensul art. 20 § 2 din Codul administrativ. A fost pus în libertate în aceeași zi, la ora 19:17.

33. La 30 octombrie 2012, judecătorul de pace de la Circuitul nr. 387 din Districtul Basmannyy a examinat acuzațiile privind contravențiile. Doamna judecător a audiat trei martori oculari citați la cererea reclamantului, dar a respins cererile formulate de acesta pentru citarea și audierea polițiștilor care l-au arestat și pentru admiterea ca probe a unei înregistrări video a evenimentelor în discuție și a procesului-verbal scris al unui ONG care observase pichetele. Cei trei martori oculari audiați la cererea reclamantului au declarat că acesta, după ce a plecat de la pichet, s-a deplasat pe stradă înconjurat de jurnaliști și însoțit de un alt activist cu care purta o discuție, că a rămas pe trotuar fără să scandeze sloganuri ori să afișeze steaguri, timp în care alți participanți la pichet au rămas în picioare cu steagurile lor la o anumită distanță unii față de alții, precum și că a fost arestat fără nicio avertizare sau explicație. Pe baza proceselor-verbale ale celor doi polițiști, doamna judecător a considerat ca stabilit faptul că reclamantul organizase și condusese grupul de aproximativ 30 de persoane și astfel condusese un marș fără autorizație din partea autorităților locale, precum și faptul că grupul a plecat din Piața Loubianka pentru a se îndrepta către centrul de detenție Lefortovo și a blocat drumul pe str. Maroseyka nr. 9 și, prin urmare, a împiedicat circulația. Aceasta a exclus declarațiile făcute în favoarea reclamantului pe motiv că erau în contradicție cu înscrisurile aflate la dosar. Aceasta l-a declarat pe reclamant vinovat de participare la un marș care nu a fost declarat corespunzător la autorități și l-a condamnat, în temeiul art. 20 § 2 din Codul administrativ, la plata unei amenzi de 30 000 RUB (aproximativ 740 EUR).

34. La 7 decembrie 2012, Judecătoria Districtului Basmannyy a confirmat hotărârea din 30 octombrie 2012.

E. Cele două arestări ale reclamantului din 24 februarie 2014

35. La 24 februarie 2014, la amiază, reclamantul s-a prezentat la Judecătoria Districtului Zamoskvoretskiy din Moscova pentru a participa la o ședință publică în cursul căreia trebuia să se pronunțe hotărârea în procesul îndreptat împotriva unor activiști acuzați de participare la tulburările de amploare petrecute în Piața Bolotnaya din Moscova la 6 mai 2012. Accesul în instanță era blocat de un cordon de polițiști și autospeciale ale poliției, iar reclamantul nu a putut să intre. Astfel, a rămas afară, împreună cu alte persoane care doreau să participe la ședință. Potrivit acestuia, pe când stătea în picioare și în liniște, poliția s-a repezit brusc asupra grupului de persoane și l-a arestat fără niciun fel de somare, avertizare sau motivare. Potrivit versiunii oficiale, acesta organizase o întrunire ilegală și scandase sloganuri politice.

36. În aceeași zi, la ora 12:50, reclamantul a fost condus la secția de poliție. A fost acuzat de nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea

evenimentelor publice, în sensul art. 20 § 2 din Codul administrativ, și pus în libertate la ora 15.

37. Mai târziu în acea zi, în jurul orei 19:45, reclamantul participa la o întrunire publică pașnică organizată în urma pronunțării hotărârii în procesul privind tulburările de mare amploare petrecute în Piața Bolotnaya, prin care mai mulți activiști au fost condamnați la pedeapsa închisorii. Întrunirea, la care au participat aproximativ 150 de persoane, s-a desfășurat pe strada Tverskaya. Reclamantul a fost arestat în timp ce discuta cu un jurnalist pe trotuar. Acesta susține că nu a primit nicio somare sau avertizare și că nu a opus rezistență poliției. În procesul-verbal întocmit de poliție se precizează că, pe când ședea în autovehiculul poliției, făcea semne cu mâna în direcția participanților în încercarea de a atrage atenția mass-mediei și că astfel își manifesta refuzul de a se conforma somării din partea poliției și rezistența față de agenții aflați în exercițiul funcțiilor.

38. Tot la 24 februarie 2014, la ora 20:20, reclamantul a fost condus la secția de poliție din Districtul Tverskoy, unde polițiștii i-au întocmit proces-verbal de constatare a contravenției. Acesta a fost acuzat de refuzul de a se conforma unei somații legale a poliției, în sensul art. 19 § 3 din Codul administrativ, și i s-a aplicat măsura reținerii administrative.

39. În ziua următoare, 25 februarie, la o oră nespecificată, reclamantul a fost condus în fața judecătorului de la Judecătoria Districtului Tverskoy, care a examinat acuzația de încălcare a art. 19 § 3 din Codul administrativ. Acesta a solicitat audierea a doi martori oculari, iar cererea i-a fost admisă. Martorii au declarat că poliția nu a emis nicio somare și nici nu i-a dat nicio avertizare reclamantului înainte de a-l aresta. Instanța a admis ca probă și a vizionat înregistrarea evenimentelor în litigiu și i-a audiat pe cei doi polițiști ale căror procese-verbale au stat la baza acuzațiilor. Instanța a considerat ca stabilit faptul că reclamantul a participat la o întrunire ilegală și a refuzat să se conformeze unei somări legale de a se dispersa, formulate de poliție. Reclamantul a fost declarat vinovat de refuzul de a se conforma unei somări legale formulate de poliție, în sensul art. 19 § 3 din Codul administrativ, și l-a condamnat la 7 zile de detenție administrativă.

40. La 7 martie 2014, Judecătoria Districtului Zamoskvoretskiy din Moscova a examinat acuzațiile referitoare la presupusa participare a reclamantului, la 24 februarie 2014, la o întrunire publică neautorizată, desfășurată în incinta aceleiași instanțe. Reclamantul a solicitat audierea a doi martori oculari prezenți în instanță în acea zi, precum și a celor doi polițiști ale căror procese-verbale au stat la baza acuzațiilor. Cererile au fost respinse. Instanța a admis la dosar o înregistrare video a evenimentelor în litigiu, dar a decis să nu consulte conținutul acestei înregistrări, observând că nu era datată și că nu reproducea evenimentele în ordine completă. Pe baza proceselor-verbale întocmite de doi polițiști, instanța l-a declarat pe reclamant vinovat de participare la o întrunire care nu a fost notificată autorității competente în conformitate cu procedura prevăzută de lege, și l-a condamnat, în temeiul

art. 20 § 2 din Codul administrativ, la plata unei amenzi de 10 000 RUB (aproximativ 200 EUR).

41. La 24 martie 2014, instanța din Moscova a confirmat hotărârea din 25 februarie 2014.

42. La 22 mai 2014, aceasta a confirmat hotărârea din 7 martie 2014.

II. DREPTUL INTERN RELEVANT

43. Dreptul intern relevant în materie este rezumat în hotărârile *Kasparov și alții împotriva Rusiei* (nr. 21613/07, pct. 35, 3 octombrie 2013), *Navalnyy și Yashin împotriva Rusiei* (nr. 76204/11, pct. 43 și 44, 4 decembrie 2014), *Novikova și alții împotriva Rusiei* (nr. 25501/07 și alte 4, pct. 67 și 69, 26 aprilie 2016), *Lashmankin și alții împotriva Rusiei* (nr. 57818/09 și alte 14, pct. 216 și 312, 7 februarie 2017). Dispozițiile cu relevanță directă pentru prezenta cauză sunt reproduse mai jos.

44. Art. 55 alin. 3 din Constituția Rusiei prevede:

„Drepturile și libertățile omului și cetățeanului nu pot fi limitate prin legea federală decât în măsura în care acest lucru este necesar pentru protejarea bazelor sistemului constituțional, a moralei, a sănătății, a drepturilor și intereselor legitime ale terților, sau pentru asigurarea apărării și securității naționale.”

45. La momentul faptelor, Legea federală privind întrunirile, mitingurile, demonstrațiile, marșurile și pichetele (Legea nr. 54-FZ din 19 iunie 2004 – „Legea privind evenimentele publice”) conținea următoarele dispoziții relevante:

Art. 2

Definiții generale

„[...]”

1. Un eveniment public este o acțiune deschisă și pașnică, accesibilă tuturor, având formă de întrunire (*собрание*), miting (*митинг*), demonstrație (*демонстрация*), procesiune (*шествие*) sau pichet (*пикетирование*), sau diverse combinații ale acestor forme, organizat la inițiativa cetățenilor Federației Ruse, a partidelor politice sau a altor organizații publice, ori a asociațiilor religioase. Acesta poate implica folosirea de vehicule. Acesta are ca obiective libera exprimare și libera formare a opiniilor și manifestarea revendicărilor referitoare la chestiuni legate de viața politică, economică, socială și culturală a țării sau la politica externă. [...]”

Art. 3

Principiile desfășurării de evenimente publice

„Un eveniment public se bazează pe următoarele principii:

1. Legalitate – respectarea dispozițiilor din Constituția Federației Ruse, din prezenta lege federală și din alte acte legislative ale Federației Ruse;

[...]”

Art. 5
Organizatorul unui eveniment public

„[...]”

4. Organizatorul unui eveniment public:

1) declară autorității executive [sau municipale] [...] evenimentul public în conformitate cu art. 7 din prezenta lege federală.”

Art. 7
Notificarea evenimentelor publice

„Organizatorul unui eveniment public (altul decât o întrunire sau pichet individual) depune declarație scrisă la autoritatea executivă [sau municipală] [...] cu 15 zile înainte sau cel puțin 10 zile înainte de data prevăzută a evenimentului public [...]”

Art. 17
Motive de neutralizare a unui eveniment public

„Un eveniment public poate fi neutralizat:

1. în cazul unui risc real pentru viața sau pentru sănătatea cetățenilor sau pentru bunurile persoanelor fizice ori juridice;

2. în cazul în care participanții săvârșesc acte ilegale sau în cazul în care organizatorii încalcă în mod intenționat dispozițiile din prezenta lege federală referitoare la procedura privind desfășurarea evenimentelor publice;

3. *[dispoziție introdusă după reforma legislativă din 8 iunie 2012]* în cazul în care organizatorii săi nu respectă obligațiile prevăzute la art. 5 alin. 4 din prezenta lege federală.”

Art. 17
Procedura de neutralizare a unui eveniment public

„1. Dacă s-a luat decizia de neutralizare a unui eveniment public, reprezentantul autorității executive [sau municipale] [...]:

1) ordonă organizatorului evenimentului public să îl neutralizeze, prezentându-i motivele în acest sens, și îi comunică acest ordin în scris în termen de 24 de ore;

2) stabilește un termen pentru executarea ordinului de neutralizare a evenimentului public;

3) în cazul în care organizatorul nu respectă ordinul de neutralizare a evenimentului public, se adresează direct participanților și le acordă un termen suplimentar de executare a ordinului.

2. În cazul nerespectării ordinului de neutralizare a evenimentului public, poliția ia toate măsurile necesare pentru a-l pune în aplicare [...]

3. Procedura de neutralizare a unui eveniment public prevăzută la alin. 1 de mai sus nu se aplică în caz de tulburări majore, revolte, incendiere voluntară sau alte situații de urgență [...]

4. Refuzul de a se conforma unei somații legale a agenților de poliție sau opunerea de rezistență față de aceștia, de către participanții la un eveniment public, poate angaja răspunderea juridică a acestora din urmă.”

Art. 18**Garantarea bunei desfășurări a unui eveniment public**

„1. Organizatorii de evenimente publice, organele competente și ceilalți cetățeni nu au voie să împiedice participanții la un eveniment public să își exprime opiniile într-un mod care nu tulbură ordinea publică și care nu încalcă procedura de desfășurare a evenimentelor publice.”

46. Înainte de 8 iunie 2012, dispozițiile relevante din Codul administrativ din 30 decembrie 2001 prevedeau următoarele:

Art. 19 § 3**Refuzul de a respecta o somație legală a unui agent de poliție [...]**

„Faptul de a nu respecta un ordin sau o somație legal formulat(ă) de un agent de poliție [...] în exercitarea atribuțiilor sale oficiale de menținere a ordinii și siguranței publice sau de a împiedica exercitarea de către un agent de poliție a atribuțiilor sale oficiale se pedepsește cu amendă de la 500 la 1 000 ruble sau cu detenție administrativă timp de cel mult 15 zile.”

Art. 20 § 2**Nerespectarea procedurii prevăzute pentru organizarea și desfășurarea de întruniri, mitinguri, demonstrații, procesiuni sau pichete**

„1. Nerespectarea procedurii prevăzute pentru organizarea de întruniri, mitinguri, demonstrații, procesiuni sau pichete publice se sancționează cu amendă administrativă în cuantum de 10 până la 20 de ori salariul minim, plătit de către organizatori.

2. Nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea de întruniri, mitinguri, demonstrații, procesiuni sau pichete publice se sancționează cu amendă administrativă în cuantum de 1 000 până la 2 000 ruble pentru organizatori și de la 500 la 1 000 ruble pentru participanți.”

Art. 27 § 2**Transferul persoanelor la secția de poliție**

„1. În cazul în care procesul-verbal de constatare a contravenției care este obligatoriu nu poate fi întocmit la locul de constatare a infracțiunii, persoana în discuție este transferată, respectiv condusă cu forța, la secția de poliție în vederea întocmirii procesului-verbal:

1) de către poliție [...]

[...]

2. Transferul se efectuează cât mai rapid posibil.

3. Transferul se consemnează într-un proces-verbal de transfer, proces-verbal de constatare a contravenției sau proces-verbal de reținere administrativă. La cerere, persoanei transferate i se predă o copie a procesului-verbal de transfer.”

Art. 27 § 3**Reținerea administrativă**

„1. În mod excepțional, unei persoane i se poate aplica o măsură de reținere administrativă, respectiv o restrângere a libertății de scurtă durată, în cazul în care această măsură este necesară pentru a permite autorităților să verifice rapid și corespunzător dacă aceasta a săvârșit efectiv contravenția care i se impută sau pentru a

asigura executarea pedepsei aplicate prin hotărâre pronunțată cu privire la o contravenție. [...]

[...]

3. La cererea persoanei reținute, se informează familia sa, serviciul administrativ al locului său de muncă sau de studii ori avocatul acesteia cu privire la locul în care aceasta se află.

[...]

5. Drepturile și obligațiile conferite de prezentul cod i se explică persoanei reținute, iar această explicație se consemnează în procesul-verbal de reținere administrativă.”

Art. 27 § 4

Procesul-verbal de reținere administrativă

„1. Reținerea administrativă se consemnează într-un proces-verbal [...]

2. [...] La cerere, persoanei reținute i se predă o copie a procesului-verbal de reținere administrativă.”

Art. 27 § 5

Durata reținerii administrative

„1. Durata reținerii administrative nu poate depăși 3 ore, cu excepția cazurilor prevăzute la alin. 2 și 3 din prezentul articol.

2. Persoanele vizate de o procedură administrativă având ca obiect infracțiuni în legătură cu trecerea ilegală a frontierei ruse [...] pot fi supuse reținerii administrative pentru o durată maximă de 48 ore.

3. Persoanele vizate de o procedură administrativă având ca obiect infracțiuni pasibile, printre alte sancțiuni administrative, de pedeapsa detenției administrative (*административный арест*), pot fi supuse reținerii administrative pentru o durată maximă de 48 ore.

4. Durata reținerii administrative începe să curgă din momentul în care [persoana] transferată în temeiul art. 27 § 2 este condusă [la secția de poliție] sau, în cazul unei persoane în stare de ebrietate, începând din momentul ieșirii din starea de ebrietate.”

47. Codul administrativ a fost modificat la 8 iunie 2012 (Legea nr. 65-FZ), în special cu privire la următoarele aspecte.

– Nerespectarea, de către organizator, a procedurii pentru organizarea și desfășurarea de evenimente publice se pedepsește cu amendă de la 10 000 la 20 000 RUB sau până la 40 de ore de activități în folosul comunității [art. 20 § 2 (1)].

– Organizarea sau desfășurarea unui eveniment public nedeclarat la autoritatea publică competentă se pedepsește cu amendă de la 20 000 la 30 000 RUB sau 50 de ore de activități în folosul comunității [art. 20 § 2 (2)].

– Pedepsele prevăzute pentru acțiunile sau omisiunile sus-menționate se majorează dacă stânenesc circulația pietonilor ori vehiculelor, sau dacă pun în pericol integritatea persoanelor ori a bunurilor [art. 20 § 2 (3) și (4)]. Se pot constata infracțiuni separate atunci când un participant la un eveniment nu

respectă procedura de desfășurare a evenimentului (§ 5) și când această încălcare pune în pericol integritatea persoanelor sau a bunurilor (§ 6).

– Termenul de prescripție pentru infracțiunea prevăzută la art. 20 § 2 a fost majorat de la 2 luni la un an (art. 4 § 5).

48. La 26 iunie 2018, Curtea Supremă a Federației Ruse a adoptat, în plen, Rezoluția privind „anumite chestiuni apărute în cursul examinării judiciare a unor cauze administrative și a unor infracțiuni administrative în legătură cu aplicarea legislației referitoare la evenimente publice”. Pentru a asigura caracterul unitar al practicii judiciare, instanța a comunicat magistraților directive privind aplicarea legislației, în special a Legii privind evenimentele publice și a Codului administrativ, în vederea soluționării litigiilor administrative și a angajării răspunderii pentru infracțiunea administrativă, precizând în special următoarele:

– lipsa notificării unui eveniment public de către organizatorul acestuia intră sub incidența art. 20 § 2 (2-4) din cod, iar desfășurarea unui eveniment public care a fost neautorizat de autorități constituie pentru organizatorul acestuia o infracțiune sub incidența alin. 1 al aceleiași dispoziții (pct. 28-29 din Rezoluția Curții Supreme);

– refuzul unui participant la un eveniment public de a se conforma unei somații sau instrucțiuni legale din partea poliției intră sub incidența art. 20 § 2 (5) din Codul administrativ, care în astfel de cazuri se interpretează ca o *lex specialis* în raport cu art. 19 § 3 (1) din cod (pct. 33 din rezoluție);

– noțiunea de eveniment neautorizat include atât evenimentele desfășurate în lipsa notificării, cât și cele a căror notificare a fost respinsă de autoritățile competente;

– transferul la o secție de poliție în vederea întocmirii unui proces-verbal de contravenție și/sau a unui proces-verbal de reținere administrativă în cazuri excepționale nu se justifică decât dacă este imposibilă printr-un alt mijloc identificarea infracțiunii săvârșite, identificarea autorului acesteia, instrumentarea cauzei în mod corect și în timp util, sau executarea sancțiunii administrative; în special, reținerea administrativă se poate justifica dacă există un risc dovedit că autorul continuă să comită fapte ilegale ori se sustrage, dacă acesta din urmă nu are domiciliu stabil, sau dacă este necesară efectuarea anumitor acte de procedură sau obținerea de probe (pct. 40 din rezoluție).

III. ELEMENTE RELEVANTE

49. La data adoptării prezentei hotărâri, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei supraveghează în continuare executarea, în curs, a hotărârii *Lashmankin și alții* (citată anterior). Recent, în cadrul celei de-a 1318-a reuniuni (iunie 2018, DH), a adoptat o decizie [CM/Del/Dec(2018)1318/H46-21], în care, cu privire la măsurile generale, a declarat mai ales următoarele:

„[Delegații miniștrilor]

6. reamintesc, de asemenea, că Secretarul General a menționat recent disponibilitatea Consiliului Europei pentru a sprijini Federația Rusă în eforturile sale de îmbunătățire a legislației sale în domeniul libertății de întrunire;

7. observă, în ceea ce privește practica judiciară, o serie de evoluții pozitive care se traduc printr-o serie de decizii ale Curții Constituționale și ale Curții Supreme din ultimii ani, inclusiv o prezentare generală a practicii judiciare a instanțelor internaționale, precum și a jurisprudenței Curții Europene privind libertatea de întrunire, întocmită de Curtea Supremă, precum și eforturile acesteia din urmă de a adopta orientări suplimentare în atenția instanțelor naționale privind anumite chestiuni ridicate în cauze administrative și în cauze având ca obiect infracțiuni administrative referitoare la aplicarea legislației privind procedura pentru organizarea și desfășurarea evenimentelor publice, și încurajează aceste evoluții;

8. subliniază, de asemenea, necesitatea de a adopta rapid măsuri suplimentare, fie la nivel de reglementare, măsuri de formare și de sensibilizare, pentru a garanta că practica autorităților locale implicate și a poliției se aliniază la cerințele din Convenție, inclusiv în ceea ce privește folosirea forței, dispersarea forțată și arestarea participanților și subliniază interesul potențial al unei largi difuzări a orientărilor elaborate de Comisia de la Veneția și OSCE [CDL-AD(2014)046, disponibile și în limba rusă].”

50. În părțile sale relevante, Memorandumul de supraveghere al Comisarului pentru drepturile omului al Consiliului Europei privind libertatea de întrunire în Federația Rusă, din data de 5 septembrie 2017 (în limba engleză: <https://rm.coe.int/follow-up-memorandum-on-freedom-of-assembly-in-the-russian-federation-/16807517aa>), are următorul cuprins (traducerea grefei):

Dispersarea adunărilor pașnice și arestarea participanților

„21. Deși asigurarea siguranței participanților și a ordinii publice în general este în mod categoric o preocupare legitimă, aceasta nu trebuie să ducă la o lipsă de toleranță față de evenimentele publice pașnice care nu au primit aprobarea autorităților. Reforma din 2012 a legislației în materie a extins motivele pentru dispersarea adunărilor publice, incluzând în special neregulile existente în organizarea sau desfășurarea acestor evenimente, unele dintre nereguli nefiind clar definite în lege. Astfel cum s-a menționat la pct. 15 de mai sus, una dintre preocupările exprimate de Consiliul prezidențial cu privire la reforma din 2012 a fost tocmai lipsa de claritate privind chestiunea de a ști ce acțiuni sau omisiuni pot să ridice problema răspunderii administrative. Precizările aduse anterior de Curtea Constituțională, potrivit căreia doar considerente imperative de ordine publică (*veskiye dovody*) pot să justifice interzicerea evenimentului public, nu par să fi avut efecte în practică. De exemplu, o întrunire pașnică desfășurată spontan cu ocazia verdictului în procesul «Bolotnaya» în februarie 2014 a fost dispersată în mod violent, iar participanții la aceasta au fost arestați cu sutele deoarece evenimentul nu a fost autorizat în prealabil de către autorități.

[...]

23. S-a raportat, de asemenea, o intoleranță tot mai mare față de evenimentele publice neautorizate la care participanții erau totuși pașnici și relativ puțin numeroși, chiar și față de pichetele individuale, care nu sunt supuse procedurii de autorizare. Exemplele următoare sunt ilustrări ale acestei tendințe: arestarea și conducerea la secția de poliție a șase activiști care au citit cu voce tare Constituția Rusiei în fața Dumei de Stat la 12

septembrie 2016; arestarea la Beslan, cu violență potrivit anumitor surse, apoi condamnarea la activități în folosul comunității, a cinci mame care au fost victime ale atacului terorist din septembrie 2004 și care doreau să comemoreze cel de-al 12-lea an purtând tricouri cu inscripții care criticau autoritățile; arestarea unor persoane, inclusiv minori, care au participat individual la pichete purtând bandă adezivă pe gură și afișând foi de hârtie goale la Moscova, la 1 iulie 2017; arestarea a patru apărători ai drepturilor animalelor care au format un pichet la o distanță de 50 de metri unul de altul la Ekaterinburg, la 7 iunie 2017.

24. Necesitatea menținerii ordinii publice nu trebuie interpretată într-un mod care ar lipsi de sens dreptul la libertatea de întrunire pașnică. În conformitate cu normele internaționale, în cazul în care regimul juridic național prevede o procedură de notificare, aceasta ar trebui să aibă scopul de a permite autorităților publice să faciliteze exercitarea dreptului la libertatea de întrunire. Omisiunea de a declara autorităților o adunare nu o face ilegală și nu ar trebui să fie un motiv pentru dispersarea acesteia. [...]

25. Comisarul salută inițiativa Consiliului Drepturilor Omului de modificare, în colaborare cu Garda Națională, a regimului juridic al evenimentelor publice, și aprobă declarațiile făcute de Ombudsmanul Federal și Ombudsmanul din Sankt Petersburg cu privire la necesitatea de a consolida dreptul la libertatea de întrunire și garanțiile împotriva aplicării arbitrar a unor măsuri restrictive.”

IV. LUCRĂRILE PREGĂTITOARE ALE CONVENȚIEI

51. Mai jos sunt reproduse părțile relevante din lucrările pregătitoare ale art. 18 din Convenție (*Recueil des travaux préparatoires de la Convention européenne des droits de l'homme*, Martinus Nijhoff, vol. IV, 1977, pag. 130, 179-181 și 955):

„[...] garanția internațională colectivă va avea ca obiectiv să se verifice dacă, sub pretextul organizării pe teritoriul său a exercitării libertăților garantate, nu se distruge aceasta prin măsuri detaliate care, deși apără litera sau principiul legii, în realitate au scopul de a o reprima. [...] Este legitim și necesar să se limiteze, în unele cazuri chiar să se restrângă, libertățile individuale pentru a permite tuturor să își exercite în mod pașnic libertatea, precum și pentru a asigura preeminența moralei, a bunăstării generale, a binelui comun și a utilității publice. În cazul în care statul definește, organizează, reglementează, limitează libertățile pentru aceste motive, în interesul și pentru mai buna asigurare a interesului general, acesta nu face decât să își îndeplinească îndatorirea. Acest lucru îi este permis, acest lucru este legitim.

Dar atunci când acesta intervine pentru a anula, a restrânge, a limita libertățile în numele, de această dată, al rațiunii de stat, pentru a se proteja conform tendinței politice pe care o reprezintă împotriva unei opoziții pe care o consideră periculoasă, pentru a distruge libertățile fundamentale pe care ar trebui să aibă sarcina să le coordoneze și să le garanteze, intervenția sa este împotriva interesului general. Atunci, legislația pe care o adoptă este contrară principiilor garanției internaționale.

[...]

Fiecare stat care încalcă drepturile omului și, mai ales, drepturile de libertate, are totuși o scuză: moralitatea, ordinea sau siguranța publică și în special drepturile democratice [...]

Prin urmare, din democrație decurge conținutul practic al libertăților pe care dorim să le garantăm.

Același lucru este valabil pentru restrângerile pe care statul poate în mod legitim, în temeiul dreptului intern, să le impună unei anumite libertăți. În toate țările din lume, exercitarea libertăților necesită organizare. Prin urmare, în toate țările lumii, libertățile trebuie să fie definite și limitate. Este vorba de o democrație? Limitarea nu va fi valabilă decât dacă are ca scop interesul general și binele comun. Statul, în democrație, poate să limiteze libertatea individuală în interesul libertăților tuturor, pentru a permite exercitarea colectivă a tuturor libertăților, în interesul general al unei libertăți superioare sau al unui drept superior, în interesul public al națiunii. Restrângerea pe care o impune își bazează legitimitatea tocmai pe acest scop pe care îl urmărește: acesta nu limitează libertatea decât în interesul general și în interesul libertăților tuturor.”

ÎN DREPT

I. EXCEPȚII PRELIMINARE

52. În fața Marii Camere, Guvernul ridică pentru prima dată o serie de excepții preliminare care privesc, pe de o parte, obiectul cauzei retrimise la Marea Cameră și, pe de altă parte, admisibilitatea anumitor capete de cerere.

A. Argumentele părților

53. Guvernul subliniază că, în cele două cereri care se află la originea prezentei cauze, reclamantul nu a invocat art. 5 și nu s-a plâns de arestarea și transferul său la secția de poliție decât în contextul art. 11. Guvernul consideră că obiectul cauzei în fața Marii Camere trebuie limitat în consecință.

54. Guvernul solicită de asemenea Curții să declare inadmisibile pe motivul neepuizării căilor de atac interne, în conformitate cu art. 35 § 1 din Convenție, toate capetele de cerere întemeiate pe art. 5, precum și toate capetele de cerere întemeiate pe art. 11, cu excepția unuia singur. Acesta precizează că, deși, în sensul epuizării căilor de atac interne, nu exista nicio acțiune separată care putea fi introdusă pentru a contesta arestarea și transferul la secția de poliție, era totuși necesară atacarea acestor măsuri în fața instanței care examina acuzațiile administrative cu privire la fond, ceea ce reclamantul nu a făcut decât pentru durata reținerii sale din 24 februarie 2014. În niciunul dintre procesele desfășurate în fața instanțelor naționale, reclamantul nu a denunțat o atingere adusă dreptului său la libertatea de întrunire pașnică, garantat de art. 11, în legătură cu oricare dintre episoadele în litigiu și, în unele din declarațiile sale, acesta a negat chiar în mod expres că ar fi participat la o adunare publică.

55. Cu privire la capătul de cerere formulat de reclamant în temeiul art. 18, Guvernul susține că numai două formulare de cerere inițiale menționează această dispoziție, coroborate doar cu art. 5, nu cu art. 11, în privința a două perioade (și anume primul episod – din 5 martie 2012 și al patrulea episod –

din 9 mai 2012). Potrivit Guvernului, Curtea trebuie să își limiteze controlul în consecință.

56. În subsidiar, Guvernul solicită Curții să declare inadmisibile, pe motiv de tardivitate, anumite părți din capătul de cerere privind încălcarea art. 18. Acesta susține în special că, dacă Marea Cameră ar decide să își bazeze analiza nu pe capetele de cerere inițiale (care apar în cererile nr. 29580/12 și 36847/12 din 14 și 18 mai 2012, cu privire la evenimentele din 5 martie și, respectiv, 9 mai 2012), ci pe argumentele ulterioare formulate de reclamant în observațiile sale din 14 septembrie 2017, părțile corespunzătoare din capetele de cerere privind încălcarea a art. 18 ar trebui să fie „respinse pentru nerespectarea termenului de șase luni prevăzut la art. 35 § 1”.

57. Reclamantul a susținut în ședință că era rezonabil să se bazeze pe încadrarea și obiectul cauzei reținute de Cameră, și anume, că respectivele capete de cerere privind încălcarea art. 18 au fost formulate în esență în cele cinci cereri. Nu face nicio observație cu privire la cererea Guvernului pentru limitarea întinderii controlului Curții la capătul de cerere privind încălcarea art. 5.

B. Motivarea Curții

58. Curtea a reamintit că, potrivit jurisprudenței sale constante, „cauza” trimisă Marii Camere include în mod necesar toate aspectele din cerere exact așa cum a fost examinată anterior de Cameră în hotărârea acesteia, nicio dispoziție neprevăzând posibilitatea de a face doar o trimitere parțială. „Cauza” trimisă în fața Marii Camere reprezintă cererea exact așa cum a fost declarată admisibilă [*Cumpănă și Mazăre împotriva României* (MC), nr. 33348/96, pct. 66, CEDO 2004-XI; *K. și T. împotriva Finlandei* (MC), nr. 25702/94, pct. 140 și 141, CEDO 2001-VII; *Perna împotriva Italiei* (MC), nr. 48898/99, pct. 23 și 24, CEDO 2003-V; precum și, *mutatis mutandis*, *Irlanda împotriva Regatului Unit*, hotărârea din 18 ianuarie 1978, pct. 157, seria A nr. 25; și *Azinas împotriva Ciprului* (MC), nr. 56679/00, pct. 32, CEDO 2004-III].

59. Acest lucru nu înseamnă totuși că Marea Cameră nu poate să examineze, de asemenea, după caz, chestiuni referitoare la admisibilitatea cererii astfel cum este posibil în cadrul procedurii în fața Camerei, de exemplu în temeiul art. 35 § 4 *in fine* din Convenție sau în cazul în care aceste chestiuni au fost unite cu fondul sau prezintă interes în faza examinării pe fond [*K. și T. împotriva Finlandei*, citată anterior, pct. 141; și *Blečić împotriva Croației* (MC), nr. 59532/00, pct. 65, CEDO 2006-III]. Prin urmare, chiar în stadiul examinării pe fond, Marea Cameră poate reveni asupra unei decizii de admisibilitate în cazul în care consideră că cererea ar fi trebuit să fie declarată inadmisibilă pentru unul din motivele menționate în primele trei alineate ale art. 35 din Convenție [*ibidem*; și *Radomilja și alții împotriva Croației* (MC), nr. 37685/10 și 22768/12, pct. 102, CEDO 2018].

60. Curtea constată că nu este vorba doar de excepțiile preliminare de inadmisibilitate ridicate de Guvern împotriva anumitor capete de cerere care ridică probleme de admisibilitate, ci și de cele referitoare la obiectul cauzei retrimise în fața Marii Camere, și anume problema epuizării căilor de atac interne și cea a respectării termenului de șase luni. Curtea reamintește că, în conformitate cu art. 55 din Regulamentul său, dacă partea contractantă înțelege să ridice o excepție de inadmisibilitate, trebuie să o facă, în măsura în care natura sa și circumstanțele cauzei permit aceasta, în observațiile sale scrise sau orale privind admisibilitatea cererii [*Svinarenko și Slyadnev împotriva Rusiei* (MC), nr. 32541/08 și 43441/08, pct. 79, CEDO 2014 (extrase); *Buzadji împotriva Republicii Moldova* (MC), nr. 23755/07, pct. 64 și 67, CEDO 2016 (extrase)]. În partea consacrată, în observațiile sale din 12 ianuarie 2015 în fața Camerei, fondului capătului de cerere privind încălcarea art. 5, Guvernul a declarat în trecere: „de asemenea, trebuie reținut că nu reiese că reclamantul a contestat în cadrul procedurilor interne recurgerea, în sine, la aceste măsuri specifice. Esența capetelor sale de cerere [...] [este] că neagă că ar fi săvârșit infracțiunile în litigiu.” Cu toate acestea, Guvernul nu a ridicat nicio excepție de inadmisibilitate pe motivul neepuizării căilor de atac interne. Acesta nu a contestat nici faptul că reclamantul ar fi epuizat căile de atac interne pentru capătul de cerere privind încălcarea art. 11.

61. Curtea nu observă, în prezenta cauză, nicio circumstanță excepțională care ar fi putut scuti Guvernul de obligația sa, ce decurge din art. 55 din Regulament, de a ridica excepția preliminară înainte să se pronunțe Camera cu privire la admisibilitate. Prin urmare, îl consideră decăzut din dreptul de a ridica această excepție în actualul stadiu al procedurii (*Pine Valley Developments Ltd și alții împotriva Irlandei*, 29 noiembrie 1991, pct. 45, seria A nr. 222).

62. Cu toate acestea, în măsura în care excepțiile ridicate de Guvern vizează întinderea capetelor de cerere privind încălcarea Convenției, în sensul că cele care sunt în prezent sesizate Marii Camere ar fi mai extinse decât cele care au fost formulate în fața Camerei, Curtea observă că, dacă ar subscrie la argumentul Guvernului, ar ajunge să constate nerespectarea termenului de șase luni cu privire la aceste elemente (*Radomilja și alții*, citată anterior, pct. 139). Spre deosebire de cea referitoare la epuizarea căilor de atac interne, această excepție ridică o problemă referitoare la competența Curții, pe care aceasta o poate examina din oficiu [*Blečić*, citată anterior, pct. 66-68; *Buzadji*, citată anterior, pct. 70; și *Fábián împotriva Ungariei* (MC), nr. 78117/13, pct. 90, CEDO 2017 (extrase)].

63. În această privință, Curtea observă că reiese, din procedura desfășurată în fața Camerei, că aceasta a considerat că elementele faptice pentru fiecare dintre capetele de cerere au fost prezente în toate cererile inițiale. Curtea observă că cele cinci cereri care constituie prezenta cauză au fost comunicate Guvernului la 28 august 2014 și că ridicau probleme în contextul art. 5 și 11, precum și în contextul art. 18 coroborat cu aceste dispoziții, lucruri valabile

pentru fiecare dintre cele șapte perioade. Guvernul a răspuns la întrebările privind fondul încălcărilor invocate, dar nu a declarat nimic cu privire la obiectul cauzei, despre care avea totuși cunoștință pe deplin (a se vedea, prin comparație, *Radomilja și alții*, citată anterior, pct. 105). Camera a decis apoi conexarea cererilor „ținând seama de similitudinea lor în fapt și în drept” (pct. 39 din hotărârea Camerei), apoi a declarat admisibile capetele de cerere întemeiate pe art. 5 și 11, precum și cele întemeiate pe art. 18 coroborat, respectiv, cu aceste două articole, pentru cele șapte perioade.

64. Pe de altă parte, din raționamentul prezentat de Cameră cu privire la fondul cauzei, reiese în mod clar că arestările și transferurile la secția de poliție denunțate de reclamant trebuie să fie considerate ca privări de libertate care necesită o examinare din perspectiva art. 5 din Convenție, și ca unul dintre capetele de cerere privind pretinsa ingerință în contextul art. 11. Astfel, Camera a considerat că plângerea reclamantului cu privire la arestările sale, în opinia sa arbitrară, făcea parte din baza faptică a capetelor de cerere pe care le formula în temeiul art. 11 în fiecare dintre cele cinci cereri pentru cele șapte episoade (pct. 50 și 51 din hotărârea Camerei). De asemenea, trebuie reținut că, în opinia Camerei, capătul de cerere privind încălcarea art. 18 coroborat cu art. 5 și, respectiv, art. 11, constituia un singur capăt de cerere (a se vedea pct. 8 și 9 din dispozitivul hotărârii Camerei), deși aceasta nu a considerat necesară examinarea lui pe fond.

65. Marea Cameră nu vede niciun motiv pentru a pune la îndoială analiza efectuată de Cameră în această privință ori să se declare incompetentă cu privire la vreuna din părțile capetelor de cerere pe care aceasta le-a declarat admisibile. Având în vedere circumstanțele cauzei în ansamblu, Marea Cameră este convinsă că elementele faptice ale capetelor de cerere formulate de reclamant, în temeiul art. 5, cu privire la arestările și detențiile – în opinia sa ilegale și arbitrare – la care a fost supus erau incluse în principiu în capetele de cerere mai ample legate de ingerințele – în opinia sa nejustificate – în exercitarea pe care intenționa să o dea drepturilor sale garantate de art. 11, ca și acuzațiile de scop nedeclarat pe care le-a formulat în contextul art. 18 coroborat cu dispozițiile sus-menționate. Trebuie reamintit că un capăt de cerere cuprinde două elemente, și anume susținerile de fapt și argumentele juridice. În temeiul principiului *jura novit curia*, Curtea nu este obligată de motivele de drept formulate de reclamant în temeiul Convenției și al Protocoalelor la aceasta, ci poate hotărî cu privire la caracterizarea juridică a unei situații de fapt specifice unui capăt de cerere examinându-l în contextul articolelor sau dispozițiilor Convenției, altele decât cele invocate de reclamant (*Radomilja și alții*, citată anterior, pct. 126).

66. Prin urmare, obiectul prezentei cauze în fața Marii Camere nu este limitat în modul indicat de Guvern: acesta include toate elementele din cerere pe care Camera le-a declarat admisibile [*K. și T. împotriva Finlandei*, citată anterior, pct. 141; *Leyla Şahin împotriva Turciei* (MC), nr. 44774/98,

pct. 128, CEDO 2005-IX; și *Cumpănă și Mazăre*, citată anterior, pct. 66-69]. Astfel, Curtea respinge excepțiile preliminare ridicate de Guvern.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 5 DIN CONVENȚIE

67. Reclamantul consideră ilegale și arbitrare cele șapte arestări în litigiu. Acesta susține, de asemenea, că, în urma a două dintre aceste arestări – la 9 mai 2012 și la 24 februarie 2014 – a fost privat de libertate în mod nejustificat, în timp ce procesul administrativ era în curs. Acesta invocă art. 5 § 1 din Convenție, care prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță. Nimeni nu poate fi lipsit de libertatea sa, cu excepția următoarelor cazuri și potrivit căilor legale:

- a) dacă este deținut legal pe baza condamnării de către un tribunal competent;
- b) dacă a făcut obiectul unei arestări sau al unei dețineri legale pentru nesupunerea la o hotărâre pronunțată, conform legii, de către o instanță ori în vederea garantării executării unei obligații prevăzute de lege;
- c) dacă a fost arestat sau reținut în vederea aducerii sale în fața autorității judiciare competente, atunci când există motive verosimile de a bănuși că a săvârșit o infracțiune sau când există motive temeinice de a crede în necesitatea de a-l împiedica să săvârșască o infracțiune sau să fugă după săvârșirea acesteia;
- d) dacă este vorba de detenția legală a unui minor, hotărâtă pentru educația sa sub supraveghere, sau despre detenția sa legală, în scopul aducerii sale în fața autorității competente;
- e) dacă este vorba despre detenția legală a unei persoane susceptibile să transmită o boală contagioasă, a unui alienat, a unui alcoolic, a unui toxicoman sau a unui vagabond;
- f) dacă este vorba despre arestarea sau detenția legală a unei persoane pentru a o împiedica să pătrundă în mod ilegal pe teritoriu sau împotriva căreia se află în curs o procedură de expulzare ori de extrădare.”

A. Argumentele părților în fața Marii Camere

1. Reclamantul

68. Reclamantul susține că cele șapte arestări în litigiu au fost ilegale și arbitrare. Acesta afirmă că întrunirile în litigiu nu erau de o amploare de natură să tulbure ordinea publică. Cu privire la al patrulea și al șaptelea episod (9 mai 2012 și 24 februarie 2014), în urma cărora a fost inculpat pentru refuzul de a se conforma unei somații din partea poliției, acesta susține că poliția nu îi adresase nicio somare sau avertizare înainte de a-l aresta. Acesta observă că, în orice caz, nu i s-a imputat nicio tulburare a ordinii publice în cursul procedurilor interne. În plus, reclamantul consideră, spre deosebire de poliție, că în niciun moment nu a fost posibilă întocmirea proceselor-verbale de contravenție la fața locului, în sensul art. 27 § 2 din Codul administrativ.

Acesta susține că, în fiecare caz, s-a conformat dispozițiilor polițiștilor care l-au arestat și că s-a aflat în întregime sub controlul acestora. El susține că, de fiecare dată, a fost condus într-o autospecială a poliției, unde ar fi fost posibilă întocmirea procesului-verbal fără a pleca de la fața locului. Acesta consideră că în niciuna din aceste ocazii nu a fost necesară aducerea sa la secția de poliție pentru îndeplinirea formalităților, cu atât mai mult cu cât drumul consuma timp – uneori mai mult de 3 ore. Acesta se bazează pe concluzia la care a ajuns Curtea în hotărârea *Navalnyy și Yashin* (citată anterior, pct. 95), în care aceasta a declarat că, în lipsa unei limite legale a duratei transferurilor persoanelor la secția de poliție, un transfer excesiv de lung se putea interpreta în sine ca o detenție neconsentită și nerecunoscută contrară art. 5 § 1.

69. Reclamantul adaugă că, la 9 mai 2012 și la 24 februarie 2014, a fost reținut mai mult de 3 ore, cu depășirea termenului legal, în condițiile în care nu exista nicio circumstanță excepțională pentru a justifica nepunerea sa în libertate pe perioada premergătoare procesului. Acesta afirmă că detenția provizorie la care a fost supus în ambele ocazii nu urmărea niciunul dintre scopurile enumerate la literele relevante de la art. 5 § 1.

2. Guvernul

70. Guvernul susține că arestarea reclamantului era legală și necesară în scopul aducerii sale în fața justiției pentru contravențiile constatate. Acesta susține că în fiecare dintre situații a fost necesar transferul reclamantului la secția de poliție din cauză că procesele-verbale de infracțiuni administrative nu puteau fi întocmite la fața locului, îndeplinirea formalităților corespunzătoare la fața locului fiind imposibilă în condițiile date. Acesta afirmă că reținerile administrative nu au durat mai mult de 3 ore din momentul în care reclamantul a fost condus la secția de poliție, cu excepția a două situații în care a fost inculpat pentru infracțiuni pasibile de o pedeapsă privativă de libertate. În ambele ocazii, reținerea reclamantului nu a depășit perioada legală, care era de 48 de ore la vremea respectivă.

B. Motivarea Marii Camere

71. Camera s-a pronunțat astfel cu privire la capătul de cerere al reclamantului:

„60. Curtea a examinat deja capete de cerere formulate de persoane arestate în circumstanțe similare, printre care și reclamantul. În aceste cauze, poliția a întrerupt întruniri ilegale, dar pașnice, înainte de a-i aresta pe participanți și a-i escorta la secția de poliție pentru întocmirea de procese-verbale de contravenție. Astfel, Curtea a arătat, în special, că, în temeiul art. 27 § 2 din Codul administrativ, reclamantii nu puteau fi escortați la secția de poliție decât dacă nu era posibilă întocmirea proceselor-verbale în locurile în care s-a constatat infracțiunea. Or, în aceste cauze, nu s-a prezentat niciun motiv care să explice de ce procesul-verbal nu a fost întocmit la fața locului, ceea ce a condus Curtea la concluzia că arestarea și transferul la secția de poliție au constituit privări de libertate arbitrar și ilegale (*Navalnyy și Yashin*, citată anterior, pct. 68 și 93-

97 și, *mutatis mutandis*, *Novikova și alții*, citată anterior, pct. 182-183 și 226-127). În plus, odată ce s-au întocmit procesele-verbale de infracțiuni administrative la secția de poliție, s-a atins scopul urmărit prin transferul în acest loc, astfel încât prelungirea reținerii până la ședința de judecată trebuia să se justifice printr-un motiv diferit, ca de exemplu prin riscul stabilit de sustragere sau de obstrucționare a justiției. În lipsa unui motiv explicit care să explice de ce reclamantul nu a fost pus în libertate, Curtea a considerat nejustificată și arbitrară detenția până la pronunțarea hotărârii judecătorești, chiar dacă s-a respectat termenul de 48 de ore prevăzut la art. 27 § 5 (3) din Codul administrativ (*Navalnyy și Yashin*, citată anterior, pct. 96; și *Frumkin împotriva Rusiei*, nr. 74568/12, pct. 150, 5 ianuarie 2016).

61. Având în vedere datele de care dispune, Curtea constată că Guvernul nu a prezentat niciun element de fapt sau de drept care să o convingă să ajungă la o concluzie diferită în prezenta cauză. De asemenea, în niciuna din cele șapte situații nu a existat niciun fel de motiv, explicit sau implicit, pentru neîntocmirea procesului-verbal de contravenție la fața locului. În plus, la 9 mai 2012, reclamantul a fost deținut timp de mai multe ore nespecificate înainte de a fi adus, în aceeași zi, în fața unui judecător de pace, iar la 24 februarie 2014 a fost deținut pe timpul nopții înainte de a fi adus în fața unui judecător, fără niciun motiv explicit care ar fi putut să explice motivele pentru care nu a fost pus în libertate înainte de proces, singurul motiv invocat fiind că a fost inculpat pentru infracțiuni pasibile de pedeapsa închisorii. Nici Guvernul și nici o altă autoritate națională nu au invocat justificarea prevăzută la art. 27 § 3 din cod, și anume existența unui «caz excepțional» sau «necesitatea unei examinări prompte și corespunzătoare a presupusei contravenții». Întrucât autoritățile nu au motivat explicit de ce reclamantul nu a fost pus în libertate, Curtea consideră nejustificată și arbitrară detenția acestuia în data de 9 mai 2012 și de 24 februarie 2014 în perioada premergătoare procesului său.”

72. Marea Cameră aprobă raționamentul Camerei și constată încălcarea art. 5 § 1 din Convenție ca urmare a celor șapte arestări și a celor două detenții provizorii la care a fost supus reclamantul.

III. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 DIN CONVENȚIE

73. Reclamantul invocă o încălcare a art. 6 § 1, art. 6 § 2 și art. 6 § 3 lit. d) din Convenție. Acesta susține că în nici unul din cele șapte episoade în litigiu procedura în urma căreia acesta a fost condamnat pentru o contravenție nu a respectat garanțiile procesului echitabil, în special principiul egalității armelor, al contradictorialității, al independenței și imparțialității instanțelor și cel al prezumției de nevinovăție. În părțile sale relevante în prezenta cauză, art. 6 din Convenție prevede următoarele:

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public [...] de către o instanță independentă și imparțială [...] care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. [...]

2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită.

3. Orice acuzat are, în special, dreptul:

[...]

d) să întrebe sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării [...]"

A. Cu privire la aplicabilitatea art. 6

1. Hotărârea Camerei

74. Camera a reamintit jurisprudența sa anterioară, potrivit căreia contravențiile pedepsite prin art. 19 § 3 și art. 20 § 2 din Codul administrativ trebuie să fie încadrate ca „penale” în sensul Convenției și nu are niciun motiv pentru a concluziona diferit în prezenta cauză. Aceasta a considerat așadar că era necesară examinarea proceselor administrative în discuție pe latura penală a art. 6 din Convenție.

2. Argumentele părților

75. În fața Marii Camere, Guvernul continuă să invoce faptul că art. 6 din Convenție nu ar fi aplicabil proceselor administrative desfășurate în speță, legiuitorul fiecărui stat membru fiind, în opinia sa, suveran în a stabili ce faptă trebuie să fie încadrată ca „penală” în ordinea sa juridică.

76. Reclamantul susține că, dimpotrivă, art. 6 este aplicabil pe latura sa penală, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții.

3. Motivarea Curții

77. Curtea reamintește că este necesar să se pronunțe cu privire la aplicabilitatea art. 6 pe baza celor trei criterii stabilite în hotărârea *Engel*, și anume încadrarea juridică a infracțiunii în dreptul național, natura infracțiunii, precum și natura și gravitatea sancțiunii de care este pasibilă persoana în cauză [*Engel și alții împotriva Țărilor de Jos*, 8 iunie 1976, pct. 82-83, seria A nr. 22; *Öztürk împotriva Germaniei*, 21 februarie 1984, seria A, nr. 50, pct. 73; *Demicoli împotriva Maltei*, 27 august 1991, pct. 31-34, seria A nr. 210; *Menesheva împotriva Rusiei*, nr. 59261/00, pct. 95-98, CEDO 2006-III; *Ezeh și Connors împotriva Regatului Unit (MC)*, nr. 39665/98 și 40086/98, pct. 82, CEDO 2003-X; *Jussila împotriva Finlandei (MC)*, nr. 73053/01, pct. 30, CEDO 2006-XIV; și *Blokhin împotriva Rusiei (MC)*, nr. 47152/06, pct. 179, CEDO 2016].

78. Al doilea și al treilea criteriu din hotărârea *Engel* sunt alternative, nefiind neapărat cumulative. Acest lucru nu împiedică o abordare cumulativă dacă analiza separată a fiecărui criteriu nu permite să se ajungă la o concluzie clară cu privire la existența unei acuzații în materie penală (*Ezeh și Connors*, citată anterior, pct. 86; *Jussila*, citată anterior, pct. 31; și *Blokhin*, *ibidem*).

79. Curtea a hotărât deja că fapta pedepsită prin art. 20 § 2 din Codul administrativ trebuie să fie încadrată ca „penală”, ținând seama de natura sa generală și de faptul că scopul sancțiunii prevăzute este de natură punitivă și disuasivă, toate aceste elemente fiind caracteristici ale sferei penale [*Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 37-45; *Mikhaylova împotriva Rusiei*, nr. 46998/08, pct. 57-69, 19 noiembrie 2015; și *Kasparov și alții împotriva Rusiei* (nr. 2), nr. 51988/07, pct. 43, 13 decembrie 2016]. Cu privire la infracțiunea pedepsită prin art. 19 § 3 din același cod, Curtea a constatat faptul că aceasta era pasibilă de pedeapsa închisorii, ceea ce în general constituie un indicator al unei infracțiuni din sfera penală, precum și faptul că pedeapsa atinge gravitatea unei sancțiuni penale ținând seama de durata acesteia și de regimurile sale de executare (*Malofeyeva împotriva Rusiei*, nr. 36673/04, pct. 99-101, 30 mai 2013; *Nemtsov împotriva Rusiei*, nr. 1774/11, pct. 83, 31 iulie 2014; *Navalnyy și Yashin*, citată anterior, pct. 78; și *Ezeh și Connors*, citată anterior, pct. 69-130).

80. Marea Cameră nu vede niciun motiv să se distanțeze de concluziile Camerei și concluzionează că art. 6 este aplicabil pe latura penală în privința celor șapte procese administrative în litigiu.

B. Cu privire la respectarea art. 6

1. Argumentele părților

a) Reclamantul

81. Reclamantul consideră că nu a beneficiat de un proces echitabil în niciuna din cele șapte proceduri administrative. Acesta susține că instanțele naționale i-au refuzat, în toate aceste proceduri, citarea și interogarea martorilor pe care dorea să îi aducă și, în cinci proceduri, i-au refuzat admiterea ca probă a înregistrării video de la arestarea sa. Acesta adaugă că instanțele, prin faptul că au exclus declarațiile care erau în favoarea sa și în același timp au acordat importanță declarațiilor polițiștilor, au încălcat principiul egalității armelor, prin faptul că au respins toate elementele în favoarea sa i-au impus acuzatului o sarcină a probei excesivă și imposibil de îndeplinit, nu și-au bazat hotărârile pe o apreciere acceptabilă a faptelor relevante și nu au obligat poliția să justifice atingerea adusă dreptului său la libertatea de întrunire. Cu privire la cele două proceduri având ca obiect episodul din 9 mai 2012 și, respectiv, cel din 27 octombrie 2012, reclamantul susține, de asemenea, că instanțele și-au asumat rolul acuzării, respectând normele de procedură administrativă, dar încălcând principiul egalității armelor și cel al independenței justiției. Acesta adaugă că, în cele două procese, instanțele au modificat din oficiu acuzațiile, asumându-și astfel rolul acuzării.

b) Guvernul

82. Guvernul susține că procedurile pentru fapta săvârșită îndreptate împotriva reclamantului au fost în conformitate cu art. 6 din Convenție. Acesta susține că reclamantului i s-a oferit de fiecare dată posibilitatea de a-și prezenta argumentele și de a obține citarea și audierea în contradictoriu a martorilor relevanți. În opinia sa, instanțele naționale nu și-au asumat rolul acuzării. În acest sens, precizează că dosarele cu privire la fapte au fost întocmite de poliție, care a strâns probe și a prezentat acuzațiile în scris, iar instanțele s-au pronunțat în calitate de organe de decizie independente. În opinia sa, valoarea probatorie a înregistrărilor video prezentate de reclamant a fost limitată și, în orice ipoteză, era de competența instanțelor naționale să se pronunțe cu privire la relevanța și admisibilitatea diferitelor probe.

2. Motivarea Curții

83. Camera s-a pronunțat astfel cu privire la capătul de cerere formulat de reclamant:

„69. Curtea constată că circumstanțele în care au avut loc arestările reclamantului sunt contestate de părți în cele șapte procese administrative. În procesul privind episodul din 5 martie 2012, reclamantul a susținut, în special, că cei doi polițiști care au întocmit procesul-verbal de contravenție nu erau aceiași cu cei care l-au arestat. În procesele privind episoadele din 8 și 9 mai 2012 și din seara de 24 februarie 2014, acesta a susținut că întrunirile în litigiu nu au fost surse de tulburări și că arestarea sa nu a fost precedată de niciun fel de avertizare ori somare de a se dispersa. În alte două procese – cele care aveau ca obiect episoadele din 27 octombrie 2012 și 24 februarie 2014 la prânz – a negat însăși existența vreunei întruniri publice, în sensul Legii privind evenimentele publice, și a afirmat că a fost arestat fără niciun fel de avertisment sau motiv. În consecință, în fiecare dintre aceste procese, faptele esențiale erau contestate, iar instanței naționale îi revenea sarcina să se pronunțe în mod echitabil și în contradictoriu.

70. Curtea constată că, în procesul referitor la episodul din 5 martie 2012, judecătorul de pace a audiat doar doi polițiști, a căror identitate a fost contestată de reclamant, și a refuzat să citeze alți martori. Cu toate acestea, în mod legitim instanța de apel a considerat aceste declarații insuficiente și a audiat totodată o persoană particulară – jurnalist de profesie – care asistase la arestarea reclamantului. Acest martor a confirmat identitatea polițiștilor. În plus, aceeași instanță de apel a vizionat înregistrarea video prezentată de reclamant și, pe baza setului de probe, a concluzionat că identitatea polițiștilor fusese stabilită. Curtea nu are niciun motiv să considere arbitrar sau vădit nerezonabil modul în care instanța de apel a apreciat probele privind identitatea polițiștilor și constată că reclamantul nu formulează niciun capăt de cerere în legătură cu acest proces.

71. În schimb, în celelalte șase procese, instanțele au decis să își întemeieze hotărârea exclusiv pe versiunea faptelor prezentată de poliție. Acestea nu au verificat susținerile de fapt formulate de poliție și au respins în mod sistematic cererile reclamantului de admitere de probe suplimentare, ca de exemplu înregistrări video, sau de audiere de martori, deși nu exista niciun impediment în acest sens. De asemenea, atunci când într-adevăr au audiat martori, alții decât polițiștii, instanțele au presupus automat că toți cei care au dat declarații în favoarea reclamantului au fost părtinitori și că, dimpotrivă, polițiștii erau părți neinteresate în cauză.

72. Curtea a fost deja sesizată cu mai multe cauze având ca obiect proceduri administrative îndreptate împotriva unor persoane acuzate că au încălcat normele de desfășurare a evenimentelor publice și că nu s-au conformat somărilor de a se dispersa formulate de poliție. Curtea a apreciat că, în aceste procese, judecătorii de pace au reținut prea rapid și fără rezerve versiunea poliției și le-au refuzat reclamanților posibilitatea de a infirma această versiune. Aceasta a hotărât că, atunci când se contestă faptele esențiale aflate la baza unor acuzații, iar singurii martori ai acuzației sunt polițiștii care au avut un rol activ în evenimentele în litigiu, este esențial ca instanțele să folosească orice posibilitate rezonabilă de a verifica declarațiile de acuzare a reclamantului făcute de polițiști (*Kasparov și alții*, pct. 64; *Navalnyy și Yashin*, pct. 83; și *Frumkin* pct. 165, toate citate anterior), căci în caz contrar va exista o încălcare a principiilor fundamentale ale dreptului penal, în special a principiului *in dubio pro reo* (*Frumkin*, citată anterior, pct. 166, și cauzele citate acolo). Aceasta a adăugat că, excluzând fără justificare toate probele în apărarea reclamantului, instanțele naționale i-au impus acestuia o sarcină a probei excesivă și imposibil de îndeplinit, contrar preceptului esențial conform căruia acuzarea este cea care trebuie să probeze vinovăția acuzatului, și una dintre principiile cele mai importante ale dreptului penal, respectiv *in dubio pro reo* (*Nemtsov*, citată anterior, pct. 92).

73. Curtea consideră că cele șase procese administrative în litigiu erau toate afectate de același viciu, în sensul că au fost soluționate prin hotărâri judecătorești care nu erau bazate pe o apreciere acceptabilă a faptelor relevante. În plus, instanțele nu au impus polițiștilor să justifice ingerința în exercitarea de către reclamant a dreptului său la libertatea de întrunire, în special oferind o posibilitate rezonabilă de dispersare în cazul unei somări în acest sens (*Frumkin*, citată anterior, pct. 166; și *Nemtsov*, citată anterior, pct. 93).

74. Curtea concluzionează, din cele de mai sus, că procesele administrative referitoare la cele două episoade din 8 mai 2012, episoadele din 9 mai și din 27 octombrie 2012, precum și cele două episoade din 24 februarie 2014 s-au desfășurat în așa fel încât au încălcat dreptul reclamantului la un proces echitabil. Având în vedere această constatare, Curtea nu consideră necesară examinarea celorlalte capete de cerere pe care reclamantul le-a formulat împotriva acestor șase procese în temeiul art. 6 § 1 și art. 6 § 3 lit. d) din Convenție.”

84. Marea Cameră confirmă raționamentul Camerei și concluzionează că art. 6 § 1 nu a fost încălcat în procesul administrativ referitor la faptele din 5 martie 2012 (*supra*, pct. 17-18), dar a fost încălcat în procesele administrative referitoare la celelalte șase episoade, și anume cele din 8 și 9 mai, din 27 octombrie 2012 și din 24 februarie 2014 (*supra*, pct. 23-24, 28-30, 33-34 și 38-42). Având în vedere această concluzie, Marea Cameră nu consideră necesară examinarea celorlalte capete de cerere pe care reclamantul le-a formulat împotriva acestor șase procese administrative în temeiul art. 6 § 1 și art. 6 § 3 lit. d) din Convenție.

IV. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 11 DIN CONVENȚIE

85. Reclamantul consideră că cele șapte arestări ale sale pentru participarea la evenimente publice neautorizate, precum și detențiile sale și condamnările sale pentru infracțiuni administrative au constituit o încălcare, în privința sa,

a dreptului la libertatea de întrunire pașnică garantat de art. 11 din Convenție, care prevede următoarele:

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

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

A. Hotărârea Camerei

86. Pentru fiecare dintre cele șapte episoade, Camera a constatat existența unei ingerințe în exercitarea de către reclamant a dreptului său la libertatea de întrunire. Aceasta a considerat în special că, deși reclamantul nu a avut intenția de a organiza un marș la 27 octombrie 2012, nici o întrunire publică în fața instanței la 24 februarie 2014 la prânz, împrejurările excepționale ale acestor evenimente erau de natură să intre sub incidența art. 11 din Convenție.

87. Camera a hotărât că prezenta cauză era identică cu mai multe cauze care erau îndreptate împotriva Rusiei și în care Curtea a constatat încălcări ale art. 11 din Convenție ca urmare a interceptării și arestării demonstranților de către poliție pentru simplul motiv că aceștia participau la întruniri care nu fuseseră autorizate, ilegalitatea de formă a acestor reuniuni fiind principala justificare a procedurilor administrative. Aceasta a hotărât că anumite elemente indicau existența, în Rusia, a unei practici polițienești constând în întreruperea întrunirilor de acest tip, sau a evenimentelor considerate ca atare, precum și în arestarea sistematică a participanților.

88. Camera nu a considerat utilă examinarea problemei existenței unui scop legitim: a apreciat că, în orice caz, măsurile contestate erau proporționale cu scopurile invocate de Guvern, și anume apărarea ordinii, prevenirea infracțiunilor și protecția drepturilor și libertăților altora. Aceasta a hotărât că, chiar și în ipoteza că arestările reclamantului și condamnările sale administrative ar fi fost conforme cu dreptul intern și ar fi urmărit un scop legitim, acestea erau în mod vădit disproporționate față de scopul declarat. Aceasta a considerat că Guvernul nu a demonstrat existența unei „nevoi sociale imperioase” pentru a întrerupe întrunirile, a-l aresta pe reclamant și, în special, a-l condamna în două rânduri la pedeapsa închisorii, oricât de mică ar fi fost aceasta. A mai adăugat că aceste măsuri ar putea avea un puternic efect de descurajare, descurajând publicul de la participarea, în viitor, la întruniri publice și împiedicând libera dezbatere politică – efect amplificat de faptul că era vizată o personalitate publică bine cunoscută, a cărei arestare nu putea avea decât un mare răsunet în mass-media. Astfel, Camera a constatat încălcarea art. 11 pentru fiecare dintre cele șapte episoade.

B. Argumentele părților

1. Reclamantul

89. Reclamantul susține că, prin faptul de a întrerupe întrunirile sau evenimentele considerate astfel, de a-l aresta și condamna la sancțiuni administrative pentru nerespectarea procedurii de desfășurare a evenimentelor publice sau pentru refuzul de a se conforma somațiilor formulate de poliție, autoritățile au adus atingere dreptului său la libertatea de întrunire pașnică. Acesta consideră, de asemenea, că două din evenimentele în litigiu nu au fost întruniri publice: la 27 octombrie 2012, a fost arestat sub pretextul că ar fi organizat un marș, deși nu a făcut decât să plece pe jos de la locul unei demonstrații statice; iar la 24 februarie 2014 la prânz, a fost arestat în timp ce aștepta în fața unei instanțe pentru că dorea să asiste la pronunțarea hotărârii într-un proces mediatizat. Acesta consideră că întrunirea din 24 februarie, dacă trebuie încadrată astfel, nu putea fi prevăzută și nici notificată autorităților, și că nu a cauzat nicio tulburare care să justifice dispersarea ei sau măsurile de arestare și urmărire a participanților.

90. Reclamantul admite că, la 5 martie 2012, 8 mai 2012 - în două rânduri, 9 mai 2012 și 24 februarie 2014 – doar una din dăți (seara), a participat la întruniri politice nedeclarate autorităților. Cu toate acestea, consideră că, ținând seama de legătura strânsă dintre aceste întruniri și actualitate, mica lor dimensiune și lipsa riscului pentru ordinea publică, autoritățile ar fi trebuit să le tolereze. În opinia sa, în fiecare din cele șapte situații, reacția autorităților a fost ilegală, lipsită de scop legitim și vădit disproporționată, constituind o încălcare a art. 11 din Convenție.

91. În ședință, reclamantul a susținut că, pentru opoziție, era extrem de dificilă obținerea autorizației pentru organizarea unui eveniment public, mai ales în momente și în locuri potrivite. Acesta susține în special că îi era imposibil să organizeze chiar și cea mai mică întrunire de acest tip în centrul orașului Moscova ori Sankt Petersburg, toate cererile în acest sens fiind respinse sistematic fără să se propună alternative adecvate, așa cum prevedea legislația națională.

92. Reclamantul neagă orice nerespectarea a somațiilor formulate de poliție și afirmă că nu i-a fost adresată nicio astfel de somație. De asemenea, neagă că ar fi scandat sloganuri, că ar fi stânenit circulația pe stradă sau pe trotuar, ori că ar fi tulburat ordinea publică.

2. Guvernul

93. Guvernul susține că, în fiecare dintre cele șapte episoade, a avut loc o întrunire publică supusă obligației de notificare. Recunoaște că disperarea acestor întruniri și măsurile represive luate împotriva reclamantului au constituit o ingerință în exercitarea de către acesta a dreptului său la libertatea de întrunire pașnică.

94. Cu toate acestea, consideră că ingerința era prevăzută de legislația națională și era necesară pentru „apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor”, precum și pentru „protecția drepturilor și libertăților altora”. Acesta susține că, în fiecare dintre cele șapte cazuri, reclamantul a încercat să desfășoare o întrunire publică neautorizată, poliția a întrerupt întrunirea conform legii, iar instanțele competente l-au declarat în mod întemeiat pe reclamant vinovat de infracțiuni administrative. Consideră că în niciunul din aceste episoade nu existau circumstanțe speciale care i-ar fi putut scuti pe demonstranți de obligația notificării prealabile a întrunirii. Acesta oferă exemple de alte evenimente publice legale la care reclamantul ar fi participat și în care nu a existat nicio ingerință din partea autorităților. Acesta respinge susținerile reclamantului potrivit cărora întrunirile în litigiu nu au cauzat gălăgie sau tulburări ținând cont de dimensiunea grupurilor care au participat la ele și de prezența mass-mediei. Afirmă că, în special, la 27 octombrie 2012 (data celui de al cincilea episod), reclamantul a organizat un marș care a stânenit circulația și că, în contradicție cu argumentul susținut de acesta din urmă, „nu este nicidecum verosimil” că alte evenimente „nu au cauzat niciun zgomot și niciun impediment pentru pietoni”, având în vedere numărul de persoane care participau la acestea, precum și locurile și momentele în care au avut loc acestea (în special în ceea ce privește primul eveniment, care a avut loc la 5 martie 2012, și ultimele două, care au avut loc la 27 februarie 2014). De asemenea, respinge susținerea reclamantului că acesta din urmă nu a stânenit circulația în cursul celui de-al șaptelea episod.

95. În fine, Guvernul consideră că sancțiunile administrative aplicate reclamantului au fost proporționale cu scopul vizat, dată fiind natura persistentă și intenționată a infracțiunilor pe care acesta din urmă le-ar fi comis. Guvernul precizează că totalul mai ridicat al amenzilor la care reclamantul a fost condamnat la 27 octombrie 2012 și la 24 februarie 2014 este ca urmare a majorării, de către legiuitor, a amenzilor prevăzute de art. 20 § 2 din cod.

96. Guvernul consideră că, în cel puțin două situații, autoritățile au dat dovadă de o toleranță semnificativă în privința întrunirilor ilegale. În special, subliniază că, la 5 martie 2012, poliția l-a arestat pe reclamant abia la ora 22:45, în condițiile în care mitingul autorizat se încheiase la ora 21; iar la 8 mai 2012, demonstranții și-au putut continua „ieșirea” pe o perioadă lungă de timp înainte ca poliția să decidă interceptarea acestora.

97. Potrivit Guvernului, Camera nu a fost sesizată ca să se pronunțe cu privire la existența, în Rusia, a unei practici constând în împiedicarea întrunirilor publice și că cele 13 exemple pe care s-a bazat în hotărârea sa nu sunt reprezentative și nu sunt suficiente pentru a stabili existența unei astfel de practici. Acesta adaugă că, potrivit analizei comparative efectuate pentru cauza *Lashmankin și alții* (hotărâre citată anterior, pct. 324), lipsa notificării prealabile a unei întruniri sau nerespectarea restrângerilor aplicate cu privire

la locul sau data întrunirii pot justifica de la sine dispersarea în 13 state membre.

C. Motivarea Marii Camere

1. a) Cu privire la aplicabilitatea art. 11 din Convenție și existența unei ingerințe

a) Principii generale

98. Curtea reamintește că dreptul la libertatea de întrunire este un drept fundamental într-o societate democratică și, ca și dreptul la libertatea de exprimare, un element fundamental al unei astfel de societăți. Prin urmare, nu trebuie să facă obiectul unei interpretări restrictive [*Kudrevičius și alții împotriva Lituaniei* (MC), nr. 37553/05, pct. 91, CEDO 2015; și *Taranenko împotriva Rusiei*, nr. 19554/05, pct. 65, 15 mai 2014]. Pentru a evita riscul de interpretare restrictivă, Curtea s-a ferit să clarifice noțiunea de întrunire, pe care o consideră o noțiune autonomă, ori să enumere limitativ criteriile pentru definirea acesteia. Aceasta a precizat, după caz, că dreptul la libertatea de întrunire cuprinde atât întrunirile private, cât și cele desfășurate în locuri publice, precum și întrunirile statice și procesiunile publice, acest drept putând fi exercitat de participanții la adunare și de organizatorii acesteia (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 91, cu alte trimiteri; și *Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 402). Aceasta a adăugat că art. 11 din Convenție nu protejează decât dreptul la libertatea de „întrunire pașnică”, noțiune care nu include întrunirile ale căror organizatori și participanți au intenții violente. Garanțiile acestei dispoziții se aplică așadar tuturor adunărilor, cu excepția celor ale căror organizatori sau participanți au astfel de intenții, instigă la violență sau când într-un alt mod neagă fundamentele societății democratice (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 92, cu alte trimiteri).

99. Prin urmare, chestiunea dacă o adunare se încadrează în noțiunea autonomă de „întrunire pașnică”, în sensul alin. 1 de la art. 11, și în protecția acordată de această dispoziție nu depinde de întrebarea dacă această adunare se desfășoară în conformitate cu procedura prevăzută de legislația națională. Numai după ce Curtea concluzionează că o adunare necesită această protecție, încadrarea acesteia și regimul său în raport cu legislația națională au o incidență asupra analizei pe care o efectuează. Acestea sunt elemente de reținut în examinarea problemei care se ridică ulterior, și anume dacă o restrângere aplicată libertății protejate se justifică în raport cu alin. 2, precum și în cea a problemei obligațiilor pozitive ale statului, și anume dacă acesta din urmă a menținut un just echilibru între interesele concurente aflate în joc.

100. În acest context, Curtea a reamintit faptul că a condiționa desfășurarea unei întruniri publice de o procedură de notificare, sau de autorizare, în principiu nu aduce atingere substanței dreptului consacrat la art. 11 din Convenție, cât timp astfel de norme au scopul de a permite autorităților să ia

măsuri rezonabile și adecvate pentru a garanta buna desfășurare a acestora (*Kudrevičius și alții*, pct. 147, citat la punctul 128 *infra*). Curtea a adăugat însă că respectarea acestor norme nu trebuie să devină un scop în sine (*ibidem*, pct. 150, citat la pct. 128 *infra*). Prin urmare, o adunare pașnică poate fi de așa natură încât faptul de a acorda autorizația pentru desfășurarea ei doar dacă sunt respectate condițiile de notificare și/sau de autorizare prealabilă poate fi considerat disproporționat în sine în sensul art. 11 din Convenție.

101. Curtea a subliniat că libertatea de întrunire garantată prin art. 11 este strâns legată de libertatea de exprimare garantată de art. 10, protejarea opiniilor personale asigurată prin art. 10 numărându-se printre obiectivele libertății de întrunire pașnică, astfel cum o consacră art. 11. Potrivit jurisprudenței sale constante, arestarea unei persoane în cadrul unei demonstrații trebuie să fie examinată în temeiul art. 11 din Convenție, art. 10 echivalând cu *lex generalis* în raport cu art. 11, care constituie *lex specialis* (*Ezelin împotriva Franței*, 26 aprilie 1991, pct. 35, seria A nr. 202). Unul din criteriile distinctive indicate de Curte este că, prin exercitarea dreptului la libertatea de întrunire, demonstrații urmăresc nu doar să își exprime opiniile, ci și să facă acest lucru împreună cu alții (*Primov și alții împotriva Rusiei*, nr. 17391/06, pct. 91, 12 iunie 2014).

102. Curtea recunoaște de asemenea că, în materie de dezbatere politică, garanțiile oferite de art. 10 și 11 sunt adesea complementare (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 92). În pofida rolului său autonom și a caracterului specific al domeniului său de aplicare, art. 11 trebuie avut în vedere și prin prisma art. 10 atunci când exercitarea libertății de întrunire are ca obiectiv exprimarea opiniilor personale sau necesitatea de a asigura dezbaterea publică și de a permite libera exprimare a protestului (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 86, cu alte trimiteri). Astfel, într-o cauză în care un grup de persoane care desfășuraseră un pichet în fața sediului unei curți regionale au fost apoi declarate vinovate de infracțiuni administrative și condamnate la plata unor amenzi pentru nerespectarea procedurii de organizare și de desfășurare a unei întruniri publice, Curtea a considerat că procedurile administrative au constituit o ingerință în exercitarea de către reclamant a dreptului său la libertatea de întrunire, interpretat prin prisma dreptului său la libertatea de exprimare (*Sergey Kuznetsov împotriva Rusiei*, nr. 10877/04, pct. 42, 23 octombrie 2008). Legătura dintre art. 10 și 11 este deosebit de relevantă în cazul în care autoritățile au adus atingere dreptului la libertatea de întrunire pașnică drept răspuns la opiniile susținute sau afirmațiile făcute de participanții la o demonstrație sau de membrii unei asociații (a se vedea, de exemplu, *Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden împotriva Bulgariei*, nr. 29221/95 și 29225/95, pct. 85, CEDO 2001-IX).

103. Curtea reamintește că ingerința în exercitarea dreptului la libertatea de întrunire nu înseamnă neapărat interzicerea pur și simplu a unei demonstrații, de drept sau de fapt, ci poate lua de asemenea forma altor tipuri de restrângeri impuse de autorități. Termenul „restrângeri” care apare în

alin. 2 al art. 11 se interpretează ca incluzând nu doar măsurile luate înaintea sau în timpul unei întruniri, ci și măsurile – în special de tip represiv – adoptate ulterior (*Ezelin*, citată anterior, pct. 39; *Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 84; *Primov și alții*, citată anterior, pct. 93; și *Nemtsov*, citată anterior, pct. 73). De exemplu, o interdicere prealabilă poate să aibă un efect de descurajare asupra persoanelor care doreau poate să participe la demonstrație și, așadar, să constituie o ingerință, chiar dacă evenimentul respectiv s-ar desfășura ulterior fără ca autoritățile să îl împiedice. Refuzul de a-i permite unei persoane să călătorească în scopul de a participa la o adunare constituie de asemenea o ingerință, ca și anumite măsuri luate de autorități în timpul unei demonstrații, ca de exemplu dispersarea acesteia ori arestarea participanților, sau chiar sancțiunile aplicate acestora pentru participare (*Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 84, cu alte trimiteri).

b) Aplicarea principiilor sus-menționate în prezenta cauză

104. Guvernul susține că, în privința anumitor episoade în litigiu, reclamantul neagă că ar fi participat la o întrunire. Însă, pentru fiecare din aceste șapte episoade, reclamantul a fost condamnat pentru o contravenție: în cinci cazuri în temeiul art. 20 § 2 din Codul administrativ, care sancționează nerespectarea procedurii prevăzute pentru desfășurarea de întruniri, mitinguri, demonstrații, procesiuni sau pichete publice, iar în două cazuri în temeiul art. 19 § 3 din același cod, pentru refuzul de a se conforma unei somări legale formulate de poliție.

105. Având în vedere observațiile părților cu privire la natura diferitelor evenimente în litigiu și cu privire la gradul de implicare a reclamantului în acestea, Curtea va examina caracteristicile specifice fiecăruia dintre aceste diferite episoade.

i. Primul episod (5 martie 2012)

106. Evenimentul politic în cadrul căruia reclamantul și alți participanți (aproximativ 500 de persoane) au refuzat să părăsească locul la finalul intervalului orar aprobat a constituit prelungirea unei adunări notificate în conformitate cu Legea privind evenimentele publice (*supra*, pct. 13-14). Acesta trebuie, fără îndoială, să fie încadrat ca întrunire în sensul art. 11. Arestarea reclamantului, transferul său la secția de poliție și apoi condamnarea sa administrativă constituie așadar o ingerință în exercitarea dreptului său la libertatea de întrunire pașnică, garantat de art. 11 § 2 din Convenție.

ii. Al doilea, al treilea și al patrulea episod (8 și 9 mai 2012)

107. Reclamantul a fost arestat de trei ori cu ocazia „ieșirilor” în public organizate ca formă de protest (*supra*, pct. 19-21 și 25). Deși afirmă că aceste „ieșiri” nu constituiau nici mitinguri, nici marșuri, nici alt tip de întrunire supusă condiției de notificare în conformitate cu Legea privind evenimentele

publice, acesta recunoaște că era vorba despre un mijloc de exprimare ales de un grup de susținători ai opoziției pentru a-și exprima nemulțumirea față de realegerea domnului Putin în funcția de președinte și nu contestă participarea sa la evenimente.

108. „Ieșirile” în litigiu au constituit adunări de grupuri de persoane care au acționat în mod concertat cu un scop precis, în speță în scopuri politice. Acestea au reunit 170, 50 și, respectiv, 50–100 de persoane și au fost pașnice. Având în vedere formatele și scopul lor, și anume exprimarea unor opinii personale de către un grup de persoane, Curtea consideră că acestea intră sub incidența noțiunii de „întrunire” în sensul art. 11. Reclamantul intenționa să participe la acestea și nu a negat acest fapt niciodată: chiar dacă nu considera că aceste „ieșiri” erau „marșuri” sau „mitinguri” supuse obligației de notificare în temeiul legislației naționale aplicabile, prin participarea la acestea și-a exercitat dreptul la libertatea de întrunire garantat de art. 11 din Convenție. Astfel, în opinia Curții, măsurile aplicate acestuia – arestare, transfer la secția de poliție, detenție și apoi condamnare – în cadrul acestor episoade constituie o „restrângere” în sensul alin. 2 al art. 11 și, prin urmare, o ingerință în exercitarea dreptului său la libertatea de întrunire pașnică, garantat la alin. 1 al acestui articol.

iii. Al cincilea și al șaselea episod (27 octombrie 2012 și 24 februarie 2014 la prânz)

109. Cu privire la aceste două episoade, reclamantul consideră că este greșită încadrarea lor ca întruniri publice, în sensul Legii privind evenimentele publice, încadrare făcută de autorități în privința evenimentelor la care a participat acesta. În cadrul celui de al cincilea episod, înainte de a fi arestat, acesta participa la o demonstrație statică. Din procesele-verbale ale poliției și din hotărârile judecătorești naționale reiese că arestarea sa și inculparea sa se raportau nu la această demonstrație statică, ci la ceea ce s-a întâmplat ulterior: reclamantul a părăsit locul, însoțit de un grup format din circa 25–30 de persoane, printre care jurnaliști, iar deplasarea acestui grup a fost încadrată ca marș neautorizat (*supra*, pct. 31-32). Curtea consideră că, independent de problema dacă o astfel de deplasare putea în principiu să fie încadrată ca eveniment public în sensul definiției din legislația rusă, nu este posibil, ținând seama de circumstanțele speciale ale acestui episod și în scopul de a se pronunța cu privire la aplicabilitatea art. 11, ca acesta să fie separat de participarea reclamantului la demonstrația statică. Prin urmare, indiferent dacă acesta din urmă a avut sau nu intenția de a organiza marșul care i se impută, exista o legătură între măsurile luate împotriva sa și exercitarea dreptului său la libertatea de întrunire [*Navalnyy și Yashin*, citată anterior, pct. 52; și, *mutatis mutandis*, *Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 85; și *Kasparov și alții* (nr. 2), citată anterior, pct. 27].

110. În cadrul celui de al șaselea episod, circa 150 de persoane așteptau în fața instanței pentru a putea intra ca să asiste la ședință. Reclamantului și altor

activiști li s-a refuzat accesul și au așteptat în exterior, formând astfel o adunare care, potrivit autorităților, constituia o întrunire ilegală deoarece nu era autorizată (*supra*, pct. 35). Analizând acest eveniment, Camera a reținut în special următorul raționament:

„45. În ceea ce privește evenimentele petrecute în fața instanței la 24 februarie 2014 la prânz, Curtea constată că reclamantul și alte persoane s-au prezentat la Judecătoria Districtului Zamoskvoretskiy pentru a asista la pronunțarea hotărârii într-un proces penal care, în opinia lor, avea caracter politic. Prin participarea la ședință, aceste persoane intenționau să demonstreze implicarea societății civile și solidaritatea sa cu activiștii, pe care îi considerau deținuți politici. Cauza comună care le adusesse pe aceste persoane în fața instanței – să afișeze hotărârea lor personală față de un subiect de importanță publică – diferența această întrunire neintenționată de o adunare aleatorie de persoane care își urmăreau fiecare propriul scop, de exemplu stând la coadă pentru a intra într-o clădire publică. Această adunare se deosebește și de situația în care trecătorii se amestecă accidental cu participanții la o demonstrație și riscă să fie considerați participanți la aceasta (*Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 72). Curtea reamintește că art. 11 din Convenție se referă atât la întruniri private, cât și cele desfășurate în locuri publice [*Kudrevičius și alții împotriva Lituaniei* (MC), nr. 37553/05, pct. 91, CEDO 2015] și că protejarea opiniilor personale este unul dintre obiectivele libertății de întrunire pașnică, consacrate la art. 11 din acest instrument (*Ezelin împotriva Franței*, 26 aprilie 1991, pct. 37, seria A nr. 202). Prin urmare, Curtea concluzionează că, în cursul acestui eveniment, a existat o ingerință în exercitarea de către reclamant a dreptului său la libertatea de întrunire [...]”

111. Având în vedere legislația rusă, Marea Cameră se îndoiește că reclamantul ar fi putut crede că, prezentându-se la o ședință de judecată publică, participa la un eveniment public supus obligației de notificare prealabilă. Deși nu este obligată de caracterizarea juridică dată de legislația rusă evenimentului care a avut loc la 24 februarie 2014 la prânz, Marea Cameră, asumându-și raționamentul Camerei sus-menționat, concluzionează că intenția și comportamentul concret al reclamantului intrau sub incidența noțiunii de „întrunire pașnică” în sensul art. 11 § 1 și, prin urmare, a protecției acordate de această dispoziție.

112. Prin urmare, arestarea, transferul la secția de poliție și apoi condamnarea reclamantului în ambele situații constituie o ingerință în exercitarea de către acesta a dreptului la libertatea de întrunire pașnică, aflată sub incidența art. 11 § 2.

iv. Al șaptelea episod (seara zilei de 24 februarie 2014)

113. Reclamantul a fost arestat în timpul unei demonstrații statice spontane a aproximativ 150 de persoane, care s-au adunat ca reacție la hotărârea din cauza „Bolotnaya”, pronunțată mai devreme în ziua respectivă. Acesta nu neagă că a avut intenția să participe la această demonstrație (*supra*, pct. 37). Curtea nu are nicio îndoială că acest eveniment constituie o întrunire în sensul art. 11 și consideră că în acest context comportamentul reclamantului este protejat de această dispoziție. Prin urmare, dispersarea acestei întruniri, precum și arestarea reclamantului, transferul său la secția de poliție, detenția

sa și sancțiunile administrative aplicate acestuia constituie o ingerință în exercitarea de către acesta a dreptului la libertatea de întrunire pașnică, garantat de art. 11 § 2 din Convenție.

2. Cu privire la justificarea ingerințelor

a) Ingerințele erau prevăzute de lege?

i. Principiile generale referitoare la legalitatea ingerințelor

114. Principiile relevante în materie sunt prezentate în hotărârea *Kudrevičius și alții* (citată anterior, pct. 108-110):

„108. Curtea reamintește jurisprudența sa, conform căreia sintagma «prevăzută de lege» de la art. 8-11 din Convenție impune nu doar ca măsura incriminată să aibă bază legală în dreptul intern, ci vizează totodată calitatea legii în cauză: astfel, aceasta trebuie să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în efectele ei [a se vedea, printre altele, *Rotaru împotriva României* (MC), nr. 28341/95, pct. 52, CEDO 2000-V; *VgT Verein gegen Tierfabriken împotriva Elveției*, nr. 24699/94, pct. 52, CEDO 2001-VI; *Gawęda împotriva Poloniei*, nr. 26229/95, pct. 39, CEDO 2002-II; *Maestri împotriva Italiei* (MC), nr. 39748/98, pct. 30, CEDO 2004-I; *Vyerentsov*, citată anterior, pct. 52; *Gorzelik și alții împotriva Poloniei* (MC), nr. 44158/98, pct. 64-65, CEDO 2004-I; și *Sindicatul «Păstorul cel Bun» împotriva României* (MC), nr. 2330/09, pct. 153, CEDO 2013 (extrase)].

109. În special, nu poate fi considerată «lege» decât o normă formulată cu suficientă precizie pentru a permite cetățeanului să își reglementeze conduita; acesta trebuie să fie în măsură – apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie – să prevadă, într-un grad rezonabil în circumstanțele cauzei, consecințele pe care o anumită faptă le poate avea (a se vedea, de exemplu, *Djavit An*, citată anterior, pct. 65). Totuși, experiența arată că este imposibil să se ajungă la o precizie absolută în redactarea legilor, în special în domenii care se modifică în funcție de evoluția conceptelor societății (a se vedea, printre altele, *Ezelin*, citată anterior, pct. 45). În special, aceste consecințe nu necesită să fie previzibile cu certitudine absolută: experiența arată că o astfel de certitudine este imposibil de realizat. În plus, certitudinea, deși extrem de dezirabilă, este însoțită uneori de o rigiditate excesivă; însă dreptul trebuie să știe să se adapteze la schimbările de situație. De asemenea, numeroase legi folosesc, în mod inevitabil, formule mai mult sau mai puțin vagi, a căror interpretare și aplicare depind de practică [a se vedea, printre altele, *Sunday Times împotriva Regatului Unit (nr. 1)*, 26 aprilie 1979, pct. 49, seria A nr. 30; *Rekvényi împotriva Ungariei* (MC), nr. 25390/94, pct. 34, CEDO 1999-III; *Ziliberberg*, decizie citată anterior; *Galstyan*, citată anterior, pct. 106; și *Primov și alții*, citată anterior, pct. 125].

110. Funcția decizională acordată instanțelor naționale servește tocmai la îndepărtarea îndoielilor ce ar putea exista în privința interpretării normelor; competența Curții de a verifica respectarea dreptului intern este așadar limitată întrucât interpretarea legislației interne revine, în primul rând, autorităților naționale, în special curților și tribunalelor (*Kruslin împotriva Franței*, 24 aprilie 1990, pct. 29, seria A nr. 176-A; *Kopp împotriva Elveției*, 25 martie 1998, pct. 59, *Culegere*, 1998-II; *VgT Verein gegen Tierfabriken*, citată anterior, pct. 52; *Mkrtchyan împotriva Armeniei*, nr. 6562/03, pct. 43, 11 ianuarie 2007; și *Vyerentsov*, citată anterior, pct. 54). În plus, nivelul de precizie impus de legislația internă – care în niciun caz nu poate să prevadă toate ipotezele – depinde într-o mare măsură de conținutul instrumentului respectiv, de domeniul pe care este menit să îl reglementeze, precum și de numărul și statutul persoanelor cărora li se adresează

(*Vogt împotriva Germaniei*, 26 septembrie 1995, pct. 48, seria A nr. 323; și *Rekvényi*, citată anterior, pct. 34).”

115. Curtea amintește, de asemenea, că, pentru a îndeplini cerințele privind calitatea legii, dreptul național trebuie să ofere o anumită protecție împotriva atingerilor arbitrare aduse de autoritatea publică drepturilor garantate de Convenție. Atunci când este vorba de chestiuni legate de drepturile fundamentale, legea ar fi contrară preeminenței dreptului, unul dintre principiile de bază ale unei societăți democratice consacrate de Convenție, dacă puterea de apreciere acordată executivului nu ar avea nicio limită. În consecință, Curtea trebuie să definească întinderea și modul de exercitare a unei astfel de puteri cu suficientă claritate [a se vedea, printre alte precedente, *Hassan și Tchaouch împotriva Bulgariei* (MC), nr. 30985/96, pct. 84, CEDO 2000-XI; *Maestri împotriva Italiei* (MC), nr. 39748/98, pct. 30, CEDO 2004-I; și *Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 411].

ii. b) *Aplicarea principiilor sus-menționate în prezenta cauză*

116. Curtea constată mai întâi că, în primele patru episoade, autoritățile au acționat în baza art. 16 din Legea privind evenimentele publice, care permitea neutralizarea acestor evenimente în caz de nerespectare intenționată, de către organizator, a procedurii prevăzute în materie. Începând din iunie 2012, autoritățile puteau, de asemenea, să neutralizeze evenimentele publice pentru motivul distinct al nerespectării obligației de notificare, motiv care era astfel aplicabil celui de al cincilea episod și următoarelor. Se pare că aceste două motive de neutralizare erau aplicabile alternativ mai degrabă decât cumulativ în caz de amenințare reală, caz care constituie un alt motiv separat de neutralizare. Sancțiunile administrative aplicate reclamantului, la rândul lor, s-au întemeiat pe art. 20 § 2 și 19 § 3 din Codul administrativ (*supra*, pct. 44-46). Prin urmare, se poate spune că măsurile luate împotriva reclamantului aveau temei legal în legislația internă.

117. Pe de altă parte, reiese din circumstanțele cauzei că, întrucât dispozițiile legale sus-menționate erau formulate în sens prea larg, previzibilitatea acestora era îndoielnică. În lipsa unor criterii pentru a putea deosebi o întrunire neoficială de un eveniment public supus condiției de notificare oficială, poliția și instanțele naționale au adoptat o interpretare care a extins această condiție de formă asupra unei foarte mari varietăți de situații definite în mod vag. Astfel, în cursul celui de al cincilea episod, reclamantul a fost sancționat pentru că a fost urmat de un grup de persoane după ce a plecat de la o demonstrație statică, grup a cărui deplasare a fost oprită de poliție pe motiv că reprezenta un „marș ilegal”. În cursul celui de-al șaselea episod, reclamantul se afla în rândul unui grup de activiști care au rămas în fața instanței deoarece intrarea în sala de judecată le-a fost refuzată. Chiar și în cea mai extensivă interpretare a Legii privind evenimentele publice nu se poate considera în mod rezonabil că obligația de a declara în prealabil comportamentul în litigiu în ultimele două cazuri ar fi fost previzibilă.

118. Regimul legal în vigoare conferea aşadar executivului o competenţă de apreciere extinsă în materie de stabilire a tipului de comportament ce putea fi încadrat ca eveniment public. În exercitarea acestei competenţe, poliţia avea dreptul să pună capăt întrunirilor de acest tip – în special prin măsuri represive de natură administrativă, ca de exemplu arestarea, transferul la secţia de poliţie şi arestul preventiv – pentru simplul motiv că nu s-a respectat procedura de notificare, chiar în lipsa vreunei tulburări. Curtea reaminteşte importanţa aplicării unor garanţii corespunzătoare împotriva atingerii arbitrare aduse de autorităţile publice dreptului la libertatea de întrunire. Nu poate decât să constate caracterul general al termenilor folosiţi pentru a defini noţiunea de „eveniment public” în dispoziţiile relevante ale art. 2 din legea respectivă, întinderea extinsă a obligaţiei conexe de notificare a acestor evenimente impusă de art. 5 şi art. 7, precum şi caracterul extensiv al definirii infracţiunilor constituite, în conformitate cu art. 19 § 3 şi 20 § 2 din Codul administrativ, de nerespectarea acestei obligaţii (*supra*, pct. 44-46). Ținând seama totodată de natura evenimentelor în litigiu în prezenta cauză, Curtea se îndoieşte că modul în care a fost aplicată legislaţia internă relevantă a fost suficient de previzibil pentru a îndeplini cerinţele calitative inerente noţiunii autonome de legalitate care decurg din alin. 2 al art. 11 – şi asta cu atât mai mult cu cât, de fiecare dată, autorităţile au întrerupt exercitarea de către reclamant a libertăţii sale de întrunire arestându-l şi privându-l de libertate în condiţii contrare art. 5 § 1 din Convenţie (*supra*, pct. 72).

119. Cu toate acestea, dispoziţiile legale în litigiu ridică probleme importante care depăşesc simpla analiză a calităţii şi previzibilităţii legii. În consecinţă, Curtea consideră că este mai oportun să efectueze această analiză în contextul mai larg al examinării proporţionalităţii măsurilor în litigiu, pe care o va efectua în continuare în raport cu criteriul necesităţii, şi anume examinarea chestiunii dacă, în general, competenţa de apreciere a autorităţilor în materie era însoţită de garanţii corespunzătoare împotriva abuzurilor (*infra*, pct. 148-150).

b) Restrângerile în litigiu au urmărit un scop legitim (apărarea ordinii, prevenirea infracţiunilor sau protecţia drepturilor şi libertăţilor altora)?

i. Jurisprudenţa Curţii în materie de scop legitim

120. În hotărârea *Merabishvili* [*Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), nr. 72508/13, 28 noiembrie 2017], Curtea a făcut o prezentare generală a cauzelor în care a examinat în mod special chestiunea dacă o ingerinţă avea un scop legitim. Aceasta a arătat că, deşi scopurile şi motivele legitime erau menţionate în mod exhaustiv în clauzele Convenţiei prin care se permit restrângerile, acestea erau de asemenea definite pe larg şi interpretate cu o anumită flexibilitate. De obicei, Guvernului pârât îi este destul de uşor să o convingă că o ingerinţă urmărea un scop legitim, chiar şi în cazul în care reclamantul a invocat argumente solide care sugerează că în realitate se

urmărea un scop nedeclarat, neprevăzut de Convenție. De altfel, Curtea a recunoscut că, în majoritatea cazurilor, abordează chestiunea în mod sumar. Cauzele în care fie a exprimat îndoieli privind scopul invocat fără a se pronunța asupra acestui punct, fie a înlăturat unul sau mai multe dintre scopurile invocate sunt puțin numeroase, iar cele în care a constatat o încălcare a articolului invocat de reclamant doar pentru lipsa unui scop legitim sunt și mai rare. În realitate, Curtea urmărește mai ales să soluționeze chestiunea, strâns legată de existența unui scop legitim, dacă restrângerea este necesară sau justificată, cu alte cuvinte dacă este întemeiată pe motive relevante și suficiente și dacă este proporțională cu scopurile sau motivele pentru care este autorizată. Aceste scopuri și motive constituie criteriile de apreciere a necesității sau a justificării restrângerii (*Merabishvili*, citată anterior, pct. 294-302).

121. Curtea ține cont de faptul că, potrivit jurisprudenței sale constante, într-o cauză având la origine o cerere individuală introdusă în temeiul art. 34 din Convenție, are sarcina nu de a examina legislația națională în mod abstract, ci de a cerceta dacă modul în care aceasta a fost aplicată reclamantului a constituit o încălcare a Convenției [*Perinçek împotriva Elveției* (MC), nr. 27510/08, pct. 136, CEDO 2015, cu alte trimiteri]. Prin urmare, Curtea verifică existența unui scop legitim, în cazul de față examinând scopul dispoziției legale în litigiu ținând seama de punerea sa în aplicare în circumstanțele concrete ale cauzei.

122. În scopul examinării prezentei cauze, Curtea consideră important de reținut faptul că există anumite diferențe în formulările motivelor permise pentru restrângerea drepturilor prevăzute în diferite articole din Convenție (*Perinçek*, citată anterior, pct. 146-151). Curtea a concluzionat, desigur – în contextul art. 10, că, întrucât termenii folosiți în textul în limba engleză păreau chiar să se înțeleagă numai într-un sens restrâns, cea mai bună modalitate de a reconcilia sintagmele „*défense de l'ordre*” și „*prevention of disorder*” în versiunea franceză și, respectiv, engleză a art. 10 § 2 consta în interpretarea lor în sensul cel mai puțin larg (*Perinçek*, citată anterior, pct. 151). Situația este în mod necesar aceeași pentru art. 11 § 2 – care reia aceleași cuvinte în fiecare din cele două versiuni –, întrucât Convenția se citește ca un întreg și se interpretează astfel încât să se promoveze coerența sa internă și armonia sa între diferitele sale dispoziții [*Stec și alții împotriva Regatului Unit* (dec.) (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, pct. 48, CEDO 2005-X].

ii. Prezența scopurilor legitime în prezenta cauză

123. Curtea va examina problema existenței unui scop legitim verificând dacă măsurile aplicate reclamantului – arestări, detenții și condamnări administrative – urmăreau, astfel cum susține Guvernul, scopurile legitime de apărare a legii, de prevenire a infracțiunilor și de protecție a drepturilor și libertăților altora.

124. În această privință, Curtea constată în special că arestarea a avut loc atunci când reclamantul părăsea locul unei demonstrații statice la care își încheiase participarea și că era urmat de un grup de persoane, printre care se numărau jurnaliști. Autoritățile au considerat această deplasare „marș neautorizat”, deși reclamantul nu a manifestat nicio intenție de a conduce un marș ori de a face altceva decât pur și simplu să părăsească locul respectiv mergând pe stradă (*supra*, pct. 32). În aceste condiții, reclamantul nu ar fi putut să prevadă că această deplasare va fi considerată un eveniment public pe care i-l vor imputa autoritățile. De altfel, grupul nu s-a format la inițiativa sa și nici nu putea fi considerat o sursă de tulburări deoarece, conform afirmațiilor care au fost prezentate Curții și pe care nu le-a infirmat niciun element contrar, reclamantul și persoanele care îl urmau mergeau pe trotuar.

125. În privința celui de al șaselea episod, autoritățile au considerat că prezența în fața instanței a unui grup de persoane care aștepta să participe la o ședință de judecată constituia o „întrunire publică” neautorizată (*supra*, pct. 35). Reiese din observațiile Guvernului că, după ce au așteptat un anumit timp în exteriorul sediului instanței, unele persoane din mulțime au început să scandeze sloganuri politice. Însă Curții nu i-a fost prezentat niciun element care să demonstreze că reclamantul însuși a scandat sloganuri, nici că și-ar fi manifestat în alt mod intenția de a organiza un miting politic în exteriorul instanței. Nicio probă din dosar nu arată că, înainte de a participa la ședință, persoanele care așteptau în fața instanței au prevăzut că li se va refuza intrarea, nici că în acest caz vor protesta. În plus, se pare că accesul la spațiul din jurul instanței era, în orice caz, blocat de un cordon de polițiști și autovehicule ale poliției, iar persoanele care așteptau în exteriorul cordonului nu au cauzat niciun fel de impediment suplimentar pentru circulație.

126. În consecință, Curtea nu este convinsă că măsurile în litigiu luate împotriva reclamantului în cursul celui de al cincilea și al șaselea episod au urmărit un scop legitim în sensul art. 11 § 2. Pentru acest unic motiv, a fost încălcat art. 11 cu privire la fiecare dintre aceste două episoade.

127. În ceea ce privește celelalte cinci episoade, Curtea constată că arestările au avut loc în cursul unor evenimente publice desfășurate în lipsa notificării (al doilea, al treilea, al patrulea și al șaptelea episod) sau peste limita timpului inițial aprobat (primul eveniment). Toate aceste evenimente au fost întruniri pașnice care nu au cauzat tulburări (*supra*, pct. 14, 19-21, 25 și 37). Deși are o mare îndoială că măsurile în litigiu luate în cadrul acestor episoade au urmărit vreunul din scopurile legitime prevăzute la art. 11 § 2, Curtea consideră inutil să se pronunțe cu privire la acest aspect întrucât, în orice caz, restrângerile aplicate nu erau „necesare”, pentru motivele prezentate mai jos.

c) Restrângerile în litigiu aplicate în cursul celorlalte cinci episoade erau necesare într-o societate democratică?

i. Principii care decurg din jurisprudența Curții

128. Curtea va examina necesitatea ingerințelor în exercitarea dreptului la libertatea de întrunire denunțate în prezenta cauză ținând seama de principiile stabilite în hotărârea *Kudrevičius și alții* (citată anterior, pct. 142 și 160) și reiterate recent în hotărârea *Lashmankin și alții* (citată anterior, pct. 412):

α) Principii generale

„142. Libertatea de întrunire pașnică, una dintre bazele unei societăți democratice, este însoțită de un număr de excepții care necesită o interpretare strictă, iar necesitatea de a o restrânge trebuie să fie stabilită în mod convingător. Atunci când examinează dacă restrângerile aplicate drepturilor și libertăților garantate de Convenție pot fi considerate «necesare într-o societate democratică», statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere, însă aceasta nu este nelimitată (*Barraco*, citată anterior, pct. 42). De altfel, este de competența Curții să se pronunțe definitiv asupra compatibilității acelei restrângeri cu Convenția și face asta în cadrul aprecierii circumstanțelor cauzei [*Rufi Osmani și alții împotriva Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* (dec.), nr. 50841/99, CEDO 2001-X; *Galstyan*, citată anterior, pct. 114].

143. Atunci când își exercită controlul, Curtea nu are sarcina să se substituie instanțelor naționale competente, ci să verifice din perspectiva art. 11 deciziile pe care acestea le-au pronunțat. Nu rezultă că trebuie să se limiteze la a verifica dacă statul pârât a făcut uz de această competență cu bună-credință, cu atenție și în mod rezonabil: trebuie să analizeze ingerința în litigiu prin prisma ansamblului cauzei pentru a decide, după ce a stabilit că aceasta urmărea un „scop legitim”, dacă răspundea unei „nevoi sociale imperioase” și, în special, dacă era proporțională cu scopul urmărit și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a o justifica erau „relevante și suficiente” [*Coster împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 24876/94, pct. 104, 18 ianuarie 2001; *Achougian împotriva Armeniei* (MC), nr. 33268/03, pct. 89, 17 iulie 2008; *S. și Marper împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 30562/04 și 30566/04, pct. 101, CEDO 2008; *Barraco*, citată anterior, pct. 42; și *Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 86]. Astfel, Curtea trebuie să se convingă că autoritățile naționale au aplicat norme conforme cu principiile consacrate la art. 11 și, în plus, în baza unei aprecieri acceptabile a faptelor relevante [*Rai și Evans*, decizie citată anterior; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 75; a se vedea, de asemenea, *Partidul Comunist Unificat din Turcia și alții împotriva Turciei*, 30 ianuarie 1998, pct. 47, *Culegere* 1998-I; și *Gerger împotriva Turciei* (MC), nr. 24919/94, pct. 46, 8 iulie 1999].

144. Proporționalitatea necesită punerea în balanță a imperativelor scopurilor enumerate la art. 11 § 2 cu cele ale liberei exprimări prin cuvinte, gesturi sau chiar tăcere a opiniilor persoanelor întrunite în stradă sau în alte spații publice (*Rufi Osmani și alții*, decizie citată anterior; *Skiba*, decizie citată anterior; *Fáber*, citată anterior, pct. 41; și *Taranenko*, citată anterior, pct. 65).

145. Libertatea de întrunire garantată de art. 11 din Convenție protejează, de asemenea, demonstrațiile care ar putea deranja sau nemulțumi persoanele opuse ideilor sau revendicărilor pe care doresc să le promoveze (*Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden*, citată anterior, pct. 86). Măsurile care afectează libertatea de întrunire și de exprimare, în afara cazurilor de instigare la violență sau de respingere a principiilor democratice – oricât de șocante și inacceptabile pot părea în opinia

autorităților anumite puncte de vedere sau expresii folosite – fac un deserviciu democrației, ba chiar adeseori o pun în pericol (*Güneri și alții împotriva Turciei*, nr. 42853/98, 43609/98 și 44291/98, pct. 76, 12 iulie 2005; *Sergey Kuznetsov*, citată anterior, pct. 45; *Alekseyev*, citată anterior, pct. 80; *Fáber*, citată anterior, pct. 37; *Gün și alții*, citată anterior, pct. 70; și *Taranenko*, citată anterior, pct. 67).

146. Natura și severitatea pedepselor aplicate sunt, de asemenea, elemente care trebuie luate în considerare la aprecierea proporționalității ingerinței în raport cu scopul pe care îl urmărește [*Öztürk împotriva Turciei* (MC), nr. 22479/93, pct. 70, CEDO 1999-VI; *Rufi Osmani și alții*, decizie citată anterior; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 82]. Sancțiunile care au caracter penal necesită o justificare specială (*Rai și Evans*, decizie citată anterior). O demonstrație pașnică nu trebuie, în principiu, să stea sub amenințarea cu sancțiunea penală (*Akgöl și Göl împotriva Turciei*, nr. 28495/06 și 28516/06, pct. 43, 17 mai 2011), în special cu privarea de libertate (*Gün și alții*, citată anterior, pct. 83). Astfel, Curtea trebuie să examineze cu o atenție deosebită cauzele în care sancțiunile aplicate de autoritățile naționale pentru comportamente neviolente includ pedeapsa închisorii (*Taranenko*, citată anterior, pct. 87).”

B) Cerința unei autorizări prealabile

„147. În principiu, nu este contrar spiritului art. 11 ca, pentru motive de ordine publică și de securitate națională, o Înalță Parte contractantă să poată impune autorizarea prealabilă a organizării de întruniri [*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 37; *Bukta și alții împotriva Ungariei*, nr. 25691/04, pct. 35, CEDO 2007-III; *Balçık și alții împotriva Turciei*, nr. 25/02, pct. 49, 29 noiembrie 2007; *Nurettin Aldemir și alții împotriva Turciei*, nr. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 și 32138/02, pct. 42, 18 decembrie 2007; *Éva Molnár*, citată anterior, pct. 35; *Karatepe și alții împotriva Turciei*, nr. 33112/04, 36110/04, 40190/04, 41469/04 și 41471/04, pct. 46, 7 aprilie 2009; *Skiba*, decizie citată anterior; *Çelik împotriva Turciei* (nr. 3), nr. 36487/07, pct. 90, 15 noiembrie 2012; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 73 și 80]. De altfel, în cauze anterioare, Curtea a considerat că faptul de a condiționa organizarea unei demonstrații publice de o notificare sau o procedură de autorizare nu aduce atingere, în principiu, substanței dreptului consacrat la art. 11 din Convenție, atâta timp cât scopul procedurii este de a permite autorităților să ia măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura buna desfășurare a evenimentelor de acest tip (*Sergey Kuznetsov*, citată anterior, pct. 42; și *Rai și Evans*, decizie citată anterior). Organizatorii întrunirilor publice trebuie să respecte normele care reglementează acest proces conformându-se reglementărilor în vigoare (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 117).

148. Notificarea prealabilă vizează nu doar concilierea dreptului la libertatea de întrunire cu drepturile și interesele altora protejate prin lege (inclusiv libertatea de circulație), ci și apărarea ordinii sau prevenirea infracțiunilor. Pentru a păstra un echilibru între aceste interese divergente, recurgerea la proceduri administrative preliminare este o practică curentă în statele membre în materie de organizare de manifestări publice (*Eva Molnár*, citată anterior, pct. 37; și *Berladir și alții împotriva Rusiei*, nr. 34202/06, pct. 42, 10 iulie 2012). Totuși, reglementările de acest tip nu trebuie să constituie un obstacol disimulat pentru libertatea de întrunire, astfel cum este protejată de Convenție (*Samüt Karabulut împotriva Turciei*, nr. 16999/04, pct. 35, 27 ianuarie 2009; și *Berladir și alții*, citată anterior, pct. 39).

149. Având dreptul de a solicita o autorizație, statele trebuie să aibă posibilitatea de a-i sancționa pe cei care participă la o demonstrație care nu îndeplinește această condiție (*Ziliberg*, decizie citată anterior; *Rai și Evans*, decizie citată anterior; *Berladir și alții*, citată anterior, pct. 41; și *Primov și alții*, citată anterior, pct. 118). În același timp, libertatea de a participa la o întrunire pașnică este atât de importantă încât o persoană

nu poate fi supusă unei sancțiuni – chiar și unei sancțiuni care se situează în partea inferioară a grilei de sancțiuni disciplinare – pentru participarea la o demonstrație neinterzisă, în măsura în care persoana respectivă nu comite ea însăși, cu această ocazie, nicio faptă condamnatibilă (*Ezelin*, citată anterior, pct. 53; *Galstyan*, citată anterior, pct. 115; și *Barraco*, citată anterior, pct. 44). Acest lucru este valabil și în cazul în care demonstrația cauzează daune sau alte tulburări (*Taranenko*, citată anterior, pct. 88).

150. O situație ilegală, precum organizarea unei demonstrații fără autorizare prealabilă, nu justifică în mod necesar o ingerință în exercitarea de către o persoană a dreptului său la libertatea de exprimare (*Cisse împotriva Franței*, nr. 51346/99, pct. 50, CEDO 2002-III; *Oya Ataman*, citată anterior, pct. 39; *Barraco*, citată anterior, pct. 45; și *Skiba*, decizie citată anterior). Deși normele care reglementează întrunirile publice, precum un sistem de notificare prealabilă, sunt esențiale pentru buna desfășurare a demonstrațiilor publice, acestea permițându-le autorităților să reducă la minim perturbările circulației și să ia alte măsuri de securitate, punerea lor în aplicare nu trebuie să devină un scop în sine (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 118). În special, în absența unor acte de violență din partea demonstraților, este important ca autoritățile publice să dea dovadă de oarecare toleranță pentru adunările pașnice, astfel încât libertatea de întrunire garantată prin art. 11 din Convenție să nu fie golită de substanță (*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 42; *Bukta și alții*, citată anterior, pct. 37; *Nurettin Aldemir și alții*, citată anterior, pct. 46; *Achougian*, citată anterior, pct. 90; *Éva Molnár*, citată anterior, pct. 36; *Barraco*, citată anterior, pct. 43; *Berladir și alții*, citată anterior, pct. 38; *Fáber*, citată anterior, pct. 47; *İzci împotriva Turciei*, nr. 42606/05, pct. 89, 23 iulie 2013; și *Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 91).

151. Absența autorizării prealabile și „illegalitatea” consecutivă a acțiunii nu dau mână liberă autorităților, care sunt în continuare limitate de cerința privind proporționalitatea care decurge din art. 11. Prin urmare, trebuie să se stabilească motivele pentru care demonstrația nu a fost autorizată inițial, interesul general aflat în joc, precum și riscurile pe care le implică întrunirea. Metoda folosită de poliție pentru a-i descuraja pe demonstrați, pentru a-i reține într-un anumit loc sau pentru a dispersa demonstrația constituie, de asemenea, un element important pentru a aprecia proporționalitatea ingerinței (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 119). Astfel, folosirea de către poliție a «sprayului iritant-lacrimogen» pentru a dispersa o demonstrație autorizată a fost considerată disproporționată, chiar și în cazul în care Curtea a admis că evenimentul în litigiu ar fi putut cauza perturbări ale circulației rutiere (*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 38-44).

152. În hotărârea sa în cauza *Bukta și alții* (citată anterior, pct. 35 și 36), Curtea a considerat că, în circumstanțe speciale în care se poate justifica un răspuns imediat, ca de exemplu la un eveniment politic, printr-o demonstrație pașnică, dispersarea acestora doar pentru motivul că obligația de notificare prealabilă nu a fost respectată, deși participanții nu au acționat într-un mod contrar legii, constituie o restrângere disproporționată aplicată libertății de întrunire pașnică.

153. Curtea a precizat de asemenea că principiul consacrat în cauza *Bukta și alții* nu poate fi extins de așa natură încât lipsa unei declarări prealabile să nu poată constitui niciodată un temei legitim pentru decizia de a dispersa o adunare. Dreptul la o demonstrație spontană nu poate să prevaleze în fața obligației de a declara în prealabil desfășurarea unei adunări numai în circumstanțe speciale, mai ales atunci când este esențial să se reacționeze imediat la un eveniment printr-o demonstrație. O astfel de derogare de la regula generală se poate justifica în special în cazul în care o întârziere ar fi făcut reacția caducă (*Éva Molnár*, citată anterior, pct. 37-38; și *Skiba*, decizie citată anterior).

154. În plus, ar trebui subliniat faptul că o demonstrație autorizată în mod legal poate fi dispersată, de exemplu, atunci când se transformă în revoltă (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 137).”

γ) Demonstrații și perturbări ale vieții cotidiene

„155. Orice demonstrație într-un loc public poate duce la perturbări ale vieții cotidiene, în special ale circulației rutiere (*Barraco*, citată anterior, pct. 43; *Disk și Kesk împotriva Turciei*, nr. 38676/08, pct. 29, 27 noiembrie 2012; și *İzci*, citată anterior, pct. 89). Acest fapt în sine nu justifică o ingerință în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare (*Berladir și alții*, citată anterior, pct. 38; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 74), întrucât este important ca autoritățile publice să dea dovadă de o anumită toleranță în materie (*Achougian*, citată anterior, pct. 90). «Nivelul de toleranță» corespunzător nu poate fi definit în abstracto; Curtea trebuie să examineze circumstanțele excepționale ale cauzei, în special amploarea «perturbărilor vieții cotidiene» (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 145). În aceste condiții, este important ca asociațiile și alți organizatori de demonstrații să respecte regulile jocului democratic, în care ei sunt actorii, respectând reglementările în vigoare (*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 38; *Balçık și alții*, citată anterior, pct. 49; *Éva Molnár*, citată anterior, pct. 41; *Barraco*, citată anterior, pct. 44; și *Skiba*, decizie citată anterior).

156. Refuzul intenționat al organizatorilor de a se conforma acestor norme și decizia de a structura integral sau parțial o demonstrație pentru a provoca perturbări în viața cotidiană și în alte activități la un nivel care depășește disconfortul inevitabil în circumstanțele respective constituie un comportament care nu beneficiază de aceeași protecție privilegiată oferită de Convenție unui discurs sau unei dezbateri politice privind chestiuni de interes general sau unei manifestări pașnice a opiniilor cu privire la aceste chestiuni. Dimpotrivă, Curtea consideră că statele contractante beneficiază de o largă marjă de apreciere pentru a evalua necesitatea luării de măsuri pentru a restrânge aceste comportamente [...]

157. Restrângerile aplicate libertății de întrunire pașnică în locurile publice pot servi la protecția drepturilor terților în vederea prevenirii tulburărilor și perturbărilor circulației rutiere (*Éva Molnár*, citată anterior, pct. 34). Întrucât afluxul de persoane în timpul unui eveniment public implică riscuri, nu este neobișnuit ca autoritățile publice să impună limite cu privire la locul, data, ora, forma sau formatul desfășurării unei adunări publice preconizate (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 130).”

δ) Obligațiile pozitive ale statului în temeiul art. 11 din Convenție

„158. Statele membre trebuie nu doar să se abțină de la aplicarea de restrângeri indirecte abuzive asupra dreptului la întrunire pașnică, ci și să protejeze acest drept. Deși art. 11 care ca obiect esențial protejarea persoanei împotriva unor ingerințe arbitrare ale autorităților publice în exercitarea drepturilor sale protejate [*Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (ASLEF) împotriva Regatului Unit*, nr. 11002/05, pct. 37, 27 februarie 2007; și *Nemtsov*, citată anterior, pct. 72], acesta poate da naștere și unor obligații pozitive cu scopul de a asigura exercitarea efectivă a acestor drepturi (*Djavit An*, citată anterior, pct. 57; *Oya Ataman*, citată anterior, pct. 36; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 72).

159. Autoritățile au datoria de a lua măsurile necesare pentru orice demonstrație legală în vederea asigurării bunei sale desfășurări și a siguranței tuturor cetățenilor (*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 35; *Makhmoudov împotriva Rusiei*, nr. 35082/04, pct. 63-65, 26 iulie 2007; *Skiba*, decizie citată anterior; și *Gün și alții*, citată anterior, pct. 69). Totuși, acestea nu o pot garanta în mod absolut și beneficiază de o largă putere de

apreciere în alegerea metodei de folosit (*Protopapa împotriva Turciei*, nr. 16084/90, pct. 108, 24 februarie 2009). În materie, acestea își asumă în temeiul art. 11 din Convenție o obligație de mijloace, nu de rezultat (*Plattform «Ärzte für das Leben» împotriva Austriei*, 21 iunie 1988, pct. 34, seria A nr. 139; și *Fáber*, citată anterior, pct. 39).

160. În special, Curtea a subliniat că este important să se ia măsuri de securitate preventive, cum ar fi, de exemplu, asigurarea asistenței medicale de urgență în locurile întrunirilor sau demonstrațiilor, pentru a asigura buna desfășurare a evenimentelor de acest tip, indiferent dacă acestea sunt de natură politică, culturală etc. (*Oya Ataman*, citată anterior, pct. 39)."

ii. Aplicarea principiilor sus-menționate în privința celor cinci episoade rămase

129. Pe baza principiilor enunțate în jurisprudența sa, Curtea va cerceta dacă măsurile luate împotriva reclamantului în toate cele cinci episoade rămase (și anume, primul, al doilea, al treilea, al patrulea și al șaptelea) au fost proporționale cu vreunul dintre scopurile legitime invocate de Guvern, și anume „apărarea ordinii sau prevenirea infracțiunilor” și „protecția drepturilor și libertăților altora”, precum și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru justificarea acestor măsuri au fost „relevante și suficiente”. În acest sens, Curtea va examina dacă, în fiecare dintre aceste situații, măsurile aplicate reclamantului – arestare, detenție și sancțiune – răspundeau unei nevoi sociale imperioase.

α) Primul episod

130. La 5 martie 2012, reclamantul a fost arestat și transferat la secția de poliție pentru că a refuzat să părăsească locul unei întruniri pașnice autorizate la aproximativ 2 ore peste limita timpului inițial aprobat. Nu s-a contestat faptul că acesta a încălcat astfel normele de conduită în cadrul evenimentelor publice.

131. Trebuie reținut faptul că, în cursul acestui episod, demonstrații care au rămas – aproximativ 500 de persoane – erau mult mai puține decât participanții la adunarea autorizată care tocmai se încheiase. Reclamantul și susținătorii săi, prin portavoce, i-au invitat pe demonstrați să rămână pentru a lua parte la un „protest pașnic”, iar aceștia din urmă au continuat de altfel să se comporte în mod pașnic. Demonstrații au ocupat o piață care servea ca zonă publică de agrement și care era delimitată de marile artere aglomerate, fără ca aceștia să blocheze străzile sau trotuarele adiacente (*supra*, pct. 13-14). Se pare că tulburările ocazionate de reclamant și ceilalți demonstrați au stânenit într-o oarecare proporție viața cotidiană însă, având în vedere circumstanțele concrete, aceștia nu au depășit nivelul de perturbare minoră pe care îl determină exercitarea normală a dreptului la libertatea de întrunire pașnică într-un loc public (*Fáber împotriva Ungariei*, nr. 40721/08, pct. 47, 24 iulie 2012; *Bukta și alții împotriva Ungariei*, nr. 25691/04, pct. 37, CEDO 2007-III; și *Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 149 și 164-175).

132. În plus, nu a existat niciun semn de izbucnire iminentă a violenței sau de agravare a nivelului de perturbare. Organele de ordine prezente la fața locului, dotate complet cu echipamente pentru combaterea dezordinii publice, erau în număr apropiat de cel al demonstraților, care nu erau înarmați sau agresivi. Întrucât autoritățile controlau în totalitate situația, nu exista niciun risc aparent de deteriorare.

133. Se poate concluziona de aici că această întrunire a fost dispersată și că reclamantul a fost arestat pentru simplul motiv că demonstrația nu mai era acoperită de autorizație și că era așadar considerată ilegală. Acest lucru este confirmat și de procesele-verbale ale poliției și de hotărârile pronunțate în procesul administrativ al reclamantului. Guvernul susține că poliția a tolerat întrunirea ilegală timp de 2 ore înainte de a începe arestările. Decizia de dispersare a întrunirii și de arestare a reclamantului s-a întemeiat pe ceea ce autoritățile considerau lipsă a notificării corespunzătoare și nu avea legătură cu amploarea tulburărilor pe care le-ar fi cauzat demonstrații. Astfel cum s-a constatat mai sus, autoritățile nu erau obligate de Legea privind evenimentele publice să efectueze o astfel de punere în balanță (*supra*, pct. 116). Acestea au făcut uz de puterea de apreciere pe care le-o conferea legislația națională într-un mod incompatibil cu esența dreptului la libertatea de întrunire și fără a ține seama de protecția privilegiată, în raport cu Convenția, ce trebuia acordată discursurilor sau dezbaterilor politice cu privire la chestiuni de interes public sau manifestării pașnice a opiniilor cu privire la astfel de chestiuni [*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 156; *Magyar Bizottság Helsinki împotriva Ungariei* (MC), nr. 18030/11, pct. 163, CEDO 2016; cu privire la strânsa marjă de apreciere a autorităților în materie de restrângere a dezbaterii politice, a se vedea *Ceylan împotriva Turciei* (MC), nr. 23556/94, pct. 34, CEDO 1999-IV; și *Mouvement raëlien suisse împotriva Elveției* (MC), nr. 16354/06, pct. 61, CEDO 2012 (extrase)]. În aceste condiții, este irelevant dacă valoarea amenzii, și anume 25 EUR, a fost adaptată la încălcarea normelor de conduită în cadrul evenimentelor publice.

β) Al doilea, al treilea și al patrulea episod

134. În aceste trei situații, reclamantul a fost arestat în timpul participării la întruniri denumite „ieșiri”. Demonstrații au ales această activitate, în principal, deoarece au considerat că aceasta nu era supusă niciunei formalități. Au mers în grupuri coordonate de circa 50-170 de persoane pe străzile centrale care erau închise circulației ca urmare a festivităților programate, fără să folosească drapele sau echipamentele de sonorizare și fără să scandeze sloganuri ori să țină discursuri (*supra*, pct. 19-21 și 25). Într-una din situații, reclamantul a fost arestat în timpul efectuării unei fotografii de grup (*supra*, pct. 20), iar în altă situație în timp ce participa la o „întrunire neoficială cu un deputat din Duma de Stat” (*supra*, pct. 25).

135. Problema dacă aceste întruniri erau supuse obligației de notificare era contestată de cele două părți și încă nu a fost soluționată. Astfel cum s-a

menționat mai sus, poliția beneficia de o competență de apreciere extinsă la stabilirea tipului de adunare ce putea fi încadrat ca eveniment public (*supra*, pct. 117-118). În plus, astfel cum s-a subliniat deja, orice nerespectare a procedurii de desfășurare a evenimentelor publice – lipsa notificării fiind doar un exemplu – și orice neregulă săvârșită de un participant la un eveniment public, oricât de mică și inofensivă, puteau servi autorităților ca motive pentru stoparea acesteia (*Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 461).

136. Curtea a amintit mai sus că scopul procedurii este de a permite autorităților să ia măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura buna desfășurare a întrunirilor, adunărilor sau evenimentelor de alt tip (*supra*, pct. 99). Reglementările de acest tip nu trebuie să constituie o piedică disimulată pentru libertatea de întrunire, astfel cum este protejată de Convenție (*Samüt Karabulut împotriva Turciei*, nr. 16999/04, pct. 35, 27 ianuarie 2009; și *Berladir și alții împotriva Rusiei*, nr. 34202/06, pct. 39, 10 iulie 2012), și trebuie făcută deosebirea între restrângerile aplicate libertății de întrunire care sunt bazate pe conținut, pe care Curtea trebuie să le supună celui mai strict control, și restrângerile de natură tehnică (*Primov și alții*, citată anterior, pct. 135).

137. Curtea reiterează că excepțiile de la dreptul la libertatea de întrunire trebuie interpretat în sens restrictiv, iar necesitatea oricărei restrângeri trebuie stabilită în mod convingător (*Kudrevičius și alții*, pct. 142). Într-o situație ambiguă, cum este cea a celor trei cazuri în discuție, era cu atât mai important să se adopte măsuri bazate pe amploarea perturbărilor cauzate de comportamentul în discuție, nu pe motive formale, precum nerespectarea procedurii de notificare. O atingere adusă libertății de întrunire constând în întreruperea ori dispersarea unei adunări sau arestarea participanților în cursul unei anumite adunări nu se poate justifica decât prin motive de fond specifice și formulate în mod explicit, de exemplu prin existența unor riscuri grave precum cele menționate la alin. 1 al art. 16 din Legea privind evenimentele publice. Însă nu era vorba de așa ceva în episoadele în discuție.

γ) Al șaptelea episod

138. În cursul ultimului episod, reclamantul a participat la o demonstrație statică spontană, alături de aproximativ 150 de persoane care protestau împotriva hotărârii, pronunțate în aceeași zi, prin care mai mulți activiști au fost condamnați la pedeapsa închisorii. Demonstrații s-au adunat pe trotuarul străzii Tverskaya. Nu exista niciun echipament de sonorizare, niciun slogan sau discurs organizat. Reclamantul a fost arestat în timp ce discuta cu un jurnalist (*supra*, pct. 37). Din punct de vedere oficial, demonstrația era ilegală deoarece nu fusese declarată în prealabil în conformitate cu Legea privind evenimentele publice.

139. Curtea a reamintit faptul că, atunci când verifică dacă o ingerință a fost „necesară într-o societate democratică” în vederea unui scop legitim, aceasta recunoaște autorităților naționale o anumită marjă de apreciere în

alegerea mijloacelor pentru atingerea scopului legitim urmărit, dar subliniază că această marjă de apreciere este însoțită de un control european vizând atât legea, cât și deciziile de aplicare a acesteia [*Roman Zakharov împotriva Rusiei* (MC), nr. 47143/06, pct. 232, CEDO 2015].

140. Curtea a constatat deja că sistemul de notificare din Rusia prevede un termen minim de 10 zile, deosebit de lung în comparație cu cel din alte state, între data limită de notificare a întrunirii și data prevăzută pentru aceasta, singura excepție de la această regulă fiind demonstrația statică („pichet”), care poate fi notificată cu până la 3 zile înainte de data stabilită. Curtea a subliniat că Legea privind evenimentele publice nu avea în vedere nicio circumstanță specială în care o întrunire spontană ar fi putut fi justificată de o reacție imediată la un eveniment de actualitate. Curtea a remarcat, de asemenea, că instanțele naționale i-au condamnat pe participanții la un eveniment public organizat fără notificare prealabilă, limitându-și analiza la constatarea că aceștia au participat la o întrunire nedeclarată în termenele legale și neverificând dacă existau circumstanțe speciale care necesitau o reacție imediată la un eveniment de actualitate, sub forma unei întruniri spontane, care justifica derogarea de la aplicarea strictă a termenelor de notificare. Curtea a observat că, de altfel, normele de drept național privind termenele de notificare au fost formulate în mod rigid, nu admiteau nicio excepție și nu lăsau loc unei puneri în balanță în conformitate cu criteriile stabilite în jurisprudența sa referitoare la art. 11 din Convenție (*Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 451-454).

141. În hotărârea *Lashmankin și alții*, citată anterior, Curtea a dispus că nu există niciun motiv de a considera „necesară într-o societate democratică” stabilirea unor termene rigide pentru notificarea evenimentelor publice fără să se prevadă nicio excepție care să permită luarea în considerare a situațiilor în care ar fi imposibilă respectarea aceste termene, de exemplu în caz de întrunire spontană justificată sau în alte circumstanțe. Curtea a considerat că aplicarea automată și rigidă a termenelor de notificare fără a ține deloc seama de circumstanțele fiecărui caz în parte poate fi considerată în sine o ingerință nejustificată în raport cu art. 11 § 2 din Convenție (*ibid.*, pct. 456 și 473).

142. Ingerința autorităților în demonstrația spontană în litigiu este un alt exemplu al acestei aplicări rigide și automate a condițiilor de formă pe care Curtea le-a declarat deja, în hotărârea citată anterior *Lashmankin și alții*, incompatibile cu esența dreptului la libertatea de întrunire pașnică. În cauza *Lashmankin și alții*, ca și în prezenta cauză, lacunele legislative ale dispozițiilor care reglementau întrunirile spontane au fost agravate de aplicarea rigidă și formalistă a normelor care prevedeau neutralizarea evenimentelor publice desfășurate în lipsa notificării.

δ) Observații finale cu privire la necesitatea restrângerilor în cele cinci episoade rămase

143. Având în vedere cele de mai sus, Curtea consideră că evenimentele sus-menționate au în comun faptul că nu au cauzat o altă perturbare a vieții cotidiene decât o neplăcere minoră, dacă într-adevăr se poate considera că au cauzat așa ceva (a se vedea în special pct. 109 *supra*). Așa cum a subliniat în repetate rânduri, o situație ilegală, precum organizarea unei manifestări fără autorizare prealabilă nu justifică în mod obligatoriu o ingerință în exercitarea de către o persoană a dreptului său la libertatea de întrunire. În special, în absența unor acte de violență din partea demonstranților, este important ca autoritățile publice să dea dovadă de oarecare toleranță față de adunările pașnice, astfel încât libertatea de întrunire garantată prin art. 11 din Convenție să nu fie golită de substanță (*Kudrevičius și alții*, pct. 150, citată la punctul 128 de mai sus, cu alte trimiteri). În acest sens, prezenta cauză nu se deosebește deloc de cauzele anterioare în care Curtea a hotărât că se impunea o astfel de toleranță și în cazul în care demonstrația s-a desfășurat într-un loc public în lipsa oricărui risc de insecuritate sau de perturbări (*Fáber*, citată anterior, pct. 47) sau de pericol pentru ordinea publică, în afară de o perturbare minoră (*Bukta și alții*, citată anterior, pct. 37) sau în cazul în care cauzase într-o anumită măsură perturbări ale vieții cotidiene, în special ale circulației rutiere (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 155; și *Malofeyeva*, citată anterior, pct. 136-137).

144. Însă în fiecare dintre cele cinci episoade, întrunirea a fost dispersată, iar reclamantul a fost arestat, deținut și condamnat pentru contravenție – fără să rezulte din deciziile respective că s-a făcut o analiză a gravității perturbării cauzate de aceste întruniri și, într-unul din episoade, de caracterul lor spontan (cu privire la acest ultim aspect, a se vedea pct. 37 *supra*) – numai pentru motivul că acestea nu au fost autorizate și că au continuat deși poliția dispusese încetarea lor. Se pare așadar că autoritățile nu au făcut dovada nivelului necesar de toleranță față de ceea ce considerau o întrunire neautorizată, aparent ignorând ceea ce Curtea a afirmat în repetate rânduri, și anume că respectarea normelor privind întrunirile publice nu trebuie să devină un scop în sine (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 155).

145. În plus, în pofida celor de mai sus, reclamantului i-au fost aplicate sancțiuni care, deși încadrate ca administrative în legislația națională, au caracter „penal” în sensul autonom al art. 6 § 1, astfel încât această dispoziție este aplicabilă „pe latura penală” (*supra*, pct. 80). Însă o demonstrație pașnică nu ar trebui să fie, în principiu, cauza unei amenințări cu sancțiuni penale, în special cu privarea de libertate. În cazul în care o sancțiune aplicată unui demonstrant este de natură penală, este nevoie de o motivare specială (*Kudrevičius și alții*, citată anterior, pct. 146). Libertatea de a participa la o întrunire pașnică este atât de importantă încât persoana interesată nu poate fi supusă unei sancțiuni – chiar și unei sancțiuni care se situează în partea inferioară a grilei de sancțiuni disciplinare – pentru participarea la o

demonstrație neinterzisă, în măsura în care persoana respectivă nu comite ea însăși, cu această ocazie, nicio faptă condamnabilă (*ibid.*, pct. 149).

146. În consecință, având în vedere faptele specifice celor cinci perioade în litigiu, Curtea nu poate concluziona decât că libertatea de întrunire pașnică a reclamantului, astfel cum este garantată de prezenta Convenție, a avut mai puțină importanță decât interesul protejat de statul pârât prin restrângerea exercitării acestei libertăți în scopul de a apăra ordinea, de a preveni infracțiunile sau de a proteja drepturile și libertățile altora. Motivele invocate de statul pârât nu corespund niciunei nevoi sociale imperioase. Chiar dacă ar fi relevante, acestea nu ar fi suficiente pentru a demonstra că ingerința denunțată a fost „necesară într-o societate democratică”. Fără a aduce atingere marjei de apreciere a autorităților naționale, Curtea consideră că nu exista nicio legătură de proporționalitate rezonabilă între restrângerile aplicate dreptului reclamantului la libertatea de întrunire și orice scop legitim care ar fi putut fi urmărit. Prin urmare, Comisia constată încălcarea art. 11 din Convenție cu privire la aceste cinci episoade.

iii. Concluzii generale

147. Pe scurt, Curtea concluzionează că, întrucât restrângerile aplicate libertății de întrunire a reclamantului în cursul celui de al cincilea și al șaselea episod nu au urmărit un scop legitim, acestea au constituit o încălcare a art. 11 din Convenție (*supra*, pct. 126) și că, întrucât statul pârât nu a demonstrat că restrângerile aplicate în cazul celorlalte cinci episoade erau necesare într-o societate democratică, aceste restrângeri au constituit de asemenea o încălcare a acestei dispoziții (*supra*, pct. 146).

148. În ceea ce privește ultimele cinci episoade, trebuie adăugat că acestea reflectă o persistentă lipsă de toleranță, din partea autorităților naționale, față de întrunirile neautorizate dar pașnice și, într-un mod mai general, nerespectarea de către autorități a criteriilor conforme cu principiile ce decurg din art. 11 din Convenție. Nu reiese din dispozițiile relevante de la art. 19 § 3 și 20 § 2 din Codul administrativ și nici din deciziile luate în temeiul acestor dispoziții că autoritățile competente ar fi avut obligația de a ține seama în mod corespunzător de interese precum necesitatea de a apăra ordinea, de a preveni infracțiunile sau de a proteja drepturile și libertățile altora și că ar fi respectat această obligație. De asemenea, nu reiese nici că autoritățile competente au păstrat un just echilibru între aceste interese, pe de o parte, și interesul reclamantului de a-și exercita dreptul la libertatea de întrunire pașnică, pe de altă parte.

149. Aceste deficiențe au fost deja constatate într-o serie de cauze anterioare în care poliția a interceptat și a arestat demonstranți doar pentru motivul că adunarea nu fusese autorizată, nelegalitatea formală fiind prezentată ca unică justificare a măsurii (*Malofeyeva*, citată anterior, pct. 137 și 140; *Kasparov și alții*, citată anterior, pct. 95; *Navalnyy și Yashin*, citată anterior, pct. 65; și *Novikova și alții*, citată anterior, pct. 136, 171, 175 și 179-

183; precum și *Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 459-463). Cu mult timp înainte de perioada în care evenimentele denunțate au avut loc, Curtea pronunțase deja hotărâri în care a constatat încălcarea de către statul pârât a art. 11 și a amintit în mod expres condițiile pe care trebuie să le respecte, în conformitate cu jurisprudența sa, orice măsură care restrânge dreptul la libertatea de întrunire pașnică (a se vedea, în special, *Makhmudov împotriva Rusiei*, nr. 35082/04, 26 iulie 2007; *Barankevich împotriva Rusiei*, nr. 10519/03, pct. 28, 26 iulie 2007; *Sergey Kuznetsov*, citată anterior; *Alekseyev împotriva Rusiei*, nr. 4916/07, 25924/08 și 14599/09, 21 octombrie 2010, și, în ceea ce privește hotărârile anterioare celui de al șaselea și al șaptelea episod, *Malofeyeva*, citată anterior, și *Kasparov și alții*, citată anterior). Autoritățile statului membru pârât trebuiau așadar să cunoască cerințele care decurg în materie din Convenție și să le ia în considerare. Or, se impune constatarea că au continuat practicile interne care încălcau aceste cerințe și că au existat chiar reforme legislative care au introdus și mai multe restrângeri.

150. Curtea consideră că există o legătură între aceste deficiențe și lacunele structurale, deja constatate în hotărârea *Lashmankin și alții* (pct. 471-477), ale reglementării care stabilește condiții de formă excesiv de restrictive pentru organizarea unor întruniri publice. Astfel, interpretarea extensivă a noțiunii de întrunire supusă obligației de notificare și lipsa de toleranță față de întrunirile care nu respectă procedura pun în lumină o altă fațetă a problemei structurale menționate anterior. Inexistența unei garanții care circumscrie competența ce permite autorităților naționale să intervină în întruniri publice pașnice care nu generează nici „tulburări”, nici inconveniente, este agravată de interpretarea extensivă dată în practică noțiunii de „întrunire supusă obligației de notificare” și prin flexibilitatea excesivă de care beneficiază acestea pentru a aplica restrângeri acestor întruniri printr-o aplicare rigidă a normelor recurgând, așa cum au procedat în prezenta cauză, la arestări și privări de libertate imediate, precum și la sancțiuni de natură penală precum cele descrise mai sus (la pct. 79 și 80). Se poate pune chiar întrebarea dacă, având în vedere aceste caracteristici ale regimului juridic aplicabil, exercitarea căilor de atac interne nu ar fi de asemenea lipsită de orice șansă de succes și dacă acestea ar fi efective sau nu.

151. Având în vedere aceste elemente, nu se poate afirma că legislația națională relevantă oferea garanții eficiente împotriva abuzurilor. Concluziile la care a ajuns Curtea cu privire la lipsa unui scop legitim în cursul celui de al cincilea și al șaselea episod (*supra*, pct. 126) confirmă această constatare.

152. De asemenea, trebuie subliniat că arestările, detențiile și condamnările administrative ulterioare ale reclamantului au avut în mod necesar asupra reclamantului, dar și a altora, consecința de a descuraja participarea la manifestări de protest, sau chiar implicarea activă în opoziția politică. Fără îndoială, aceste măsuri prezentau un risc grav și de a descuraja alți susținători ai opoziției, precum și populația în general de a participa la

manifestări și, mai general, la dezbateri politice deschise. Efectul descurajator al acestora este cu atât mai puternic cu cât acestea vizau o personalitate bine-cunoscută, a cărei privare de libertate nu putea decât să aibă un mare răsunet în mass-media.

153. Prin urmare, a fost încălcat art. 11 din Convenție în ceea ce privește fiecare din cele șapte perioade.

V. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 18 DIN CONVENȚIE

154. Reclamantul susține că arestările sale, detențiile sale și procedurile administrative îndreptate împotriva sa i-au restrâns dreptul la libertatea de întrunire în scopul împiedicării activității sale politice. Acesta se plânge de încălcarea art. 18 din Convenție, care prevede următoarele:

Art. 18

„Restrângerile care, în termenii prezentei Convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care ele au fost prevăzute.”

A. Hotărârea Camerei

155. Camera a considerat că acest capăt de cerere avea legătură cu cele examinate în contextul art. 5 și art. 11 din Convenție și trebuia așadar să fie declarat admisibil. Cu toate acestea, întrucât a concluzionat că arestările și detențiile administrative la care a fost supus reclamantul au constituit o încălcare a acestor dispoziții întrucât au avut efectul de a împiedica și descuraja, pe reclamant dar și pe alții, să participe la manifestări de protest și să se implice activ în opoziția politică, Camera a considerat că este inutil să cerceteze dacă, în prezenta cauză, a fost încălcat art. 18 coroborat cu vreunul dintre aceste articole.

B. Argumentele părților

1. Reclamantul

156. În opinia reclamantului, capătul de cerere privind încălcarea art. 18 coroborat cu art. 5 și art. 11 reprezintă un aspect fundamental al cauzei. Acesta susține că, în urma demonstrațiilor de protest din perioada 2011-2012, în care ar fi jucat un rol major, autoritățile nu vedeau cu ochi buni participarea sa la orice tip de întrunire neoficială. Acesta afirmă că autoritățile doresc să îl pedepsească pentru că a exprimat opinii politice critice și să ia măsuri menite să îi descurajeze pe susținătorii săi. Acesta susține că este vizat în mod specific și personal de autorități, care ar urmări astfel să reducă la tăcere opoziția politică. În special, face referire la imagini ale arestării sale în fața

instanței în data de 24 februarie 2014 (al șaselea episod). Acesta adaugă că întrunirile în cursul cărora a fost arestat erau pașnice și că nu tulburau ordinea publică. Acesta susține că procedura legală de întocmire a proceselor-verbale de constatare a contravențiilor a fost manipulată în vederea îndepărtării sale de locul întrunirii, deși acest lucru nu era necesar, și a privării sale de libertate, deși niciun scop legitim nu justifica acest lucru. Reclamantul susține că sprijină ideile și valorile unei societăți democratice – noțiuni cărora Curtea le-a acordat o importanță specială în hotărârea *Merabishvili* – și că, fiind principala personalitate din opoziție care apăra aceste valori, este hărțuit tocmai pentru că participă activ în viața politică și are influență asupra opiniilor politice ale poporului rus.

157. Reclamantul susține că, întrucât autoritățile îl consideră un adversar politic major, a fost deseori supus urmăririi penale, măsuri ce au constituit hărțuire și persecutare. Acesta a menționat, printre altele, hotărârile pronunțate de Curte în cauzele *Navalnyy și Yashin* (hotărâre citată anterior, pct. 73) și *Navalnyy și Ofitserov împotriva Rusiei* (nr. 46632/13 și 28671/14, pct. 119, 23 februarie 2016) pentru a dovedi realitatea caracterului politic al tratamentului care îi este rezervat. Consideră că prezenta cauză reprezintă doar o nouă ilustrare a dorinței autorităților de a-l pedepsi pentru activitățile sale politice și de a-l descuraja, pe el dar și pe alții, să participe la dezbaterea publică liberă. Acesta concluzionează că autoritățile nu au acționat cu bună-credință. Invocă, în special, lucrările pregătitoare pentru art. 18 din Convenție, în care se preciza că autorii acestui instrument aveau preocuparea de a apăra persoanele de aplicarea unor restrângeri generate de voința statului de a proteja „curentul politic pe care îl reprezintă” față de o „opoziție pe care o consideră periculoasă”. Acesta afirmă că în Rusia există o practică administrativă constând în a întrerupe întrunirile politice pașnice și a nu manifesta nicio toleranță în privința acestora în cazul în care nu au fost declarate autorităților. Cu privire la acest aspect, subliniază caracterul repetitiv și specific al arestărilor sale, efectuate, potrivit acestuia, într-un mod care să le asigure acestora o mare vizibilitate în mass-media și astfel să amplifice efectul descurajator al sancțiunilor ce i-au fost aplicate.

2. Guvernul

158. În opinia Guvernului, capătul de cerere formulat de reclamant în contextul art. 18 nu îndeplinește cerința enunțată în hotărârea *Merabishvili*, citată anterior (pct. 291), potrivit căreia argumentul existenței unui scop ascuns care motiva restrângerea trebuie să reprezinte un aspect fundamental al cauzei. Acesta face referire în special la argumentele sale expuse mai sus, potrivit cărora reclamantul nu invocă art. 18 decât în două cereri și doar în coroborare cu art. 5. Acesta adaugă că reclamantul nu a formulat separat și distinct un capăt de cerere întemeiat pe scopurile ascunse în cursul procedurilor interne.

159. Guvernul solicită Curții să urmeze același raționament precum în mai multe cauze, în opinia sa comparabile, respectiv de a nu analiza separat capătul de cerere privind încălcarea art. 18, în măsura în care acesta se confundă cu capetele de cerere privind încălcarea dispozițiilor materiale. Acesta citează 10 cauze anterioare îndreptate împotriva Rusiei, în care Curtea a declarat admisibil capătul de cerere formulat în temeiul art. 18, dar s-a abținut să îl examineze pe fond pe motiv că nu ridică o problemă diferită față de cele examinate din perspectiva dispozițiilor materiale în coroborare cu care art. 18 fusese invocat.

160. Guvernul consideră că, în orice caz, art. 18 nu are niciun rol autonom sau nicio utilitate practică; potrivit acestuia, noțiunea de abuz de putere se încadrează în sfera dreptului penal și nu are legătură cu drepturile omului. Acesta adaugă că, prin însăși natura lor, acuzațiile privind scopurile ascunse nu se pretează la o demonstrație a exactității lor, cu excepția unor cazuri rare cum este cel din cauza *Goussinski împotriva Rusiei* (nr. 70276/01, CEDO 2004-IV) și că, în prezenta cauză, argumentele invocate de reclamant nu sunt decât simple conjeturi sau impresii individuale pe care nu le susține nicio dovadă: reclamantul nu a prezentat niciun element care să permită să se stabilească, cu respectarea standardului strict de probă impus de art. 18, realitatea scopurilor nelegitime sau ascunse a căror existență o susține. Faptul că este un om politic din opoziție nu poate fi suficient în sine pentru a demonstra că autoritățile au luat cu rea-credință măsuri represive împotriva sa.

161. Guvernul afirmă că reclamantul nu a fost vizat în mod specific, ci a fost tratat în același mod ca mulți alți manifestanți din partea opoziției. Acesta face trimitere la jurisprudența Curții citată în hotărârea Camerei, de unde reiese că poliția are practica de a întrerupe întrunirile, sau evenimentele considerate ca atare, și de a aresta participanții în mod sistematic. Guvernul arată că reclamantul participă periodic la întruniri publice și că nu este hărțuit cât timp aceste întruniri sunt autorizate; și susține că comportamentul persistent și intenționat al reclamantului, constând în special în nerespectarea procedurii de desfășurare a întrunirilor publice, este de rea-credință și constituie un abuz de drept în sensul art. 17 din Convenție.

162. Pe scurt, Guvernul susține că arestările și procedurile administrative la care a fost supus reclamantul în fiecare din cele șapte cazuri în litigiu urmăreau toate scopurile stabilite la art. 5 § 1 și art. 11 din Convenție.

C. Motivarea Marii Camere

163. Curtea își va începe analiza cu observația că reclamantul își bazează în principal capătul de cerere pe faptul că ar fi fost vizat în mod specific în cele șapte cauze în litigiu pentru activismul său politic, și susține că arestările și celelalte măsuri luate împotriva sa au urmărit scopul de a prejudicia

activitățile sale politice, contrar art. 18 din Convenție coroborat cu art. 5 și 11.

164. În speță, părțile au fost invitate să prezinte, în observațiile lor în fața Marii Camere, argumentele lor respective cu privire la problema scopurilor urmărite de arestările, detențiile și sancțiunile administrative la care a fost supus reclamantul și, în special, să identifice scopul predominant al acestora. Ținând seama de observațiile lor și de evoluția jurisprudențială recentă privind principiile generale aplicabile capetelor de cerere întemeiate pe art. 18 (*Merabishvili*, citată anterior), Curtea consideră că acest capăt de cerere formulat de reclamant în acest context reprezintă un aspect fundamental al prezentei cauze. Apreciind, în plus, că nu a examinat însăși substanța acestui capăt de cerere în cadrul analizei sale de mai sus privind capetele de cerere formulate în temeiul art. 5 și art. 11, îl va examina separat. În acest sens, și ținând seama de cronologia evenimentelor în ansamblu, aceasta își va axa examinarea pe al cincilea și al șaselea episod, cu privire la care a concluzionat că ingerința în exercitarea de către reclamant a dreptului său la libertatea de întrunire pașnică nu a urmărit niciun scop legitim, astfel încât aceasta a constituit o încălcare a art. 11, iar arestarea și detenția reclamantului au fost arbitrar și ilegale, cu încălcarea art. 5 § 1. Astfel, va ține seama de principiile generale stabilite la pct. 287-317 din hotărârea sa recentă *Merabishvili* (citată anterior), în special la pasajele următoare (citările de cauze au fost omise):

„287. Ca și art. 14, art. 18 din Convenție nu are existență independentă [...]; acesta nu poate fi aplicat decât coroborat cu un articol din Convenție sau din Protocoalele acesteia care enunță unul dintre drepturile și libertățile pe care părțile contractante s-au angajat să le recunoască persoanelor aflate sub jurisdicția lor sau care definește condițiile în care se poate face derogare de la aceste drepturi și libertăți [...] Această regulă rezultă, pe de o parte, din textul art. 18, care completează dispoziții precum a doua teză de la art. 5 § 1 și alin. 2 al art. 8-11, care autorizează restrângeri ale drepturilor și libertăților consacrate la articolele respective, și, pe de altă parte, din locul său în Convenție, la finalul Secțiunii I, care conține articolele ce enumeră aceste drepturi și libertăți sau definesc condițiile în care se poate face derogare.

288. Art. 18 nu are doar rolul de a preciza sfera de aplicare a clauzelor de restrângere. Acesta interzice de asemenea în mod expres Înalțelor Părți Contractante restrângerea drepturilor și libertăților consacrate de Convenție în alte scopuri decât cele prevăzute de Convenție însăși. În această măsură, are o sferă de aplicare autonomă [...] În consecință, ca și art. 14, acesta poate fi încălcat fără a fi încălcat articolul în coroborare cu care se aplică [...]

289. În fine, conștientă, așa cum a arătat deja, de lipsa de coerență în folosirea cuvintelor «independent» și «autonom» în aceste contexte, Curtea profită de oportunitatea pe care i-o oferă prezenta cauză pentru alinierea termenilor folosiți în cadrul art. 18 cu cei folosiți în contextul art. 14, astfel cum s-a procedat mai sus.

290. Tot din textul art. 18 reiese că nu poate exista o încălcare decât dacă dreptul sau libertatea în discuție pot face obiectul unor restrângeri autorizate de Convenție [...]

291. Simplul fapt că o restrângere adusă unei libertăți sau unui drept protejat(e) de Convenție nu îndeplinește toate condițiile clauzei care o permite, nu ridică în mod necesar o problemă din perspectiva art. 18. Examinarea separată a unui capăt de cerere

întemeiat pe această dispoziție nu se justifică decât dacă acuzația că o restrângere a fost aplicată într-un scop neprevăzut de Convenție se dovedește a fi un aspect fundamental al cauzei [...]"

165. Pe de altă parte, atunci când în aceeași hotărâre a prezentat principiile generale de interpretare a art. 18, Curtea a avut în vedere situația în care restrângerile în discuție urmăresc o «pluralitate de scopuri» și a adaptat raționamentul său enunțând un criteriu care constă în a verifica dacă scopul predominant a fost scopul ascuns, în raport cu scopul conform Convenției. A mai adăugat că această chestiune ar trebui să fie examinată în raport cu standardul de probă obișnuit, nu cu un standard mai strict pe care l-a aplicat în contextul acestui articol într-o serie de cauze anterioare. Deși principiile prezentate mai jos se referă la situații în care există *pluralitate de scopuri*, acestea oferă de asemenea indicații pentru situații precum cele din al cincilea și al șaselea episod din prezenta cauză, în care Guvernul nu a demonstrat existența unui scop legitim:

i. Pluralitate de scopuri

„302. Această prezentare generală [a jurisprudenței] arată că, deși scopurile și motivele legitime erau menționate în mod exhaustiv în clauzele Convenției prin care se permit restrângerile, acestea erau de asemenea definite pe larg și interpretate cu o anumită flexibilitate. În realitate, Curtea urmărește, în special, să soluționeze chestiunea, strâns legată de existența unui scop legitim, dacă restrângerea este necesară sau justificată, cu alte cuvinte dacă este întemeiată pe motive relevante și suficiente și dacă este proporțională cu scopurile sau motivele pentru care este autorizată. Aceste scopuri și motive constituie criteriile de apreciere a necesității sau a justificării restrângerii [...]

303. Această abordare ar trebui să ghideze Curtea la interpretarea și aplicarea art. 18 din Convenție în cazurile în care o restrângere urmărește mai multe scopuri. Unele dintre scopurile urmărite pot fi corelate cu clauza de restrângere aplicabilă, iar în altele nu. În aceste condiții, simpla prezență a unui scop care nu intră în sfera de aplicare a acestei clauze nu poate, în sine, să ducă la o încălcare a art. 18. Există o diferență considerabilă între o situație în care scopul prevăzut de Convenție este cel care a inspirat autoritățile cu adevărat, chiar dacă acestea au dorit să obțină un alt avantaj, și o situație în care scopul prevăzut în Convenție, deși prezent, nu este în realitate decât o acoperire care permite autorităților să ajungă la un alt scop, esențial pentru acestea. Faptul de a considera că prezența oricărui alt scop este în sine contrară art. 18 nu ar reflecta această diferență fundamentală și ar fi contrară obiectului și scopului art. 18, respectiv de a interzice abuzul de putere. Într-adevăr, acest lucru ar putea însemna că, atunci când respinge un scop sau un motiv invocat de Guvern în raport cu o dispoziție normativă a Convenției, Curtea ar trebui să constate încălcarea art. 18, deoarece observațiile Guvernului ar dovedi că autoritățile au urmărit nu doar scopul acceptat de Curte ca fiind legitim, ci și alt scop.

304. Din același motiv, o constatare că o restrângere urmărește un scop prevăzut de Convenție nu exclude în mod necesar o încălcare a art. 18. A considera altfel ar echivala cu a-i înlătura acestei dispoziții caracterul său autonom.

305. În consecință, Curtea consideră că o restrângere poate să fie compatibilă cu dispoziția normativă din Convenție care o permite cât timp urmărește unul din scopurile prevăzute de această dispoziție și, în același timp, să fie contrară art. 18, pe motiv că are

în principal un alt scop care nu este prevăzut de Convenție, altfel spus, pe motiv că acest alt scop este predominant. Dimpotrivă, dacă scopul prevăzut de Convenție este scopul principal, restrângerea nu încalcă art. 18 chiar dacă urmărește și un alt scop.

306. Această interpretare este conformă cu jurisprudența instanțelor naționale ale statelor contractante și cu cea a Curții de Justiție a Uniunii Europene [...], pe care Curtea o poate lua în considerare atunci când interpretează Convenția [...] Este cu atât mai adecvat în speță să facă acest lucru cu cât lucrările pregătitoare ale Convenției arată în mod clar că art. 18 era preconizat să fie versiunea din Convenție a noțiunii de abuz de putere din dreptul administrativ [...]

307. Chestiunea ce scop este predominant într-o anumită cauză depinde de circumstanțele cauzei în ansamblu. În aprecierea sa în această privință, Curtea va lua în considerare natura și nivelul de reprehensabilitate al scopului neprevăzut de Convenție despre care se susține că a fost urmărit. Va ține de asemenea de faptul că menirea Convenției este să protejeze și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice guvernate de principiul supremației dreptului.

308. În cazul unei situații continue, nu se poate exclude ca această apreciere să varieze în timp.”

ii. Chestiuni legate de probe

„[...]”

310. [...] Curtea consideră că poate și trebuie să se limiteze la abordarea sa obișnuită a chestiunii legate de probe, în loc să aplice norme speciale [...]

311. Primul aspect al acestei abordări [...] este principiul general potrivit căruia sarcina probei să nu fie suportată de o parte sau de alta, întrucât Curtea examinează toate elementele de care dispune, indiferent de unde provin și, dacă este cazul, obține din oficiu altele [...] [A]ceasta s-a bazat pe noțiunea de sarcină a probei în anumite contexte specifice. Aceasta a recunoscut în mai multe rânduri, în special în cazurile în care dificultățile cu care s-au confruntat reclamantii pentru a dovedi că afirmațiile lor justificau o astfel de concluzie, că nu era posibil să se aplice în mod rigid *affirmanti incumbit probatio*, principiul potrivit căruia cel care face o susținere trebuie să o dovedească [...]

312. Astfel, deși Curtea se bazează pe elemente pe care părțile le prezintă spontan, aceasta solicită de regulă din oficiu reclamanților și guvernelor pârâte să le prezinte pe cele care pot să coroboreze ori să infirme susținerile formulate în fața sa. Dacă guvernul pârât nu dă curs cererii, Curtea nu îl poate obliga să facă acest lucru, dar, dacă acesta nu își justifică abținerea sau refuzul în mod satisfăcător, poate trage anumite concluzii din acest fapt [...] Aceasta poate, de asemenea, să combine aceste concluzii cu elemente circumstanțiale. Art. 44 § 1 din Regulamentul Curții îi oferă acesteia o mare latitudine în această privință.

313. Posibilitatea, pentru Curte, de a trage concluzii din comportamentul adoptat de guvernul pârât în cursul procedurii desfășurate în fața sa este deosebit de importantă în cazul în care statul pârât este singurul care are acces la informații ce pot să confirme ori să infirme susținerile reclamantului, de exemplu în cazul în care persoanele sunt deținute de autorități [...] Această posibilitate se aplică fără îndoială în special în cazul în care este invocat un scop neprevăzut de Convenție.

314. Al doilea aspect din abordarea adoptată de Curte este că standardul de probă reținut în fața sa este cel al probei «dincolo de orice îndoială rezonabilă». Acest criteriu nu coincide însă cu cel folosit în anumite sisteme juridice naționale. În primul rând, o

asemenea probă poate rezulta dintr-o serie de indicii sau de prezumții irefragabile, suficient de serioase, precise și concordante. În al doilea rând, gradul de convingere necesar pentru a ajunge la o concluzie este legat intrinsec de specificitatea faptelor, natura susținerii formulate și dreptul prevăzut de Convenție care este în joc. Curtea a reiterat în mod constant aceste principii [...]

315. Al treilea aspect al abordării în discuție [...] este că, în deplină libertate, Curtea apreciază nu doar admisibilitatea și relevanța fiecărei probe aflate la dosar, ci și valoarea ei probatorie. În hotărârea *Natchova și alții* (citată anterior, pct. 147), Curtea a clarificat acest aspect afirmând că, la aprecierea probelor, nu este constrânsă de formule și adoptă concluziile care sunt susținute de o evaluare independentă a tuturor probelor, inclusiv deducțiile pe care le poate face pe baza faptelor și observațiilor părților. Aceasta a adăugat că era conștientă de posibilele dificultăți legate de administrarea probei pe care o parte le-ar putea întâmpina. Aceasta a rămas în mod constant la această poziție, aplicând-o unor capete de cerere întemeiate pe diverse articole din Convenție [...]

316. Curtea nu are așadar niciun motiv să se limiteze la probe directe ori să aplice un standard de probă atunci când examinează capete de cerere formulate în temeiul art. 18 din Convenție.

317. Cu toate acestea, trebuie subliniat că, în acest context, prin elemente circumstanțiale se înțeleg informații privind faptele principale, fapte contextuale sau o succesiune de evenimente contextuale care pot duce la concluzii privind faptele principale [...] Rapoartele și declarațiile observatorilor internaționali, ale organizațiilor neguvernamentale sau ale mass-media, precum și deciziile altor instanțe naționale sau internaționale, sunt frecvent luate în considerare, în special pentru a clarifica faptele sau pentru a corobora constatările făcute de Curte [...]"

166. În prezenta cauză, constatarea Curții privind al cincilea și al șaselea episod, respectiv că Guvernul nu putea invoca în mod plauzibil scopurile formulate în contextul art. 5 și art. 11, face inutilă orice dezbatere privind existența unei pluralități de scopuri pentru aceste episoade. Cu toate acestea, deși Guvernul nu a reușit să susțină argumentul său potrivit căruia măsurile luate în cele două episoade aveau ca scopuri „apărarea ordinii sau prevenirea infracțiunilor” și „protecția drepturilor și libertăților altora”, ceea ce a condus Curtea la constatarea că a fost încălcat art. 11, acest lucru nu este suficient în sine pentru a conduce și la constatarea că a fost încălcat art. 18 (*Merabishvili*, citată anterior, pct. 291 și 303). Mai trebuie cercetat dacă, în absența unui scop legitim, se poate identifica un scop ascuns sau neprevăzut de Convenție (adică un scop care nu este prevăzut de CEDO în sensul art. 18). Pe de altă parte, în ceea ce privește celelalte episoade, ideea unei pluralități de scopuri își păstrează relevanța.

167. Curtea constată că reclamantul a fost arestat de șapte ori într-un interval de timp relativ scurt și într-un mod aproape identic, ceea ce, în opinia Guvernului, era consecința propriului comportament al reclamantului, care a continuat, deși știa că – din punct de vedere oficial – încălca normele.

168. Cu toate acestea, nu se poate face abstracție de faptul că reclamantul a fost arestat în timp ce își exercita dreptul la libertatea de întrunire, drept prevăzut de Convenție. Curtea consideră că, din toate cele șapte episoade, se desprinde o anumită constantă. În plus, motivele arestărilor au devenit din ce

în ce mai puțin plauzibile pe măsură ce scădea gravitatea tulburărilor potențiale sau reale imputate reclamantului. Trebuie remarcat de asemenea, că, în cursul primelor patru episoade, reclamantul era unul dintre liderii întrunirilor, ceea ce poate explica, într-o anumită măsură, de ce acesta s-a numărat printre primele persoane arestate. Însă situația a fost diferită în cursul episoadelor următoare, în care acesta nu a jucat niciun rol special.

169. În cursul celui de al cincilea eveniment (27 octombrie 2012), reclamantul se număra printre cei circa 30 de activiști care participaseră unul după altul la o demonstrație statică. Printre acești activiști se numărau personalități publice importante și nu ieșea în evidență niciun lider. În plus, potrivit versiunii oficiale, reclamantul a fost arestat nu în legătură cu demonstrația în sine, ci pentru că a condus un „marș” pe când pleca pe jos din acel loc, fiind urmat de un grup de persoane, printre care se numărau și jurnaliști. Nimic nu indică faptul că ar fi făcut astfel încât să fie însoțit de aceste persoane, că ar fi fost responsabil în vreun mod pentru așa ceva, nici că ar fi fost în măsură să le controleze în foarte scurtul timp de dinaintea arestării sale (*supra*, pct. 32).

170. Al șaselea eveniment (24 februarie 2014) este un exemplu la fel de evident: reclamantul a fost arestat în fața instanței, deși era doar una dintre persoanele care așteptau permisiune ca să intre în clădire pentru a participa la o ședință publică. Poliția și-a croit drum în mod intenționat prin mulțime pentru a pune mâna pe el și a-l obliga să părăsească locul, deși nimic din comportamentul său sau din înfățișarea sa nu îl deosebea de alte persoane pașnice care așteptau în liniște în spatele cordonului de poliție. Pentru acest episod, este deosebit de greu de înlăturat argumentul reclamantului potrivit căruia a fost în mod specific și personal vizat în calitate de activist cunoscut, chiar și într-o situație cât se poate de inofensivă care abia de departe semăna cu o întrunire publică (*supra*, pct. 156).

171. În aceste condiții, pasajul din hotărârea *Merabishvili* în care Curtea afirmă că, într-o situație continuă, scopul predominant poate să varieze în timp (pct. 308) capătă o importanță deosebită. Ar putea foarte bine să reiasă că scopul predominant al măsurilor luate împotriva reclamantului s-a modificat efectiv în perioada examinată. Ceea ce ar putea părea eventual un scop sau o finalitate cu caracter legitim inițial se poate dovedi mai puțin plauzibil în timp. Astfel, așa cum a hotărât la pct. 126 și 127 *supra*, deși are mari îndoieli că măsurile luate în cursul primelor patru episoade au urmărit în mod real vreunul din scopurile legitime invocate de Guvern, Curtea consideră că măsurile luate în cursul celui de al cincilea și al șaselea episod cu siguranță nu urmăreau un astfel de scop, și consideră că este, de asemenea, foarte îndoielnic că acest lucru era valabil pentru cele luate în cursul celui de-al șaptelea episod. În plus, astfel cum s-a menționat mai sus, încălcările constatate în prezenta cauză au avut loc cu toate că autoritățile ar fi trebuit să fie din ce în ce mai conștiente de faptul că practicile în discuție erau incompatibile cu cerințele Convenției (*supra*, pct. 149). Cu privire la acest

aspect, Curtea consideră că este necesar să țină seama și de contextul mai larg (*ibid.*, pct. 317), inclusiv de concluziile la care a ajuns în hotărârea *Navalnyy și Yashin* (citată anterior), care avea ca obiect o demonstrație care a avut loc cu 3 luni înaintea primului din cele șapte episoade în discuție în prezenta cauză. La fel de relevante în acest context general sunt concluziile sale cu privire la o serie de evenimente care au avut loc în cursul a două proceduri penale îndreptate în paralel împotriva reclamantului. Într-unul din cazuri, a hotărât că instanțele naționale au „omis să examineze” și „agravat [...] acuzațiile conform cărora fiind motivul real al inculpării și condamnării reclamantului era politic” (*Navalnyy și Ofitserov*, citată anterior, pct. 116-119). În celălalt caz, a declarat că era „arbitrară și vădit nejustificată” condamnarea penală a reclamantului, că legislația „a fost interpretată în mod extensiv și imprevizibil” și că a fost aplicată într-un mod arbitrar care a constituit pentru proces un viciu „atât de fundamental încât celelalte garanții circumscrise procedurii penale au rămas fără obiect” (*Navalnyy împotriva Rusiei*, nr. 101/15, pct. 83-84, 17 octombrie 2017).

172. În plus, elementele concordante care decurg din context confirmă argumentul potrivit căruia autoritățile au reacționat din ce în ce mai sever față de comportamentul reclamantului, având în vedere poziția sa de lider din opoziție, precum și față de alți activiști politici, precum și, la modul mai general, față de întrunirile publice de natură politică. Curtea a constatat deja că, în perioada examinată, au avut loc importante reforme legislative și că acestea au agravat și au extins răspunderea pentru nerespectarea procedurii de desfășurare a evenimentelor publice (*Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 301-306). În special, legiuitorul a crescut de 20 de ori valoarea maximă a amenzilor pentru aceste infracțiuni; a creat noi tipuri de infracțiuni agravate, însoțite de sancțiuni mai drastice în consecință; de asemenea, a prelungit termenul de prescripție pentru infracțiunile respective. Alte restrângeri în regimul juridic al libertății de întrunire au fost introduse în iulie 2014 – infracțiunile de acest tip angajând în prezent răspunderea penală a autorului lor. Deși au survenit ulterior perioadei examinate, aceste modificări denotă o tendință continuă. Mai multe organe ale Consiliului European și-au exprimat îngrijorarea față de înăsprirea sancțiunilor și impunerea unor noi restrângeri privind libertatea de întrunire în Rusia, cel mai recent fiind Comisarul pentru Drepturile Omului, în Memorandumul de supraveghere privind libertatea de întrunire în Rusia, din 5 septembrie 2017 (a se vedea *supra*, pct. 50). Acest memorandum se referă în special la perioada examinată și menționează expres dispersarea întrunirii spontane, dar pașnice, care a avut loc cu ocazia pronunțării verdictului în cadrul procesului având ca obiect situația din Piața Bolotnaya (al șaptelea episod, 24 decembrie 2014).

173. În aceste condiții, argumentul reclamantului potrivit căruia exercitarea libertății de întrunire a devenit în mod specific obiectul unei represiuni direcționate pare să coincidă cu contextul mai larg al unor inițiative luate de autoritățile ruse în perioada examinată pentru a aduce sub controlul

lor activitatea politică a opoziției. În acest stadiu, Curtea consideră că este necesar să ia în considerare natura și nivelul de reprehensibilitate al scopului ascuns invocat, ținând seama și de faptul că menirea Convenției este de a proteja și a promova idealurile și valorile unei societăți democratice guvernate de principiul supremației dreptului (*Merabishvili*, citată anterior, pct. 307).

174. Esența capătului de cerere privind încălcarea art. 18, prezentat de reclamant, o constituie persecuția a cărei victimă se consideră nu ca simplă persoană particulară, ci în calitate de om politic din opoziție hotărât să exercite un rol important în sfera publică prin intermediul dezbaterei democratice. Astfel, restrângerea în discuție nu l-a afectat numai cu titlu personal, și nici nu i-a afectat doar pe activiștii și partizanii din opoziție care îl susțineau: a fost afectată însăși esența democrației ca modalitate de organizare a societății în cadrul căreia libertatea individuală nu poate fi limitată decât în interesul general, adică în numele unei „libertăți superioare” menționate în lucrările pregătitoare (*supra*, pct. 51). Curtea consideră că scopul ascuns astfel definit ar căpăta o greutate semnificativă.

175. Prin prisma celor de mai sus și, în special, a cronologiei și tiparului evenimentelor din prezenta cauză (pct. 167-168), examinate în ansamblu, Curtea consideră stabilit dincolo de orice îndoială rezonabilă faptul că restrângerile aplicate reclamantului în cursul celui de al cincilea și al șaselea episod urmăreau un scop ascuns, contrar art. 18 din Convenție, și anume suprimarea pluralismului politic, care este un atribut al unui „regim politic cu adevărat democratic” guvernat de „preeminența dreptului”, două noțiuni la care face referire preambulul Convenției [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, pct. 98, CEDO 2006-IV; *Karácsony și alții împotriva Ungariei* (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, pct. 147, CEDO 2016 (extrase)]. Astfel cum a subliniat Curtea, în special în contextul art. 10 și 11, pluralismul, toleranța și spiritul de deschidere caracterizează o „societate democratică” și, deși uneori interesul individului trebuie să se subordoneze interesului unui grup, democrația nu înseamnă supremația constantă a opiniei majorității, ci necesită un echilibru care să asigure un tratament echitabil persoanelor din minoritate și care să evite orice abuz de poziție dominantă [a se vedea, printre alte precedente, *Young, James și Webster împotriva Regatului Unit*, 13 august 1981, pct. 63, seria A nr. 44; *Gorzelik și alții împotriva Poloniei* (MC), nr. 44158/98, pct. 90, CEDO 2004; *Leyla Şahin*, citată anterior, pct. 108; *Karácsony și alții*, citată anterior, pct. 147].

176. Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că a fost încălcat art. 18 coroborat cu art. 5 și cu art. 11 din Convenție.

VI. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 14 DIN CONVENȚIE

177. Reclamantul afirmă că măsurile care i-au fost aplicate – arestările, detențiile și procedurile administrative – urmăreau să îi restrângă dreptul la libertatea de întrunire pentru motive politice. Acesta invocă o încălcare a art. 14 din Convenție, care prevede următoarele:

Art. 14

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de [...] Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio 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.”

178. Camera a declarat admisibil acest capăt de cerere pe motiv că, în opinia sa, avea legătură cu cele examinate în contextul art. 5 și 11 din Convenție. Cu toate acestea, întrucât a constatat în contextul art. 5 și 11 că arestarea reclamantului și detenția sa administrativă au avut drept consecință împiedicarea și descurajarea acestuia, dar și a altor persoane, să participe la demonstrații de protest și să se implice activ în opoziția politică, cu încălcarea acestor două articole, Camera nu a considerat necesar să cerceteze dacă, în prezenta cauză, a fost încălcat art. 14 din Convenție coroborat cu art. 5 sau 11.

179. Marea Cameră este de acord cu raționamentul Camerei și concluzionează că acest capăt de cerere nu ridică nicio problemă separată care ar trebui examinată în plus față de ceea ce s-a declarat în raport cu art. 5 și 11 din Convenție.

VII. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 ȘI ART. 46 DIN CONVENȚIE

180. În conformitate cu art. 41 din Convenție:

„Dacă Curtea declară că a avut loc o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

181. Art. 46 din Convenție prevede următoarele:

„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.”

A. Art. 46

182. În temeiul art. 46, părțile contractante se angajează să se conformeze hotărârilor definitive ale Curții în litigiile în care ele sunt părți, iar Comitetul de Miniștri este însărcinat cu supravegherea executării. De aici rezultă în special că o hotărâre în care Curtea constată o încălcare a Convenției sau a protocoalelor sale impune statului pârât obligația legală nu numai de a plăti persoanelor în cauză sumele alocate cu titlu de reparație echitabilă în temeiul art. 41 din Convenție, ci și aceea de a alege, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, măsurile generale și/sau, după caz, individuale pe care le consideră adecvate pentru a fi incluse în legislația sa internă pentru a pune capăt încălcării constatate de Curte și pentru a repara, pe cât posibil, efectele acesteia. Este, în primul rând, sarcina statului membru respectiv să aleagă, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, mijloacele care trebuie utilizate în legislația sa internă pentru a-și îndeplini această obligație. Pentru a ajuta statul pârât în această sarcină, Curtea poate totuși să îi indice tipul de măsuri individuale și/sau generale care ar putea fi luate pentru a pune capăt situației constatate [a se vedea, printre alte precedente, *Stanev împotriva Bulgariei* (MC), nr. 36760/06, pct. 254-255, CEDO 2012; *Centrul de Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României* (MC), nr. 47848/08, pct. 158, CEDO 2014; și *Simeonovi împotriva Bulgariei* (MC), nr. 21980/04, pct. 149, CEDO 2017 (extrase)].

183. Curtea amintește că deja a constatat, în trecut, că dispozițiile din Legea privind evenimentele publice nu ofereau garanții adecvate și eficiente împotriva ingerințelor arbitrare în exercitarea dreptului la libertatea de întrunire și, prin urmare, nu îndeplineau cerințele privind „calitatea legii” care decurg din Convenție [a se vedea *Lashmankin și alții*, citată anterior, pct. 471-478; precum și decizia Comitetului de Miniștri CM/Del/Dec(2018)1318/H46-21, citată la pct. 49 *supra*]. A afirmat în special următoarele:

„[...] [...] aplicarea automată și rigidă a termenelor de notificare a evenimentelor publice [...], fără a ține seama de faptul că era imposibilă respectarea acestor termene din cauza [...] caracterului spontan al evenimentului [...] nu se justifica în raport cu art. 11 § 2. Dispersând manifestările publice organizate de reclamânți și arestându-i [pe aceștia], autoritățile s-au dovedit a fi insuficient de tolerante față de adunările ilegale dar pașnice, ceea ce constituie o încălcare a prevederilor art. 11 § 2. Curtea a concluzionat din considerațiile de mai sus că ingerințele în exercitarea de către reclamânți a libertății de întrunire se bazau pe dispoziții legale care nu respectau cerințele privind «calitatea legii» care decurg din prezenta Convenție, și că, în plus, nu erau «necesare într-o societate democratică»”.

184. Înainte de hotărârea *Lashmankin*, Curtea constatare încălcări sistematice ale art. 11 în cauze îndreptate împotriva Rusiei ca urmare a faptului că poliția interceptase și arestase persoane care participau la întruniri în mod incontestabil pașnice pentru unicul motiv că nu fuseseră autorizate, astfel încât ilegalitatea lor de formă a fost principala justificare a arestărilor și procedurilor administrative [*Kasparov și alții* (nr. 2), citată anterior, pct. 30, și cauzele citate acolo].

185. În prezenta cauză, Curtea a constatat o încălcare a art. 11 din Convenție și a corelat această încălcare cu deficiențele structurale ale cadrului legal în vigoare, care nu oferea nicio garanție legală efectivă împotriva abuzurilor (*supra*, pct. 148-151). Această corelare este confirmată și de constatarea făcută mai sus în contextul art. 18, conform căreia, în două situații, autoritățile au urmărit un scop ascuns atunci când au restrâns drepturile reclamantului protejate prin art. 5 și 11 (a se vedea *supra*, pct. 175).

186. Curtea consideră așadar oportun să sublinieze că o astfel de situație necesită, în principiu, adoptarea de măsuri generale de statul pârât, care rămâne liber, sub supravegherea Comitetului de Miniștri, să aleagă mijloacele pentru îndeplinirea obligației sale legale în temeiul art. 46 din Convenție, cu condiția ca aceste mijloace să fie compatibile cu constatările făcute în hotărârea sa [*Simeonovi*, citată anterior, pct. 151; *Scozzari și Giunta împotriva Italiei* (MC), nr. 39221/98 și 41963/98, pct. 249, CEDO 2000-VIII; și *Broniowski împotriva Poloniei* (MC), nr. 31443/96, pct. 192, CEDO 2004-V]. Aceasta consideră aici că statul pârât trebuie să introducă în ordinea sa juridică internă, prin intermediul unor măsuri generale adecvate, legislative sau de altă natură, un mecanism care să garanteze că autoritățile competente țin seama în mod corespunzător de caracterul fundamental al libertății de întrunire pașnice și dau dovadă de toleranță corespunzătoare în privința întrunirilor neautorizate dar pașnice care nu stânenesc viața de zi cu zi peste nivelul unei perturbări ușoare, că nu restrâng această libertate decât după ce au verificat în mod corespunzător că restrângerea este justificată de interese legitime, cum ar fi necesitatea de apărare a legii, de prevenire a infracțiunilor și de protecție a drepturilor și libertăților altora, precum și că mențin un echilibru just între aceste interese și interesul persoanei de a-și exercita dreptul la libertatea de întrunire pașnică (*supra*, pct. 148). În plus, o justificare specială ar trebui să fie obligatorie pentru aplicarea oricărei sancțiuni (*supra*, pct. 145). Prevenirea unor încălcări similare pe viitor trebuie să se circumscrie unui cadru legal adaptat, care să garanteze în special că textele de lege naționale care reglementează restrângerile și modalitățile de exercitare a dreptului la libertatea de întrunire nu constituie o piedică mascată în calea libertății de întrunire pașnică protejate de art. 11 din Convenție. Adoptarea în plen, la 26 iunie 2018, de către Curtea Supremă a Federației Ruse, a Rezoluției privind „anumite chestiuni apărute în cursul examinării judiciare a unor cauze administrative și a unor fapte în legătură cu aplicarea legislației referitoare la evenimente publice” (*supra*, pct. 48), deși oferă orientări

binevenite pentru judecători, evidențiază necesitatea unor măsuri generale, legislative sau de altă natură.

B. Art. 41

1. Prejudiciu

187. În fața Camerei, reclamantul a solicitat 121 000 euro (EUR) pentru prejudiciul moral și 1 025 EUR pentru prejudiciul material. Guvernul a considerat nerezonabilă și excesivă suma solicitată pentru prejudiciul moral și s-a opus acordării vreunei sume pentru prejudiciul material deoarece, în opinia sa, acordarea unei sume ar invalida hotărârile instanțelor naționale.

188. Pronunțându-se în echitate, Camera a hotărât să i se acorde reclamantului 50 000 EUR pentru prejudiciul moral și să îi acorde în totalitate suma solicitată pentru prejudiciul material.

189. În procedura în fața Marii Camere, părțile nu și-au modificat pretențiile lor în acest sens. Curtea confirmă hotărârea Camerei cu privire la aceste pretenții și acordă reclamantului aceleași sume pe care i le-a acordat Camera, respectiv 50 000 EUR pentru prejudiciul moral și 1 025 EUR pentru prejudiciul material.

2. Cheltuieli de judecată

190. În fața Camerei, reclamantul a solicitat suma de 1 053 EUR cu titlu de cheltuieli poștale ocazionate de procedura referitoare la patru dintre cereri. În plus, a solicitat 10 100 EUR și 1 500 EUR pentru cheltuielile de reprezentare de către doi avocați. Guvernul s-a opus acestor pretenții, considerând că faptul de a acorda reclamantului o sumă cu titlu de cheltuieli de judecată în această cauză ar constitui o invalidare a hotărârilor instanțelor naționale.

191. Camera a respins argumentul Guvernului că acordarea unei sume cu titlu de cheltuieli de judecată ar fi însemnat invalidarea hotărârilor naționale și a acordat integral sumele solicitate.

192. Întrucât părțile nu și-au modificat pretențiile sub acest titlu în fața Marii Camere, aceasta nu vede niciun motiv să se distanțeze de hotărârea Camerei și îi acordă reclamantului suma de 12 653 EUR cu titlu de cheltuieli de judecată.

C. Dobânzi moratorii

193. Curtea consideră necesar ca rata dobânzilor moratorii să se întemeieze pe rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, majorată cu trei puncte procentuale.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA,

1. *Respinge*, în unanimitate, excepția de neepuizare a căilor de atac interne ridicată de Guvern cu privire la unele capete de cerere întemeiate pe art. 5 § 1 din Convenție;
2. *Respinge*, în unanimitate, excepția de neepuizare a căilor de atac interne ridicată de Guvern cu privire la capetele de cerere întemeiate pe art. 11 din Convenție;
3. *Respinge*, în unanimitate, excepția de nerespectare a termenului de șase luni, ridicată de Guvern cu privire la unele capete de cerere întemeiate pe art. 18 din Convenție;
4. *Hotărăște*, în unanimitate, că a fost încălcat art. 5 § 1 din Convenție ca urmare a celor șapte arestări și a celor două detenții provizorii la care a fost supus reclamantul;
5. *Hotărăște*, în unanimitate, că nu a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește procedura în contencios administrativ privind evenimentele din 5 martie 2012;
6. *Hotărăște*, în unanimitate, că a fost încălcat art. 6 § 1 din Convenție în ceea ce privește celelalte șase procese din contenciosul administrativ;
7. *Hotărăște*, în unanimitate, că nu este necesar să examineze celelalte capete de cerere întemeiate pe art. 6 § 1 și art. 6 § 3 lit. d) din Convenție în legătură cu cele șase procese din contenciosul administrativ susmenționate;
8. *Hotărăște*, în unanimitate, că a fost încălcat art. 11 din Convenție;
9. *Hotărăște*, cu 14 voturi la 3, că a fost încălcat art. 18 din Convenție coroborat cu art. 5 și art. 11 din Convenție;
10. *Hotărăște*, în unanimitate, că nu este necesar să examineze capătul de cerere întemeiat pe art. 14 din Convenție;
11. *Hotărăște*, în unanimitate,
 - a) că statul pârât trebuie să plătească reclamantului, în termen de trei luni, următoarele sume, care trebuie convertite în moneda statului pârât la rata de schimb aplicabilă la data plății:
 - i. 50 000 EUR (cincizeci de mii de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul moral;

ii. 1 025 EUR (o mie douăzeci și cinci de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată cu titlu de impozit, pentru prejudiciul material;

iii. 12 653 EUR (douăsprezece mii șase sute cincizeci și trei de euro), plus orice sumă ce poate fi datorată de reclamant cu titlu de impozit, pentru cheltuielile de judecată;

b) că, de la expirarea termenului menționat și până la efectuarea plății, aceste sume trebuie majorate cu o dobândă simplă, la o rată egală cu rata dobânzii facilității de împrumut marginal practică de Banca Centrală Europeană, aplicabilă pe parcursul acestei perioade și majorată cu trei puncte procentuale;

12. *Respinge*, în unanimitate, cererea de acordare a unei reparații echitabile pentru celelalte capete de cerere.

Redactată în limbile franceză și engleză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg, la 15 noiembrie 2018.

Søren Prebensen
Grefier adjunct
Președinte

Guido Raimondi

La prezenta hotărâre este anexată, în conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, opinia separată a judecătorilor Pejchal, Dedov, Ravarani, Eicke și Paczolay.

G.R.
S.C.P.

OPINIA PARȚIAL CONCORDANTĂ, PARȚIAL
DISIDENTĂ, A JUDECĂTORILOR PEJCHAL DEDOV,
RAVARANI, EICKE ȘI PACZOLAY¹

INTRODUCERE

1. Unii dintre noi au votat împotriva constatării încălcării art. 18 deoarece au considerat că elementele referitoare la cele șapte episoade examinate în prezenta cauză (în ansamblu sau individual), deși suficiente pentru a dovedi o încălcare a art. 5 § 1 și, respectiv, art. 11, erau insuficiente pentru îndeplinirea dublului criteriu enunțat de Marea Cameră în hotărârea *Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), nr. 72508/13, pct. 309, 28 noiembrie 2017, conform căreia trebuie să existe „un scop prevăzut de Convenție care servește ca paravan pentru un scop neprevăzut de Convenție” și trebuie ca „scopul neprevăzut de Convenție [să aibă] caracter predominant”, scopul ascuns în prezenta cauză fiind suprimarea pluralismului politic, atribut esențial în orice societate democratică guvernată de preeminența dreptului, pe care îl protejează Convenția (a se vedea pct. 175 din hotărâre și cauzele citate acolo).

2. Ceilalți au votat în favoarea constatării unei încălcări a acestei dispoziții pentru al cincilea și al șaselea episod, în special pentru motivele enunțate în hotărâre. Unii dintre noi au ajuns la această concluzie, de asemenea, ținând seama de faptul că, potrivit constatărilor Camerei (pct. 86 din hotărâre), reclamantul nu avusese în realitate „intenția de a organiza un marș la 27 octombrie 2012 [al cincilea episod], nici o întrunire publică în fața instanței la 24 februarie 2014 la prânz [al șaselea episod]”. Deși s-au convins, în cele din urmă, că, pentru motivele invocate în hotărâre, aceste episoade, precum și reacția autorităților la acestea, puteau fi examinate în contextul art. 11 din Convenție, analogiile evidente cu situația din cauza *Tatár și Fáber împotriva Ungariei* (nr. 26005/08 și 26160/08, pct. 40, 12 iunie 2012) confirmă cu atât mai mult constatarea încălcării art. 18. În această cauză, Curtea a constatat următoarele:

„Încadrând ca întrunire acțiunea demonstrativă în comun a celor doi reclamânți, autoritățile au pus în funcțiune legea privind întrunirile, care impunea organizatorilor oricărei întruniri o obligație de notificare, sub sancțiunea unei infracțiuni administrative [...] Modul în care autoritățile naționale înțeleg conceptul de întrunire nu corespunde rațiunii de a fi a normei privind notificarea. Astfel, aplicarea acestei norme în cazul unor mijloace de exprimare – în loc să se aplice mai degrabă doar întrunirilor – creează o restrângere prealabilă incompatibilă cu libera difuzare a ideilor și riscă să submineze libertatea de exprimare.”

1. Judecătorii Pejchal, Dedov și Paczolay au votat împotriva constatării încălcării art. 18, iar judecătorii Ravarani și Eicke au votat pentru constatarea acestei încălcări.

3. Ne unește însă convingerea fermă că art. 18, astfel cum a fost interpretat de Curte începând cu hotărârea *Merabishvili* a Marii Camere (citată anterior) nu era cea mai adecvată metodă pentru a stabili dacă, având în vedere situația în fapt din cauză, autoritățile au luat măsuri împotriva reclamantului abuzând efectiv de competențele lor. În opinia noastră, ar fi fost mai adecvat și util să se examineze acest aspect în contextul art. 17.

4. Or, întrucât cererea nu a fost comunicată (nici susținută) în raport cu această din urmă dispoziție și părțile nu au avut așadar posibilitatea de a prezenta observații cu privire la acest aspect, nu ar fi fost adecvat pentru Curte să examineze cauza în contextul art. 17, după cum ar fi acum inadecvat pentru noi să ghicim care ar fi fost soluția cauzei dacă aceasta ar fi fost examinată și analizată în funcție de această dispoziție.

5. Acest lucru nu ne împiedică totuși să explicăm de ce, în opinia noastră, o examinare în raport cu art. 17 ar fi fost cea mai potrivită metodă în prezenta cauză. În acest demers, recunoaștem că, cel puțin din câte știm noi și în pofida textului său explicit și a originii sale, această dispoziție nu a fost niciodată aplicată până în prezent conduitei unui stat, fie de fosta Comisie, fie de Curte²: cele câteva cazuri rare în care s-a aplicat art. 17 vizează în prezent conduita unor reclamanți individuali sau a unor grupuri. Din acest motiv, aplicabilitatea art. 17 conduitei unui stat este rar discutată în doctrină: numeroase lucrări nu fac decât să omită orice referire la „stat” și trec imediat la abuzurile de drept săvârșite de persoane sau grupuri de persoane.

6. Or, textul art. 17 este foarte clar:

„Nicio dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicând, **pentru un stat**, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de această convenție.” (sublinierea ne aparține).

7. Chiar făcând abstracție de mențiunea expresă „stat” printre primele cuvinte, este greu de înțeles în ce mod interzicerea unor restrângeri ale drepturilor și libertăților [...] „mai ample [...] decât acelea prevăzute de [...] convenție” ar putea viza în mod concret o altă persoană decât „statul”.

2. În așa-numita „cauză greacă”, preluarea puterii de către coloneii greci în 1967 s-a soldat cu o dictatură militară și, în cele din urmă, cu suspendarea mai multor dispoziții constituționale. În fața Comisiei, sesizată de mai multe state, Guvernul elen a încercat să se prevaleze de art. 15. În raportul său, bazat pe (fostul) art. 31 din Convenție, Comisia a observat totuși în esență că simplele tulburări politice, ca de exemplu grevele sau demonstrațiile politice, nu sunt suficiente pentru a da naștere unui pericol public în sensul art. 15: măsurile poliției de rând erau suficiente pentru a le controla. Aceasta nu a fost nevoită să dea un răspuns la problema aplicabilității art. 17 întrucât concluzionase deja că cerințele prevăzute la art. 15 nu fuseseră îndeplinite. Cu toate acestea, în opinia disidentă, domnul Ermacora a declarat în mod expres că „Guvernul pârât se implică în activități sau săvârșește acte care urmăresc limitări ale drepturilor garantate de Convenție mai ample decât cele prevăzute în Convenție (art. 17 din Convenție)”, *Danemarca, Norvegia, Suedia și Țările de Jos împotriva Greciei*, nr. 3321/67, 3322/67, 3323/67, 3344/67, 5 noiembrie 1969.

Acestea fiind spuse, nu susținem ideea, sugerată de unii, că art. 17 ar conține două norme distincte dintre care numai a doua („activitate [...] ce urmărește [...] a aduce limitări mai ample acestor drepturi [...] decât acelea prevăzute de această convenție”) s-ar aplica (ori s-ar putea aplica) statelor. Astfel cum reiese în mod clar din geneza art. 17 și 18, autorii Convenției au avut în vedere, în mod evident, faptul că un stat „desfășoară o activitate sau îndeplinește un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de [...] Convenție”. Prin urmare, în opinia noastră, art. 17 nu se oprește la riscul ca statul să abuzeze de restrângerile permise de dispozițiile Convenției care prevăd drepturi limitabile și/sau dreptul său de a deroga de la anumite obligații ce decurg din prezenta Convenție în caz de stare de urgență, în conformitate cu art. 15: se poate aplica oricărui act sau oricărei activități a statului ce urmărește „distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute” de Convenție sau protocoalele sale.

8. În consecință, considerăm că art. 17 este o dispoziție autonomă ce are propriul domeniu de aplicare, care poate include faptele din prezenta cauză (I). Vom prezenta totodată și opiniile noastre cu privire la art. 18 (II).

I. Aplicarea art. 17 în privința statelor

9. Art. 17, care interzice abuzul de drept, este în principal aplicat de Curte ca mecanism pentru a declara inadmisibile cererile unor indivizi sau grupuri care urmăresc să se prevaleze de drepturile și libertățile garantate de Convenție pentru a le distruge sau a le goli de substanță³.

10. Problema aplicabilității art. 17 în cazul statelor ridică însă o alta, diferită: oare abuzul de drept interzis în mod explicit de art. 17 nu este deja suficient luat în considerare și interzis prin textul și aplicarea altor dispoziții, și anume acelea care, pentru fiecare dintre pretenziile ingerințe sau restrângeri aduse unui drept, necesită o examinare a proporționalității și împiedică statul să limiteze aceste drepturi dincolo de ceea ce este „necesar într-o societate democratică”? Întinderea unui drept poate fi, evident, foarte atenuată dacă modul în care acesta poate fi exercitat depinde de marja de apreciere de care dispune statul și, în vederea evitării acestui risc (sau măcar a limitării lui), alineatele 2 referitoare la drepturile considerate limitabile (art. 8–11) nu permit ingerințe sau restrângeri decât în măsura în care acestea sunt măsuri necesare într-o societate democratică, în special din motive de siguranță publică, apărarea ordinii, a sănătății sau moralei publice sau de protecție a drepturilor sau libertăților altora. Ar putea exista tentația de a se opri aici și a

3. Există, de exemplu, revizionismul: *Garaudy împotriva Franței* (dec.), nr. 65831/01, CEDO 2003-IX (extrase); *Perinçek împotriva Elveției* (MC), nr. 27510/08, CEDO 2015 (extrase); apologia ideilor totalitare: *Fáber împotriva Ungariei*, nr. 40721/08, 24 iulie 2012; discursul de incitare la ură: *Norwood împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 23131/03, CEDO 2004-XI; și instigarea la violență: *Hizb Ut-Tahrir și alții împotriva Germaniei* (dec.), nr. 31098/08, 12 iunie 2012.

afirma că punerea în balanță a intereselor și supunerea posibilității de a restrânge drepturile unui criteriu de proporționalitate constituie garanții suficiente împotriva abuzului de putere din partea statului. În schimb, se poate pune și întrebarea dacă acest mod de a privi lucrurile permite să se prevadă toate situațiile care ar putea apărea.

11. Lucrările pregătitoare ale Convenției arată în mod clar că unul dintre scopurile introducerii art. 17 era de a proteja statele membre împotriva pericolelor preluării puterii de către un regim totalitar, fascist sau comunist, și de a prevedea sancțiuni împotriva atingerilor aduse securității interne a statului.

12. Dar a mai fost ceva: în cursul pregătirii textului Convenției, se subliniase, în special de către cei care (la momentul respectiv, de scurt timp) trecuseră printr-un regim totalitar, că amenințările privind drepturile omului ar putea proveni și din partea statelor membre însele. Domnul Benvenuti, reprezentantul Italiei, a justificat astfel propunerea sa de introducere, în Convenție, a unei dispoziții cu o formulare asemănătoare cu art. 30 din Declarația Universală a Drepturilor Omului:⁴ „*este vorba, înainte de toate, de prevenirea abuzurilor, încălcărilor sau restrângerilor din partea puterii legislative din diferitele țări cărora le este încredințată aplicarea Convenției privind drepturile omului [...]*”.⁵ Și a adăugat:

„[...] ceea ce trebuie să ne inspire teamă astăzi, nu este riscul de preluare a puterii de către totalitarism, ci mai degrabă de încercare a totalitarismului să ajungă la putere printr-o pseudo-legalitate. Experiența a arătat că este suficient ca o singură dată, într-o țară, să se stabilească un anumit climat de intimidare și teroare într-o singură campanie electorală pentru ca toate actele de executare pentru instaurarea regimului totalitar să dobândească un caracter, o aparență de legalitate. Este exact ce s-a întâmplat la noi. De exemplu, Constituția Italiei nu a fost abrogată niciodată, toate principiile constituționale au rămas în vigoare, însă legile speciale adoptate de Camere, însoțite de o campanie electorală înșelătoare, au golit treptat Constituția de esența sa, mai ales de esența sa de libertate.”⁶

13. Domnul Teitgen, reprezentantul francez, a subliniat: „*garanția internațională colectivă va avea ca obiectiv să verifice dacă, sub pretextul de a organiza pe teritoriul său exercitarea libertăților garantate, aceasta nu se*

4. Art. 30 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, într-un text identic cu prima parte a art. 17, prevede: „[n]ici o dispoziție a prezentei Declarații nu poate fi interpretată ca implicând pentru vreun stat, grupare sau persoană dreptul de a se deda la vreo activitate sau de a săvârși vreun act îndreptat spre desființarea unor drepturi sau libertăți enunțate în prezența declarației”. În plus, se pare că proiectul inițial al art. 30 nu făcea referire la „stat”, dar a fost în mod intenționat extins pentru a viza în mod expres „statul” și „grupările”, extinzând astfel în mod semnificativ domeniul său de aplicare.

5. Comisia Europeană a Drepturilor Omului, Lucrările pregătitoare pentru art. 17 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Document de informare întocmit de Secretariatul Comisiei, 23 aprilie 1957 (DO (57) 4), pag. 6.

6. Culegere de lucrări pregătitoare a Consiliului Europei, volumul II, Adunarea Consultativă, a doua sesiune a Comitetului de Miniștri, Comisia permanentă a Adunării, 10 august – 10 noiembrie 1949, pag. 137.

distruge prin măsuri de detaliu care, chiar apărând legislația sau principiul, în realitate o suprimă.”⁷. Și a adăugat:

„Este legitim și necesar să se limiteze, uneori chiar să se restrângă, libertățile individuale, pentru a permite tuturor să își exercite în mod pașnic libertatea lor, precum și pentru a asigura preeminența moralei, a binelui general, a binelui comun și a utilității publice. În cazul în care statul definește, organizează, reglementează, limitează libertățile pentru aceste motive, în interesul și pentru mai buna asigurare a interesului general, acesta nu face decât să își îndeplinească îndatorirea.

Acest lucru îi este permis, acest lucru este legitim.

Dar atunci când acesta intervine pentru a anula, a restrânge, a limita libertățile în numele, de această dată, al rațiunii de stat, pentru a se proteja conform tendinței politice pe care o reprezintă împotriva unei opoziții pe care o consideră periculoasă, pentru a distruge libertățile fundamentale pe care ar trebui să aibă sarcina să le coordoneze și să le garanteze, intervenția sa este împotriva interesului general. Atunci, legislația pe care o adoptă este contrară principiilor garanției internaționale.”⁸

14. Prin urmare, încă de la naștere, art. 17 urmărea nu doar să permită statelor să ia măsuri împotriva amenințărilor, la adresa unei societăți democratice, din partea unor grupuri sau indivizi, ci și (și probabil cu atât mai mult) să apere statele de un derapaj către totalitarism.

15. Astfel cum s-a arătat mai sus, textul art. 17 se inspiră din art. 30 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată la 10 decembrie 1948 de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite. Art. 30 a fost reluat ulterior și în articolul 5, comun, din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.⁹ Interpretarea propusă în prezenta opinie separată se bazează, de asemenea, pe opiniile exprimate de autorii articolului 5 comun celor două pacte internaționale ale ONU, sus-menționate. Extrasul din comentariul la proiectele de pacte internaționale cu privire la drepturile omului, întocmit de Secretarul General al ONU, anexat la documentul Comisiei Europene a Drepturilor Omului privind lucrările pregătitoare pentru art. 17¹⁰, preciza următoarele:

„Alți reprezentanți au remarcat că părea puțin probabil ca statele să accepte obligațiile prevăzute în Pact și apoi să încerce să distrugă ori să limiteze drepturile mai mult decât se prevedea în Pact; însă o propunere de eliminare a mențiunii «state» a fost respinsă. S-a făcut observația că statele membre aveau deja competența de a limita multe drepturi

7. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Lucrările pregătitoare pentru art. 17 din Convenția europeană a drepturilor omului, Document de informare întocmit de Grefă, 5 martie 1975 [CDO (75) 7, pag. 5].

8. CDO (75) 7, pag. 6

9. Articolul 5 paragraful 1 din PIDCP prevede: „[n]ici o dispoziție din prezentul pact nu poate fi interpretată ca implicând pentru un stat, o grupare sau un individ vreun drept de a se deda la o activitate sau de săvârși un act urmărind suprimarea drepturilor și libertăților recunoscute în prezentul pact ori limitări ale lor mai ample decât cele prevăzute în pact.”

10. Doc DO (57) 4, anexa II.

pentru motive precum apărarea «ordinii publice» sau a «siguranței naționale» și că nu ar trebui să fie încurajate să restrângă și mai mult aplicarea dispozițiilor pactelor”.¹¹

16. În cel puțin două decizii, Comitetul Drepturilor Omului al ONU a confirmat că articolul 5 din PIDCP se aplică acțiunii unui stat parte. Majoritatea Comitetului s-a bazat pe această dispoziție pentru a putea să își exercite competența pentru fapte petrecute în afara teritoriului statului în cauză, subliniind următoarele: „ar fi abuziv să se interpreteze obligația în temeiul articolului 2 [obligația să respecte și să garanteze drepturile care decurg din PIDCP «tuturor indivizilor care se găsesc pe teritoriul lor și țin de competența lor»] într-un mod care ar permite unui stat parte să comită pe teritoriul unui alt stat încălcări ale Pactului pe care nu le-ar putea comite pe teritoriul său” [*Delia Saldias de Lopez împotriva Uruguayului*, Com. nr. 52/1979, CCPR/C/OP/1, pag. 88 (1984), pct. 12.3; *Lilian Celiberti de Casariego împotriva Uruguayului*, Com. nr. 56/1979, CCPR/C/OP/1, pag. 92 (1984), pct. 10.3; traducere realizată de Grefă]. În opinia sa separată, anexată la cele două cauze, domnul Christian Tomuschat a descris articolul 5 ca

„[...] dispoziție care urmărește să acopere cazurile în care, din punct de vedere formal, normele ce decurg din Pact par să confere legitimitate acțiunilor care, în esență, sunt contrare scopului său și spiritului său în general” [traducerea Grefei].

17. Nu este în intenția noastră să examinăm în detaliu evoluția istorică a noțiunii de „abuz de putere”, nici să analizăm toate aspectele acesteia; însă, în prezentul context, se poate considera că art. 17 vizează nu doar restrângerile individuale – excesive – aduse exercitării drepturilor fundamentale, ci și sistemele generale de limitări sau acțiuni care depășesc ceea ce este necesar într-un regim democratic. Poate fi vorba de un abuz de putere aparent sau chiar brutal, fără niciun efort de disimulare; poate fi vorba de folosirea excesivă a puterii de a restrânge drepturile, în lipsa oricărui scop ascuns, dar cu intenția (dominantă) de a limita orice formă de exprimare a libertăților personale (de vorbire, de întrunire etc.); sau poate fi vorba de o succesiune de incidente care, luate unul după altul, par a fi încălcări izolate și evidente dar care, luate împreună, indică o problemă mai gravă de încălcări sistemice care urmăresc în cele din urmă distrugerea unor drepturi sau libertăți enunțate în Convenție. Acesta este adevăratul abuz de drept sau de putere: *un sistem de încălcări*. Un astfel de sistem se poate manifesta sub diverse forme, la fiecare nivel la care se exercită autoritatea statului: o legislație prea strictă și liberticidă, o practică administrativă restrictivă constând în aplicarea normelor legale cu o severitate excesivă, sau începerea sistematică a urmăririi penale – și aplicarea de sancțiuni aspre autorului dacă este declarat vinovat – în cazul unei presupuse încălcări a dispozițiilor legale sau normative, într-un mod care restrânge drepturile garantate de Convenție.

11. Doc DO (57) 4, anexa II. Extrase din Pactele internaționale cu privire la drepturile omului, întocmite de Secretarul General al ONU, Document de informare întocmit de Secretariatul Comisiei, 23 aprilie 1957, nr. 21, pag. 58.

18. În acest sens, art. 17 depășește cu mult cazurile izolate de limitări inacceptabile ale drepturilor individuale și permite (ba chiar este menit) să se ia în considerare problemele structurale în care abuzurile de drepturi se extind și reies din gravitatea generală a restrângerii a dreptului fundamental în discuție. Diferitele încălcări luate separat – pe care Curtea trebuie totuși să le sancționeze, chiar dacă într-un context diferit – sunt doar manifestări individuale ale unui sistem de abuzuri care, considerat în ansamblul său, intră sub incidența art. 17.

19. Acestea fiind spuse, rămâne întrebarea dacă nu este mai bine să se examineze un astfel de sistem de limitări metodice și abuzive ale libertăților fundamentale în raport cu art. 18.

II. RELAȚIA DINTRE ART. 17 ȘI 18

20. Art. 18 este o dispoziție distinctă de Convenție, care prevede:

„Restrângerile care, în termenii prezentei convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care ele au fost prevăzute.”

21. Este clar că, cel puțin *a priori*, art. 17 și 18 par să vizeze, fiecare, situații similare. Prin urmare, se pune întrebarea dacă era necesară introducerea ambelor în Convenție. Cu alte cuvinte, domeniul de aplicare și/sau scopul acestor dispoziții sunt aceleași?

22. Pentru a răspunde la această întrebare, este interesant de remarcat faptul că nici Declarația Universală a Drepturilor Omului (10 decembrie 1948), nici proiectele Mișcării Europene (februarie și iulie 1949) nu conțin o dispoziție explicită care corespunde art. 18 din Convenție. Art. 18 lipsește și din primul proiect de Convenție. Prima mențiune a unei dispoziții corespunzătoare actualului art. 18 se află într-un document elaborat de Conferința Înalților Funcționari privind drepturile omului, care a avut loc în perioada 8-17 iunie 1950 la Strasbourg¹². Nu există acolo niciun element care să explice de ce adăugarea unei astfel de dispoziții a fost considerată necesară sau utilă.

23. Cu toate acestea, se pare că interzicerea deturnării de putere (*détournement de pouvoir*), astfel cum reiese din art. 18, își are originea în dreptul administrativ francez. Folosită pentru prima dată de Consiliul de Stat francez (*Conseil d'État*) începând din sec. al XIX-lea, această noțiune constă în a cerceta intențiile autorului unui act administrativ și a vedea dacă un scop ascuns se află în spatele legalității aparente.

24. Întrucât jurisprudența Curții urmărește, implicit sau chiar explicit, să fie fidelă acestor paralele istorice, art. 18 este, fără îndoială, mai greu de aplicat decât art. 17. La urma urmei, pe lângă dovada unui abuz de putere, o

12. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Lucrările pregătitoare pentru art. 18 din Convenția europeană a drepturilor omului, Document de informare întocmit de Grefă, 5 martie 1975 [CDO (75) 7, pag. 7].

necesită pe cea a relei-credințe și a motivelor ascunse la aplicarea unei anumite restrângeri specifice unui anumit drept identificat în cadrul unui anumit incident.

25. În această privință, nu se poate nicidecum susține că art. 18 nu face decât să stabilească într-un mod mai formal interzicerea enunțată anterior la art. 17. De fapt, tocmai contrariul pare adevărat: poate că art. 18 – nu art. 17 – este cel care este redundant și inutil. În definitiv, în opinia noastră, este evident că art. 17 poate fi cu ușurință interpretat în sensul că permite, în cazul în care se examinează un abuz de drept de către stat, să se clarifice – chiar dacă nu ar fi necesar – scopurile reale, ascunse, ale autorului actului contestat.

26. Deși, fără îndoială, deturnarea de putere este totodată un abuz de putere, reversul nu este neapărat valabil. Pot exista cazuri de abuz de putere în care autoritățile iau o decizie individuală care, în realitate, nu urmărește niciun scop ascuns. Pentru a relua paradigma teoriei ansamblului, art. 18 este un subansamblu al art. 17. Noțiunea de abuz de putere este mai largă decât cea de deturnare de putere, astfel încât anumite acte vor fi încadrate ca „abuzive”, nu din cauză că scopul lor este ilegal, ci din cauza modului în care a fost folosită puterea.

27. În opinia noastră, acest lucru reiese clar din dezvoltările consacrate art. 18 în Hotărârea Marii Camere *Merabishvili* (citată anterior, pct. 264 și următoarele). În această hotărâre, Curtea a clarificat jurisprudența sa și a afirmat că, în cazul în care un act urmărește o pluralitate de scopuri, dintre care unele sunt conforme Convenției iar altele nu, nu va exista deturnare de putere decât dacă scopul ilegal este predominant¹³.

28. Deși, în hotărârea *Merabishvili*, Marea Cameră a efectuat o analiză detaliată a diferitelor aspecte ale art. 18, avem îndoieli că aceasta a reușit să elaboreze o formulă ușor aplicabilă altor situații în care ar putea apărea o problemă în contextul art. 18.

29. În prezenta cauză, nu este vorba despre o pluralitate de scopuri simultane, dintre care unele sunt legale, iar altele ilegale. Problema, în prezenta cauză, o constituie o succesiune de episoade diferite din care, dacă ar fi luate în ansamblu, ar rezulta un scop ascuns, și anume înlăturarea opoziției politice.

30. Majoritatea Marii Camere, în prezenta cauză, încearcă să treacă peste această dilemă constatând o încălcare a art. 18 ca urmare a două dintre cele șapte episoade examinate. Se poate pune la îndoială această logică: dacă există un scop ascuns, care este înlăturarea opoziției politice împiedicându-i în special pe membrii acesteia să facă demonstrații, un astfel de scop nu va putea fi dedus din evenimente luate individual (dispersarea unei demonstrații): în mod foarte probabil, nu va putea fi dedus decât pe termen lung, verificând dacă obstacolele erau sistematice. Asta pare să recunoască hotărârea, cel puțin implicit, chiar dacă dorește să rămână fidelă criteriului

13. *Ibid.*, pct. 303 și urm.

care a fost abia recent evidențiat în hotărârea *Merabishvili*: aceasta adaugă într-adevăr la concluziile sale privind aplicarea art. 18 cu privire la al cincilea și al șaselea episod cuvintele „ținând seama de cronologia evenimentelor în ansamblu” (pct. 164) sau „prin prisma [...] în special, a cronologiei și tiparului evenimentelor în speță” (pct. 175).

31. Desigur, prezenta opinie nu are scopul de a exprima o opinie definitivă cu privire la întrebarea că, pentru întreaga perioadă cuprinzând cele șapte episoade, scopul general ascuns era de a împiedica întrunirile opoziției și dacă cele șapte episoade au fost doar exemplificări. În acest scop, ar fi trebuit nu numai să se distanțeze în mod semnificativ de abordarea urmată în prezent de Curte în contextul art. 18, ci și să examineze cu atenție, pe o anumită perioadă, orice scop general ascuns contrar art. 18 care ar fi fost invocat. Marea Cameră în mod intenționat nu a procedat la un astfel de exercițiu, ceea ce este de înțeles în starea actuală a jurisprudenței.

32. Totuși, întrucât majoritatea a ales să nu o ia pe această cale, problema care se punea era dacă, în realitate, art. 18 era într-adevăr dispoziția cea mai potrivită în contextul în care trebuia examinat abuzul de putere invocat în prezenta cauză, iar noi am concluzionat că nu era cazul.

CONCLUZIE

33. Prin prisma celor de mai sus, considerăm că, dacă prezenta cauză ar fi fost prezentată în acest mod, o analiză a faptelor în contextul art. 17 ar fi permis Curții să cerceteze dacă diferitele episoade individuale examinate în hotărâre, analizate în ansamblu, erau probe sau manifestări izolate ale unui sistem care urmărea în mod abuziv să limiteze, prin mijloace legislative, administrative și/sau judiciare, drepturile democratice ale reclamantului în mod substanțial în contradicție cu scopul și cu spiritul general al Convenției și să restrângă în mod nejustificat drepturile respective, și asta (a) fără a fi obligată să își concentreze analiza asupra autorităților (administrative) implicate în fiecare incident individual examinat și (b) fără a fi obligată să abordeze delicata întrebare dacă aceste autorități au urmărit un scop ascuns luând măsuri în toate aceste situații specifice în care reclamantul urmărea să își exercite dreptul fundamental la libertatea de întrunire.

ANEXĂ

Lista cererilor:

1. 29580/12 – Navalnyy împotriva Rusiei
2. 36847/12 – Navalnyy împotriva Rusiei
3. 11252/13 – Navalnyy împotriva Rusiei
4. 12317/13 – Navalnyy împotriva Rusiei
5. 43746/14 – Navalnyy împotriva Rusiei