

Cauza Király și Dömötör c. Ungaria

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Secția a IV-a

Cauza Király și Dömötör c. Ungaria

Cererea nr. 10851/13

Hotărârea din 17 ianuarie 2017

Art. 8 din Convenție – „Dreptul la respectarea vieții private și de familie”

Circumstanțele cauzei

Petenții, de origine romă, s-au născut în 1971 și, respectiv, în 1979. Primul locuiește în localitatea Devecser, iar al doilea în Ajka.

Domnul G.F., Membru al Parlamentului, aflat pe listele Partidului de dreapta Mișcarea pentru o Ungarie mai Bună (*Jobbik Magyarorszáért Mozgalom Párt*, în continuare *Jobbik*), a anunțat că la Devecser urma să aibă loc o demonstrație, în 5 august 2012, sub sloganul „Trăiește și lasă-i și pe alții să trăiască”. Organizarea acestei demonstrații era legată de ciocnirile care s-au produs în localitate la 25 iulie 2012, între familiile de etnie romă și alte familii, care nu aveau această etnie. În urma aceluși incident, poliția a interogat șaptesprezece persoane, prezența forțelor de ordine a crescut în zonă, iar străzile locuite de comunitatea romă au fost permanent supravegheate.

Potrivit susținerii petenților, poliția știa că prezența în localitate a unei mulțimi ostile putea duce la acte de violență. Poliția a fost înștiințată, prin surse oficiale, că la demonstrație urmau să participe, în afară de membrii *Jobbik*, și nouă grupuri de extremă dreaptă, cunoscute pentru comportamentul lor militant și pentru poziția lor rasistă, îndreptată împotriva etniei rome. De asemenea, poliția fusese informată și în legătură cu faptul că demonștrantii vor încerca să provoace un conflict între forțele de ordine și comunitatea minoritară. Potrivit paginilor web ale organizațiilor de extremă dreaptă, demonstrația era o formă de împotrivire față de „criminalitatea romă”, față de „bătăile aplicate maghiarilor de romii din Devecser” și față de „incapacitatea infractorilor romi de a respecta normele de conviețuire socială”.

Devecser a fost calificat drept zonă specială de risc (*kiemelten veszélyeztetett*) și, încă din 1 august 2012, în localitate au fost detașate opt patrule de poliție, pentru a asigura o prezență sporită a forțelor de ordine și pentru a efectua verificări. Aproximativ 200 de polițiști au fost trimiși la Devecser, pentru a asigura securitatea demonstrației. În ziua demonstrației, verificările s-au intensificat în toată regiunea, inclusiv la punctele cheie din trafic. De asemenea, Departamentul de Poliție din Veszprém le-a solicitat membrilor Guvernului Autoproclamat al Etnicilor Romi din Veszprém să informeze populația romă în legătură cu apropiata demonstrație.

La demonstrație au participat între 400 și 500 de persoane. Domnul M.G. a anunțat că demonstrația era legată de auto-protecția legitimă a maghiarilor. El a amintit infracțiunile săvârșite de membrii comunității rome, a solicitat reintroducerea pedepsei capitale și a

amenințat comunitatea romă, spunând că, dacă infrafracționalitatea va continua, *Jobbik* va reveni la Devecser; de asemenea, a afirmat că romii nu sunt „normali”.

În discursul său, domnul M.T., liderul Mișcării de Tineret a celor 64 de Județe (*Hatvannégy Vármegye Ifjúsági Mozgalom*), a precizat că infrafracționalitatea romă este omniprezentă în țară și că, ori de câte ori apare acest grup etnic, urmează doar distrugere, devastare și teamă. În opinia lui, populația romă dorea exterminarea maghiarilor, astfel încât acestora din urmă nu le rămâne decât opțiunea de a fi victime sau de a riposta. Domnul A.L., lider al Asociației Garda Civilă pentru un Viitor mai Bun (*Szebb Jövőért Polgárőr Egyesület*) a afirmat că sute de maghiari sunt uciși în fiecare an de romi, cu acceptul statului. În opinia lui, în Ungaria are loc un proces de distrugere a populației civile. El le-a cerut demonstranților să măture „gunoiul” din țară, să se revolte și să alunge grupul criminal trădător care oprimează maghiarii; și-a încheiat discursul spunând că maghiarii sunt îndreptățiți să folosească toate mijloacele pentru atingerea acestor scopuri. Domnul Zs. Ty., lider al Armatei Proscrișilor (*Betyársereg*), s-a referit la caracteristicile războiului rasial și ale conflictului etnic. El a precizat că este necesar să se transmită un mesaj, înainte ca acest conflict să escaladeze. A afirmat că minoritatea romă este genetic structurată în așa fel încât să aibă un comportament infrafracțional, iar singurul mod de a gestiona romii este aplicarea forței, pentru a „înlătura acest fenomen care trebuie epurat”. Domnul I.M., liderul Noii Gărzi (*Új Garda*), i-a cerut Guvernului să pună capăt infrafracționalității romi și a avertizat că vor fi probleme dacă maghiarii își pierd răbdarea. În fine, domnul I.O., vice-președintele *Jobbik* din Veszprém, le-a spus participanților că nu va exista milă și că fiecare act infrafracțional și fiecare festă jucată de romi vor fi răzbunate; dacă autoritățile statului nu își respectă obligațiile de a proteja cetățenii de infrafracționalitatea romă, aceștia se vor proteja singuri.

După aceste discursuri, demonstranții au coborât pe strada Vásárhelyi, cartierul din Devecser locuit de comunitatea romă, unde au scandat insulte obscene și lozinci precum: „Infrafracționalitate romă”, „Romilor, veți muri” și „Vă vom da foc caselor și veți muri în ele”. De asemenea, demonstranții au cerut poliției să nu protejeze rezidenții romi și să-i scoată afară din case. Sporadic, s-au produs manifestări cvasi-militare de forță, cu o regie care implica uniforme, formațiuni militare, comenzi și salut în stil militar.

Unii demonstranți și-au acoperit fețele și au rupt cordonul forțelor de ordine, echipați cu bice și cu bâte. Cei aflați în fruntea demonstrației au aruncat în grădini bucăți de beton, pietre și sticle de plastic, încurajați de mulțimea din urma lor.

Guvernul și petenții s-au contrazis în privința altor detalii referitoare la demonstrație.

În timpul în care demonstranții au trecut prin cartierul rom – aproximativ 30 de minute – ambii petenți au rămas în perimetrul grădinilor din jurul caselor aflate în strada Vásárhelyi. Potrivit susținerii primului petent, acesta ar fi auzit la radio un anunț al poliției, potrivit căruia demonstranții ar fi înarmați cu bâte, pietre, bice și țevi metalice; în plus, una dintre cunoștințele sale a fost rănită de o piatră aruncată în grădină, însă polițistul căruia i s-a raportat incidentul nu a luat nici o măsură. În susținerea celui de-al doilea petent, în fruntea grupului de demonstranți se aflau două persoane care aveau o listă și indicau mulțimii casele locuite de romi.

Ambii petenți au susținut că poliția a fost prezentă pe tot parcursul demonstrației, dar a rămas pasivă, nu a dispersat demonstrația și nu a luat nici o măsură pentru a trage la răspundere penală demonstranții. În raportul unui ofițer de poliție se preciza că organizatorul

demonstrației, domnul G.F. nu a reușit să țină sub control evenimentele și nu a dorit să se confrunte cu participanții.

În susținerea Guvernului, comandantul forțelor de ordine a luat măsuri de îndată ce participanții au început să se comporte violent, a ținut mulțimea în frâu și a izolat demonstrații ostili.

La 21 septembrie 2012, Ministerul de Interne a informat publicul că forțele de ordine au avut un comportament adecvat în timpul demonstrației și că poliția a interogată patruzeci de persoane, inclusiv cinci demonstranți. Pe baza declarațiilor a două persoane rănite, s-a început cercetarea penală împotriva unor autori necunoscuți, acuzați inițial de „comportament infracțional” (*garázdaság*), iar ulterior, de „violență îndreptată împotriva membrilor unui grup” (*közösség tagja elleni erőszak*).

În noiembrie 2012, Biroul Comisarului pentru Drepturile Fundamentale a publicat un raport asupra evenimentelor. Potrivit acestui raport, poliția nu a verificat dacă demonstrația a violat în vreun fel drepturile și libertățile altora. O astfel de evaluare ar fi dus la concluzia că persoanele care locuiau în cartier au fost forțate, în calitate de „public captiv”, să asculte injuriile care le-au fost aduse. Demonstrația a fost folosită pentru a provoca tensiuni etnice, pe ideea vinovăției colective a unui grup etnic. Prin faptul că nu a impus respectarea limitelor pe care le are libertatea de asociere, poliția a permis abateri de la dreptul de asociere pașnică și de la dreptul populației române la demnitate și la viață privată. Anumite discursuri erau susceptibile să provoace ură, așa cum rezultă din faptul că, în urma acelor discursuri au fost aruncate pietre spre casele romilor. În raportul său, Comisarul pentru Drepturile Fundamentale a considerat regretabil faptul că poliția nu a reușit să identifice pe loc persoanele responsabile de acest comportament, ceea ce contravine atât sarcinii ei de a preveni și de a investiga infracțiuni, cât și dreptului la demnitate, la non-discriminare și la integritate fizică a persoanei.

Ambii petenți au înregistrat plângeri la poliția din Veszprém, pe motiv că forțele de ordine nu au luat măsuri împotriva demonstranților, punând astfel în pericol viața și integritatea corporală a petenților, precum și demnitatea lor umană.

La 22 noiembrie 2012, Departamentul de Poliție din Veszprém a respins plângerile petenților, considerând că nu fuseseră întrunite condițiile pentru dispersarea demonstrației, de vreme ce orice dezordine sau comportament ilicit din partea demonstranților a încetat în cel mult zece minute; demonstrația și-a păstrat caracterul pașnic și, în afară de faptul că s-a aruncat cu pietre, nu a izbucnit nici un conflict efectiv între poliție, demonstranți și membrii minorității române. În plus, se preciza că doar un mic grup de demonstranți au fost înarmați cu băte și bice. În ceea ce privește faptul că poliția nu a verificat identitatea demonstranților și nu a reținut suspectii pentru a-i interoga (*előállítás*), s-a precizat că asemenea măsuri nu ar fi făcut decât să agraveze situația și să întărească ostilitatea demonstranților față de poliție.

Petenții au atacat aceste decizii administrative ale Departamentului de Poliție din Veszprém, însă ele au fost menținute și în apel, de Serviciul Național de Poliție. În recurs, deciziile administrative au fost în cele din urmă răsturnate, iar cauzele au fost retrimise poliției județene.

Prin două decizii pronunțate la 29 octombrie 2013 și, respectiv, la 25 iunie 2014, Departamentul de Poliție din Veszprém a respins din nou plângerile petenților, pentru aceleași motive. În considerente, s-a adăugat doar precizarea că dispersarea demonstrației ar fi implicat mari riscuri deoarece, așa cum rezultă din experiențe anterioare, intențiile violente ale participanților s-ar fi întors, probabil, împotriva forțelor de ordine.

În apel, Serviciul Național de Poliție a menținut aceste noi decizii administrative; în motivare, a precizat că, deși Legea privind libertatea de asociere ar fi pretins ca forțele de ordine să disperseze demonstrația, ele erau totuși îndreptățite să nu recurgă la această măsură dacă aplicarea ei ar fi presupus un risc mai mare decât cel legat de continuarea demonstrației. De asemenea, comandantul operațiunii a decis în mod corect să nu aplice măsuri împotriva anumitor persoane, deoarece acest lucru ar fi condus la ciocniri între demonstranți și forțele de ordine, punând astfel în pericol nu doar polițiștii, ci și rezidenții locali. Cu toate că acțiunile ilicite ale unor demonstranți au violat drepturi fundamentale ale petenților, încercarea de a proteja acele drepturi ar fi făcut mai mult rău decât bine.

Petenții au atacat cu recurs aceste decizii și au insistat că, potrivit Legii privind libertatea de asociere, poliția avea obligația să disperseze o demonstrație care nu avea caracter pașnic, indiferent de proporționalitatea acestei măsuri. În hotărârile sale, pronunțate la 3 decembrie 2014 și la 19 martie 2015, Curtea de drept administrativ și de dreptul muncii din Veszprém a respins cererile petenților. În opinia instanței de recurs, doar dacă demonstrația în ansamblu ar fi încetat să mai fie pașnică, acest lucru ar fi putut constitui un temei pentru dispersarea ei; acte sporadice de violență, așa cum a fost cazul în speță, nu puteau servi însă drept temei legitim pentru dispersarea demonstrației. În plus, poliția se bucură de o marjă de apreciere, atunci când decide cu privire la dispersarea unei demonstrații. Referitor la pretențiile petenților potrivit cărora poliția ar fi trebuit să ia măsuri împotriva anumitor persoane, instanța de recurs a subliniat că asemenea acțiuni ar fi condus la ciocniri între demonstranți și forțele de ordine. Prin urmare, chiar dacă ar fi existat temeiuri pentru a pune capăt demonstrației sau pentru a lua măsuri împotriva anumitor persoane, poliția nu a acționat astfel, în mod justificat. În orice caz, eventuala încălcare a drepturilor fundamentale ale petenților nu a fost cauzată de pretinsa inacțiune a forțelor de ordine, ci de comportamentul demonstranților.

Petenții au formulat cereri de revizuire ale deciziilor pronunțate în recurs. În hotărârile sale din 23 septembrie 2015 și din 6 ianuarie 2016, *Kúria* (instanța de revizuire) a reiterat faptul că, potrivit Legii privind libertatea de asociere, dispersarea demonstrațiilor este mai curând o posibilitate, iar nu o obligație a forțelor de ordine, iar restrângerea drepturilor fundamentale ale altora nu justifică, în sine, restrângerea libertății de asociere. În plus, dispersarea demonstrației nu putea fi utilizată decât ca o ultimă măsură, dacă demonstrația era susceptibilă să provoace consecințe grave. Făcând referire la Raportul Comisarului pentru Drepturile Fundamentale, *Kúria* a considerat că, în ciuda anumitor acțiuni violente, demonstrația, în ansamblu, și-a păstrat un caracter pașnic. Poliția avea obligația să respecte principiul proporționalității și a ajuns în mod corect la concluzia că dispersarea demonstrației ar fi dus la prejudicii mai grave pentru comunitatea romă decât faptul de a fi permis continuarea ei, în condiții controlate.

În ceea ce privește absența unor măsuri individuale, *Kúria* a constatat că pentru demonstrație a fost alocată o singură unitate operațională a poliției (*csapaterő*), cu scopul de a menține ordinea, ceea ce nu le-a permis polițiștilor să individualizeze anumiți demonstranți și să ia măsuri la adresa lor.

Kúria a respins și argumentul petenților potrivit căruia forțele de ordine nu ar fi făcut nimic pentru a-i proteja, pe ei și pe alți membri ai minorității rome. În acest sens, *Kúria* a reținut că forțele de ordine au folosit un cordon pentru a (de)limita demonstrații, iar poliția a asigurat ulterior cercetarea penală a infractorilor, sens în care s-au consemnat evenimente, s-au efectuat înregistrări video și s-au făcut fotografii.

Petenții, împreună cu Comitetul Helsinki din Ungaria, au înregistrat o plângere penală pentru discursurile rostite la demonstrație și pentru atacurile la care a fost supusă comunitatea romă. Plângerea lor a fost ulterior conexată unei alte plângeri penale similare, înregistrată de terți. La 22 noiembrie 2012, Departamentul de Poliție din Veszprém a început o anchetă referitoare de pretinse fapte de violență săvârșite împotriva membrilor unui grup și, de asemenea, pentru instigare îndreptată împotriva unui grup, raportat la discursurile rostite în timpul demonstrației.

Cercetările privind fapta de instigare îndreptată împotriva unui grup au încetat la 24 septembrie 2014, pe motiv că, deși discursurile aveau un conținut insultător la adresa minorității rome și erau condamnable morale, ele nu puteau fi totuși calificate drept infracțiuni. În concret, nu s-a intenționat ca discursurile să genereze reacții nesăbuite, instinctive, dăunătoare și ostile. Prin aceeași decizie administrativă, Departamentul de Poliție din Veszprém a informat petenții că s-a propus urmărirea penală a unei persoane pentru violențe îndreptate împotriva membrilor unui grup.

Petenții au atacat decizia administrativă a Departamentului de Poliție din Veszprém, însă Parchetul a confirmat măsura de încetare a cercetării penale. În motivare, s-a precizat că interesul protejat de lege prin incriminarea instigării împotriva unui grup este morala publică. Prin urmare, petenții nu sunt victime ale faptei penale pe care o invocă și nu au interes pentru înregistrarea unei plângeri împotriva deciziei de încetare a cercetării penale. Cu toate acestea, Parchetul a examinat, *proprio motu*, decizia administrativă atacată. El a conchis că discursurile rostite în Devecser conțin afirmații abuzive și înjositoare cu privire la minoritatea romă, că este posibil să fi cuprins și afirmații care invocau ură, dar a considerat că ele nu au provocat o ură activă și nu au îndemnat audiența să recurgă la acțiuni violente împotriva localnicilor rome.

Referitor la fapta de violență îndreptată împotriva membrilor unui grup, poliția a stabilit că la actele de violență – în concret aruncarea cu pietre – au participat patru persoane. Trei dintre preținșii atacatori nu au putut fi identificați, iar împotriva unei a patra persoane, domnul T.K., Parchetul din Veszprém a început urmărirea penală. El a fost găsit vinovat și, la 2 iunie 2015, a fost condamnat de Curtea Districtuală Ajka la pedeapsa închisorii de 10 luni, cu suspendare. În apel, Curtea Supremă Veszprém a menținut condamnarea domnului T.K., dar a modificat sentința la un an și trei luni închisoare, cu suspendare.

În fine, petenții, împreună cu o a treia persoană, au formulat plângere penală împotriva unor autori necunoscuți, și pentru fapta de încălcare a disciplinei la datorie, prevăzută și sancționată de art. 438 al Codului penal maghiar. La 17 octombrie 2010, Biroul Central de Investigații al Parchetului a statuat însă că această infracțiune nu poate fi comisă decât de soldați aflați în timpul serviciului militar, iar nu și de ofițeri de poliție.

La 5 februarie 2013, petenții s-au adresat Curții Europene a Drepturilor Omului, cu o cerere în care au invocat violarea drepturilor lor protejate de Articolul 8 al Convenției, ca urmare a faptului că autoritățile maghiare nu i-au protejat de amenințări rasiste, în timpul unei demonstrații împotriva romilor, și nu au efectuat investigații cu privire la incidentele survenite cu acea ocazie.

Articolul 8 al Convenției (Dreptul la respectarea vieții private și de familie) prevede următoarele:

1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale.

2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.

Curtea a respins excepțiile formulate de Guvernul reclamat și a considerat că cererea petenților este compatibilă ratione materiae cu prevederile Convenției, că nu poate fi respinsă pe motiv că nu s-ar fi epuizat căile interne de atac și că nu există nici un alt temei de inadmisibilitate. Prin urmare, plângerea a fost declarată admisibilă.

În fondul cauzei, atât petenții cât și Guvernul reclamat au reluat, în esență, aceleași argumente care au fost invocate în fața autorităților naționale, pe parcursul procedurilor interne.

Evaluarea Curții

Principii generale

Curtea reiterează faptul că Articolul 8 al Convenției urmărește, în esență, protejarea persoanei împotriva ingerinței arbitrare, din partea autorităților publice; suplimentar, pot exista însă și obligații pozitive, inerente respectului efectiv al vieții private și a vieții de familie, iar aceste obligații pot presupune adoptarea unor măsuri, în sfera relațiilor dintre indivizi¹. În acest sens, statelor li se pretinde să mențină și să aplice un cadru legal adecvat, care să asigure protecție împotriva actelor de violență săvârșite de persoane private².

Obligația pozitivă a statului pretinsă de Articolul 8, de a proteja integritatea fizică a persoanei, se poate extinde și la chestiuni privind efectivitatea investigațiilor penale³ sau posibilitatea de a primi reparații și compensații⁴, cu toate că nu există un drept absolut al pretinsei victime de a obține urmărirea penală sau condamnarea penală a unei persoane, în special atunci când nu există erori culpabile, legate de încercarea de a trage la răspundere penală infractorii⁵. Totuși, mai general, în ceea ce privește fapte mai puțin grave, care ar putea viola integritatea psihică, obligația statului de a menține și de a aplica un cadru legal adecvat, care să asigure protecție împotriva actelor de violență săvârșite de persoane private, nu pretinde întotdeauna existența unei prevederi legale efective, în vigoare, care să se refere în mod specific la o anumită acțiune. Cadrul legal poate fi alcătuit și din remedii de drept civil, susceptibile să ofere suficientă protecție⁶.

Aplicarea principiilor enunțate mai sus, în prezenta cauză

Curtea reține că plângerile petenților se referă la răspunsul inadecvat al autorităților maghiare, în contextul unei demonstrații intimidante, îndreptată împotriva romilor. În concret,

¹ A se vedea *Söderman c. Suedia* [MC], nr. 5786/08, § 78, ECHR 2013.

² A se vedea *Sandra Janković c. Croația*, nr. 38478/05, § 45, 5 martie 2009, și *A c. Croația*, nr. 55164/08, § 60, 14 octombrie 2010.

³ A se vedea *Osman c. Regatul Unit*, 28 octombrie 1998, § 128, *Reports* 1998-VIII, și *C.A.S. și C.S. c. România*, nr. 26692/05, § 72, 20 martie 2012.

⁴ A se vedea *mutatis mutandis, A, B și C c. Letonia*, nr. 30808/11, § 149, 31 martie 2016.

⁵ A se vedea *e.g., Brecknell c. Regatul Unit*, nr. 32457/04, § 64, 27 noiembrie 2007.

⁶ A se vedea *Söderman, cit. supra*, § 85.

ei au subliniat că poliția nu a luat măsuri preventive și nu a reacționat prompt, prin dispersarea demonstrației sau prin luarea unor măsuri față de anumite persoane; de asemenea, petenții au invocat deficiența investigațiilor penale subsecvente.

În ceea ce privește decizia poliției de a nu dispersa demonstrația, Curtea a admis deja că, în anumite situații, autorităților naționale li s-ar putea pretinde să recurgă la dispersarea unei demonstrații violente și intolerante, pentru a proteja viața privată a unei persoane, în temeiul Articolului 8⁷. Din analiza modului în care autoritățile naționale s-au raportat la ideea dispersării demonstrației, rezultă că poliția are o obligație de a dispersa o adunare dacă exercițiul libertății de asociere constituie o infracțiune sau o instigare la comiterea unei infracțiuni sau dacă violează drepturile și libertățile altora.

Atunci când au analizat dacă în această cauză există o asemenea obligație, instanțele naționale au evaluat argumentele petenților referitoare la caracterul ilicit al demonstrației. Totuși, ele au ajuns la concluzia că nu existase un temei juridic pentru dispersarea demonstrației, deoarece aceasta și-a menținut, în general, un caracter pașnic, în ciuda unor turbulențe. *Kürta* a luat în considerare și principiul proporționalității, legat de utilizarea forței, precum și riscul unor violențe îndreptate împotriva comunității române, pe care l-ar fi putut antrena o astfel de măsură.

De principiu, în cauzele în care petenții au avut posibilitatea să se adreseze instanțelor naționale, care le-au analizat cu atenție argumentele, Curtea nu poate să substituie propria evaluare celei efectuate de instanțele interne; ea nu poate pune la îndoială acea evaluare, decât dacă este în mod manifest nerezonabilă și dacă există dovezi clare de arbitrar⁸. În circumstanțele prezentei cauze, Curtea consideră că nu există aparența arbitrarului sau a unei lipse manifeste de judecată din partea autorităților naționale, în ceea ce privește decizia poliției de a nu dispersa demonstrația.

La fel, absența unor măsuri aplicate la nivel individual (de exemplu, verificarea identității sau interogarea persoanelor) a fost deplin luată în considerare, mai întâi de autoritățile de investigație și, în al doilea rând, de instanțele interne. În particular, instanțele naționale au analizat dacă modul în care a acționat poliția a fost justificat din punct de vedere profesional și dacă acțiunea forțelor de ordine a fost suficientă pentru a proteja petenții și comunitatea română, în general. Instanțele interne au subliniat că poliția a luat numeroase măsuri preventive, iar forțele de ordine s-au amplasat între protestatari și locuitorii cartierului de romi.

În acest sens, Curtea reiterează constatarea sa anterioară, potrivit căreia poliției trebuie să i se recunoască un anumit grad de discreție cu privire la decizii operaționale. Asemenea decizii sunt aproape întotdeauna complicate, iar poliția se află de regulă în postura optimă pentru a le lua, deoarece are acces la informații și la secrete care nu sunt accesibile publicului larg⁹.

În consecință, Curtea nu consideră oportun să pună la îndoială constatările instanțelor interne, referitoare la caracterul adecvat al reacției pe care au avut-o forțele de ordine față de demonstrație.

Cu toate acestea, rămâne de necontestat faptul că petenții nu au putut să evite o demonstrație care pleda pentru politici motivate rasial și care i-a intimidat, din cauza apartenenței lor la un grup etnic.

⁷ A se vedea *R.B. c. Ungaria*, nr. 64602/12, § 99, 12 aprilie 2016.

⁸ A se vedea *Sisojeva et alii c. Letonia* [MC], nr. 60654/00, § 89, ECHR 2007-I.

⁹ A se vedea *P.F. și E.F. c. Regatul Unit* (decizie), nr. 28326/09, § 41, 23 noiembrie 2010.

În ceea ce privește procedurile judiciare inițiate față de autorii discursurilor și față de participanții la demonstrație, Curtea reține că cercetările penale pentru fapta de instigare împotriva unui grup au încetat pe motiv că afirmațiile invocate nu intrau în latura obiectivă a acestei infracțiuni. Curtea reține, de asemenea, că au început cercetări și pentru infracțiunea de violență îndreptată împotriva membrilor unui grup, în contextul căreia patru demonstranți au aruncat cu pietre într-o casă locuită de o familie romă. Procedurile penale au dus la condamnarea unuia dintre demonstranți, în timp ce alți trei au rămas neidentificați.

Curtea a analizat deja cazuri de hărțuire motivate de rasism, care nu au implicat violență fizică ci, mai curând, atacuri verbale și amenințări cu violența fizică. În astfel de cazuri, modul în care au fost implementate mecanismele de drept penal a constituit un factor relevant, atunci când Curtea a analizat dacă protecția drepturilor petenților a fost deficientă până la punctul la care să constituie o violare a obligațiilor pozitive ale statului reclamat, raportat la Articolul 8 din Convenție¹⁰.

În evaluarea prezentei cauze, Curtea se va inspira din principiile formulate în jurisprudența sa anterioară legată de articolul 10 al Convenției, referitoare la afirmații despre care s-a pretins că ar fi incitat la violență, la ură și intoleranță. Factorii cheie în evaluarea Curții țin de caracteristicile afirmațiilor litigioase, și anume: dacă afirmațiile au fost făcute pe fondul unui climat politic și social tensionat¹¹; dacă ar fi putut să fie privite, în contextul lor imediat sau într-un cadru mai larg, ca o invitație indirectă la violență sau ca o justificare pentru violență, ură sau intoleranță¹²; maniera în care au fost făcute afirmațiile; și capacitatea lor – directă sau indirectă – de a conduce la consecințe nocive¹³.

În toate aceste cazuri, soluția a fost mai curând determinată de interacțiunea dintre diferiți factori, decât de un singur factor, privit izolat. De aceea, raportarea Curții la acest tip de cauze poate fi descrisă ca având o mare specificitate contextuală¹⁴.

Dat fiind rolul ei subsidiar, Curtea știe că nu trebuie să se substituie autorităților naționale în ceea ce privește constatarea stării de fapt. Totuși, având în vedere cele menționate mai sus, ea trebuie să țină cont de faptul că autoritățile naționale ar fi trebuit să acorde o atenție specială contextului specific în care au fost rostite discursurile invocate de petenți.

La modul general, demonstrația a ținut în mod clar minoritatea romă, considerată responsabilă de „infracționalitatea țigănească”, și avea scopul de a intimida acest grup vulnerabil. În afară de susținătorii unui partid politic de dreapta, la demonstrație au participat și membri a nouă grupări de extremă dreaptă, cunoscuți pentru comportamentul lor militant, care se comportau ca un grup paramilitar, îmbrăcați în uniformă, mărșăluind în formație și ascultând de ordine. Cei care au ținut discursuri le-au cerut participanților să „lupte” și să „măture gunoiul din țară”. Afirmațiile lor s-au referit la un conflict etnic aflat în desfășurare și la utilizarea tuturor mijloacelor necesare pentru autoprotecție. În urma acestor discursuri, demonstranții au mers pe strada Vásárhelyi, printre case locuite de romi, au înjurat locuitorii

¹⁰ A se vedea *R.B. c. Ungaria*, cit. supra, § 84-85.

¹¹ A se vedea *Zana c. Turcia*, 25 noiembrie 1997, § 57-60, Reports 1997-VII; *Sürek c. Turcia* (nr. 1) [MC], nr. 26682/95, § 52 și 62, ECHR 1999-IV; *Soulas et alii c. Franța*, nr. 15948/03, § 33, 10 iulie 2008, și *Féret c. Belgia*, nr. 15615/07, § 66 și 76, 16 iulie 2009.

¹² A se vedea *inter alia*, *Özgür Gündem c. Turcia*, nr. 23144/93, § 64, ECHR 2000-III și *Fáber c. Ungaria*, nr. 40721/08, § 52 și 56-58.

¹³ A se vedea *Karataş c. Turcia* [MC], nr. 23168/94, § 51-52, ECHR 1999-IV.

¹⁴ A se vedea *Perinçek c. Elveția* [MC], nr. 27510/08, § 208, ECHR 2015.

și au recurs la acte de violență. În timpul acestor evenimente, polițiștii s-au poziționat între demonstranți și localnicii romi, pentru a asigura protecția celor din urmă, iar participanții au amenințat romii că se vor întoarce după plecarea poliției și le-au cerut polițiștilor să nu protejeze minoritatea romă.

În plus, evenimentul a fost organizat într-o perioadă marcată de marșuri masive împotriva minorității rome, care aveau o amploare ce le putea califica drept „intimidare coordonată, pe scară largă”¹⁵.

Pentru Curte, aceștia sunt factori relevanți, pe care autoritățile naționale ar fi trebuit să îi ia în considerare atunci când au evaluat natura discursurilor. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, potrivit jurisprudenței instanțelor interne, afirmațiile rasiste, asociate contextului în care au fost exprimate, ar putea crea un risc iminent de violență și o violare a drepturilor altora. Cu toate acestea, autoritățile naționale nu au dat importanță unor astfel de elemente, atunci când au conchis că afirmațiile au fost abuzive și pline de ură, dar că nu au instigat la violență. Prin urmare, autoritățile interne au restrâns în mod inexplicabil sfera investigației lor.

În ceea ce privește cercetările penale referitoare la infracțiunea de violență îndreptată împotriva membrilor unui grup, Curtea reamintește că o investigație va fi considerată efectivă atunci când, în principiu, este susceptibilă să ducă la stabilirea stării de fapt a cauzei și la identificarea și sancționarea celor vinovați. Aceasta nu implică însă o obligație de rezultat, ci una de mijloace¹⁶. În prezenta cauză, procedurile interne au durat aproape trei ani și au fost limitate, prin lege, la acte efective de violență. Autoritățile interne au identificat în cele din urmă un incident susceptibil să ducă la o condamnare; autorul a fost acuzat de violență împotriva membrului unui grup și a fost condamnat pentru săvârșirea acestei infracțiuni. Cu toate că poliția a avut suficient timp să se pregătească pentru demonstrație și ar fi trebuit să aibă capacitatea de a interoga de îndată numeroase persoane, doar cinci demonstranți au fost chestionați, iar trei dintre presupușii infractori nu au putut fi identificați. În absența oricăror alte elemente care să poată fi incluse în latura obiectivă a infracțiunii, poliția nu a putut extinde cercetările și cu privire la alți protagoniști. În aceste condiții, Curtea constată că aceste demersuri nu puteau să ducă la stabilirea stării de fapt a cauzei și nu au constituit un răspuns suficient pentru situația complexă care face obiectul cererii.

Efectul cumulativ pe care l-au avut aceste deficiențe ale investigațiilor, în special lipsa unei maniere efective de punere în aplicare a legii, cu ocazia evenimentelor, a fost acela că o demonstrație evident rasistă, cu acte de violență sporadice, a rămas fără consecințe juridice, iar dreptul petenților la integritate psihologică nu a fost protejat. Ei nu au putut să beneficieze de implementarea unui cadru legal care să le ofere protecție efectivă împotriva unei demonstrații îndreptată în mod evident împotriva romilor, care nu urmărea decât intimidarea organizată a comunității rome, inclusiv a petenților, prin parade paramilitare, prin amenințări verbale și prin discursuri care pledau pentru o politică de segregare rasială. Curtea este îngrijorată că publicul general ar fi putut percepe o astfel de practică drept o legitimare și/sau o tolerare de către stat a unor asemenea evenimente.

Având în vedere considerentele de mai sus, Curtea nu este convinsă că legile și practica Guvernului reclamat au asigurat protecția drepturilor petenților la respectarea vieții lor

¹⁵ A se vedea *Vona c. Ungaria*, nr. 35943/10, § 69, ECHR 2013.

¹⁶ A se vedea deși în contextul Articolului 3, *Identoba ei alii c. Georgia*, nr. 73235/12, § 66, 12 mai 2015.

private. În ciuda marjei de apreciere a statului reclamat, Curtea conchide că statul nu a respectat obligațiile sale pozitive, pretinse de Articolul 8 al Convenției.

Prin urmare, *s-a produs o violare a Articolului 8 din Convenție*.

Opinia concurentă a Judecătorului BOŠNJAK

1. Sunt de acord cu opinia majorității, în sensul că s-a produs o violare a Articolului 8 din Convenție; totuși, în opinia mea, hotărârea ar mai fi trebuit să analizeze și să explice motivele pentru care s-a constatat această violare.

2. Așa cum s-a precizat în hotărâre, obligația pozitivă a statului de a proteja integritatea fizică a persoanei, în temeiul articolului 8, poate fi extinsă și la aspecte privind efectivitatea cercetărilor penale. Cu toate că nu există un drept absolut al victimei de a obține urmărirea penală sau condamnarea unei anumite persoane, se poate totuși constata o violare a obligației pozitive menționate mai sus, atunci când există erori culpabile legate de căutarea sau de reținerea celor responsabili. În orice situație dată, testul ar trebui să fie următorul: atunci când constată o violare, hotărârea Curții trebuie să indice clar și convingător omisiunea autorităților statului reclamat și să explice motivele pentru care acea omisiune poate fi calificată drept culpabilă.

3. În această cauză, petenții au înregistrat plângeri penale cu privire la: (a) discursurile rostite la demonstrație și (b) atacurile la care a fost supusă comunitatea romă. În ceea ce privește atacurile fizice, autoritățile au urmărit penal și au condamnat un participant la demonstrație, în vreme ce alți trei autori au rămas neidentificați. În dosarul cauzei nu există nici o dovadă care să susțină concluzia potrivit căreia omisiunea autorităților de a identifica, de a urmări penal și, eventual, de a condamna acei trei infractori ar fi fost culpabilă. Referitor la discursurile rostite cu ocazia demonstrației, autoritățile interne au fost de părere că ele nu pot fi asociate unei infracțiuni, potrivit Codului penal maghiar; prin urmare, autorii lor nu au fost cercetați sau urmăriți penal. De vreme ce s-a constatat o violare a Convenției sub acest aspect, rezultă că, în opinia Curții, această omisiune a statului reclamat ar trebui considerată culpabilă.

4. În opinia mea, o concluzie referitoare la calificarea caracterului infracțional al discursurilor, în temeiul normelor interne, este o chestiune de interpretare a dreptului. În principiu, Curtea ar trebui să analizeze mai întâi dacă această interpretare a fost arbitrară. În plus, Curtea este îndreptățită să analizeze dacă, atunci când au aplicat dreptul, autoritățile statului reclamat au adoptat o perspectivă care este, în sine, incompatibilă cu Convenția. În fine, o deficiență culpabilă poate consta în prevederi ale dreptului penal care asigură impunitatea unor persoane ce ar trebui condamnate. Într-o asemenea situație, Curtea îi pretinde statului reclamat o obligație pozitivă, de alt tip: aceea de a incrimina corespunzător fapte care nu trebuie să rămână nepedepsite. Este de așteptat, în mod rezonabil, ca instanța europeană să indice motivele specifice care determină concluzia că s-a produs o violare a Convenției.

5. Din circumstanțele cauzei se poate deduce că, printre altele, autorii discursurilor au amenințat comunitatea romă, au afirmat că romii nu sunt „normali”, că oriunde apare acest grup etnic urmează doar distrugere, devastare și teamă, și le-au cerut demonstranților să măture „gunoiul” afară din țară. Acesta este un exemplu clar, de manual, pentru un discurs instigator la ură și la violență împotriva unui grup minoritar, care nu poate fi tolerat într-o societate democratică. Se pare că discursurile au condus la o izbucnire aproape imediată a violenței, care nu a avut însă, din fericire, consecințe tragice de natură să determine examinarea acestei cauze din perspectiva articolelor 2 sau 3 ale Convenției. Autorii discursurilor au

fost clar identificați și sunt indicați cu inițiale în hotărârea Curții. Este limpede că acțiunile lor constituiau un pericol iminent pentru valori juridice fundamentale și, ca atare, meritau o reacție din partea sistemului de justiție penală, ceea ce în prezenta cauză nu s-a întâmplat. Prin urmare, am votat pentru constatarea unei violări a Convenției.

6. Totuși, aș prefera să văd o analiză clară a motivelor pentru care autoritățile naționale nu au urmărit penal autorii discursurilor. Este posibil ca această omisiune să fi fost cauzată de o aplicare arbitrară a normelor interne sau de o altă deficiență gravă legată de aplicarea dreptului penal național. Pe de altă parte, omisiunea trebuie să fi fost cauzată de prevederi deficitare din dreptul penal național, care a împiedicat autoritățile interne să-i urmărească penal și să-i condamne pe cei responsabili. Dacă ar fi oferit motive clare, Curtea ar fi transmis un mesaj mai limpede autorităților statului reclamat, ceea ce ar scădea șansele ca astfel de situații inacceptabile să se mai repete.

Opinia disidentă a Judecătorului WOJTYCZEK

Cu tot respectul, nu sunt de acord cu abordarea asumată de majoritate, în această cauză. În opinia mea, cauza ridică probleme serioase, raportat la articolul 3 al Convenției. Potrivit jurisprudenței sale consolidate, Curtea are competența să se pronunțe cu privire la calificarea juridică a faptelor. Prin urmare, plângerile formulate de petenți ar fi trebuit examinate din perspectiva articolului 3 al Convenției.

Totodată, nu pot achiesa la interpretarea pe care majoritatea a dat-o articolului 8 din Convenție, pentru motive care au fost prezentate detaliat în opinia mea disidentă anexată hotărârii din cauza *R.B. c. Hungary* (nr. 64602/12, 12 aprilie 2016). În opinia mea, lacunele din sistemul Convenției pot fi remediate doar de cei care stăpânesc tratatul și, în orice caz, ele nu ar trebui corectate printr-o interpretare foarte extensivă a Convenției, care nu ar ține cont suficient de regulile aplicabile în materia interpretării tratatelor.

Opinia disidentă a Judecătorului KŪRIS

Am votat împotriva declarării acestei plângeri ca fiind admisibilă. În consecință, nu aș fi putut vota pentru constatarea de către Curte a unei violări a articolului 8 din Convenție.

Sunt de acord cu majoritatea că situația examinată în această cauză poate fi raportată la sfera de aplicare a articolului 8 din Convenție, așa cum este el interpretat în jurisprudența Curții, și că, în circumstanțele cauzei, se poate considera că petenții au fost victime ale unei ingerințe în viața privată.

Dar nu sunt de acord că obiecția Guvernului, referitoare la faptul că petenții nu au epuizat toate căile interne de atac, ar fi trebuit să fie, de asemenea, respinsă.

Nu văd nici un motiv pentru care obiecția Guvernului referitoare la neepuizarea căilor interne de atac nu ar fi trebuit acceptată. Guvernul a oferit informații pertinente referitoare la cadrul legal intern. Dacă unele dintre cele mai semnificative aspecte ale acestor informații nu ar fi fost ignorate sau distorsionate în mod gratuit, ele ar fi fost suficiente pentru a demonstra (contrar părerii majorității), că sistemul juridic intern garantează dreptul constituțional la viața privată și prevede posibilitatea de a formula plângeri de natură constituțională, ca instrumente efective pentru protejarea acestui drept. Cadrul juridic intern – constituțional, normativ și jurisprudențial (doctrinar), confirmă această opinie.