

ROLUL SOCIETĂȚII CIVILE PRIVIND RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN JURISPRUDENȚA CtEDO

Lilia CHIRTOACĂ³⁹

ORCID ID 0000-0002-5003-647X

Recenzent: Oxana CHISARI-LUNGU, doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova, USM, chisarioxana82@gmail.com

Rezumat: *Societatea civilă este recunoscută de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca actor al controlului democratic („câine de pază public” – public watchdog), alături de presă. Jurisprudența CEDO demonstrează că rolul societății civile în apărarea drepturilor omului se manifestă în mod deosebit prin participarea organizațiilor civice și a activiștilor la dezbaterile privind problemele de interes public. În mod tradițional, Curtea a dezvoltat conceptul de „public watchdog” în jurisprudența referitoare la presă. Ulterior, această logică a fost extinsă și asupra ONG-urilor, activiștilor și organizațiilor societății civile, atunci când acestea contribuie la dezbaterea publică sau la monitorizarea autorităților.*

Societatea civilă nu este protejată doar în calitate de titular individual al libertății de exprimare, ci și ca actor instituțional al democrației. Activitatea de monitorizare și critică a autorităților desfășurată de societatea civilă beneficiază de un nivel sporit de protecție în analiza criteriului „necesar într-o societate democratică”. Curtea Europeană tinde să aplice un standard mai riguros de control asupra ingerințelor statului. Restricțiile impuse activității societății civile pot afecta funcționarea dezbaterii democratice și, din acest motiv, sunt examinate de CEDO cu o atenție deosebită.

Cuvinte-cheie: drepturile omului, dreptul la apărare, societate civilă, drepturile fundamentale, „public watchdog”, jurisprudență, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, libertatea de exprimare, accesul la informație.

³⁹ doctor în drept, conferențiar universitar, Facultatea de Drept, Universitatea de Stat din Moldova

ECtHR JURISPRUDENCE ON THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN PROMOTING HUMAN RIGHTS

Abstract: *Civil society is recognised by the ECtHR as an actor of democratic control (“public watchdog”), alongside the press. Traditionally, the Court has developed the concept of public watchdog in its case law on the press. Subsequently, the Court has extended this logic to NGOs, activists and civil society organisations, when they contribute to the public debate or to the monitoring of the authorities. Civil society is not only protected as an individual holder of freedom of expression, but as an institutional actor of democracy. The monitoring and criticism of the authorities carried out by civil society benefits from a higher level of protection in the “necessary in a democratic society” analysis. The European Court tends to apply a stricter standard of control over state interference. Restrictions on the activity of civil society may affect the functioning of the democratic debate and, for this reason, are examined by the ECtHR with particular attention. The European Court explicitly states that NGOs can fulfil a similar function to the press in the public debate. Therefore, the European court recognizes that civil society organizations participate in the democratic debate on matters of general interest.*

Keywords: the EctHR, jurisprudence, civil society, human rights, public watchdog.

Introducere

Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului a dezvoltat treptat o doctrină care recunoaște rolul societății civile în funcționarea controlului democratic, contribuind la informarea publicului și la monitorizarea activității autorităților.

În anumite circumstanțe, Curtea europeană a considerat că organizațiile societății civile pot exercita o funcție comparabilă cu cea a presei atunci când contribuie la informarea publicului, la dezbaterăa unor teme de interes general sau urmăresc să informeze societatea cu privire la activitatea autorităților publice și alte aspecte de interes social.

Această idee apare în special în cauzele privind accesul la informații, participarea ONG-urilor la dezbaterăa publică și sancționarea activităților de activism civic.

Potrivit jurisprudenței CtEDO rolul societății civile în apărarea drepturilor omului se manifestă în mod deosebit prin participarea organizațiilor civice și a activiștilor la dezbaterea problemelor de interes public.

De asemenea, trebuie de remarcat că prin jurisprudența sa, CtEDO nu acordă organizațiilor societății civile o protecție privilegiată în sine, însă recunoaște că atunci când acestea contribuie la dezbaterea asupra aspectelor de interes public, ele pot exercita o funcție comparabilă cu cea a presei, justificând astfel un nivel ridicat de protecție a libertății lor de exprimare.

Jurisprudența CtEDO confirmă că societatea civilă constituie un element esențial al mecanismului democratic de control, iar protecția libertății sale de exprimare contribuie la menținerea pluralismului și a transparenței în viața publică. Mecanismele societății civile pot contribui la configurarea deciziei politice, stimulează participarea cetățenilor și implicarea lor în viața politică, economico-socială, promovează educația civică. Societatea civilă răspunde, în principal, dorinței de libertate a oamenilor. În această ordine de idei, merită de menționat valoarea omului în societate, care a fost prezentată în Declarația Universală a Drepturilor Omului (DUDO), ca un „ideal comun spre care trebuie să tindă toate popoarele și toate națiunile, pentru ca toate persoanele și toate organele societății să se străduiască” [1, p. 1].

Metodologia aplicată. În procesul studiului au fost utilizate următoarele metode de cercetare științifică: analiza sistemică, analiza logică, analiza comparativă, sinteza și clasificarea.

Rezultatele investigației. Din analiza jurisprudenței CtEDO remarcăm modul în care se conceptualizează rolul societății civile în apărarea drepturilor omului prin prisma funcției de „watchdog”. În continuare, sunt evidențiate trei dimensiuni, adică trei direcții doctrinare și anume:

- recunoașterea societății civile ca actor al controlului democratic;
- rolul societății civile în dezbaterea asupra problemelor de interes public și
- influența acestui rol asupra modului în care instanța europeană analizează ingerințele în libertatea de exprimare.

Libertatea de exprimare, accesul la informații joacă un rol central în respectarea altor drepturi înscrise în Convenția europeană a drepturilor omului, iar în lipsa unei garanții solide a dreptului la libertatea de exprimare, protejat de instanțele judecătorești independente și imparțiale, nu există o țară liberă și, respectiv, un regim democratic [2, (97)3].

Libertatea de a primi sau comunica informații sau opinii este unul din componentele libertății de exprimare, care include dreptul de a aduna informații din orice resurse legitime disponibile.

Criterii relevante exprimate de jurisprudența CtEDO.

Instanța europeană a elaborat o jurisprudență vastă privind domeniul de aplicare a articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului [3, 1] în diverse sfere ale vieții sociale, furnizînd, astfel, un ansamblu de principii și norme.

În jurisprudența Curții, criteriile de evaluare referitoare la aplicarea art.10 din Convenția europeană și la existența unei ingerințe, se referă la scopul cererii de informații, natura informațiilor solicitate, rolul reclamantului și disponibilitatea informațiilor. Prin urmare, ținînd seama de criteriile esențiale exprimate de jurisprudență și în dependență de circumstanțele fiecărui caz în parte, se va stabili dacă și în ce măsură neacordarea accesului la informații a constituit o ingerință în exercitarea de către reclamant a dreptului la libertatea de exprimare (cazul Magyar Helsinki Bizottság c/ Ungariei).

Criteriile relevante exprimate de jurisprudența instanței europene trebuie examinate și apreciate cumulativ, în dependență de circumstanțele fiecărui caz în parte.

Rolul solicitantului de informații.

În contextul criteriilor expuse potrivit jurisprudenței CtEDO, rolul persoanei care solicită informații de interes public este evident. În acest sens, Curtea europeană a recunoscut acest rol presei și ONG-urilor ale căror activități au ca obiect probleme de interes public. Cu toate că articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului nu menționează expres libertatea presei, Curtea europeană a elaborat o jurisprudență vastă care furnizează un ansamblu de principii și norme care conferă presei un statut special în exercitarea libertăților consacrate în articolul 10 [4, p.12]. Totodată instanța europeană a remarcat, că dreptul de acces la informații nu trebuie să se aplice exclusiv presei și ONG-urilor, ci și tuturor creatorilor din domeniile științific, literar sau artistic, care beneficiază, de asemenea, de un nivel ridicat de protecție.

Din analiza jurisprudenței CtEDO privind rolul societății civile menționăm următoarele aspecte relevante.

Protecția extinsă a libertății de exprimare.

Organizațiile societății civile beneficiază de protecția extinsă a articolului 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, fiind esențiale pentru informarea publicului și participarea la dezbateri asupra unor probleme de interes general.

Rolul de “Câine de Pază” (Watchdog).

ONG-urile care activează în domeniul drepturilor omului au un rol similar cu cel al presei, realizând monitorizarea respectării drepturilor omului de către autorități.

Importanța în locurile privative de libertate.

Jurisprudența CtEDO subliniază importanța ONG-urilor în monitorizarea și condamnarea tratamentelor inumane și degradante (art. 3 din CEDO), inclusiv în locuri de detenție.

Dreptul la asistență și reprezentare.

ONG-urile au adesea calitatea de a sprijini victimele în fața instanțelor naționale și internaționale.

Potrivit jurisprudenței CtEDO, o societate civilă activă și liberă este indispensabilă pentru funcționarea unei democrații, autoritățile neputând îngrădi în mod nejustificat acțiunile acestora de apărare a drepturilor fundamentale.

Instanța europeană a subliniat în mod constant că libertatea de exprimare protejată de articolul 10 a Convenției europene are o importanță deosebită atunci când discursul privește aspecte de interes general și contribuie la formarea opiniei publice, fapt exprimat în jurisprudența Curții privind criticile adresate atât autorităților publice, cât și altor actori cu influență în societate. În cauza *Steel and Morris v. United Kingdom*, Curtea europeană a examinat distribuirea unui pliant critic la adresa unei corporații multinaționale și a evidențiat că problemele ridicate în acel material priveau aspecte de interes public, inclusiv protecția mediului, sănătatea consumatorilor și condițiile de muncă. Potrivit jurisprudenței instanței europene este esențial într-o societate democratică ca asemenea probleme să poată fi discutate deschis și liber, fiind recunoscut rolul legitim pe care organizațiile civice, grupurile de activiști îl pot avea în intensificarea dezbaterii publice.

De asemenea, un rol similar al societății civile a fost recunoscut și în cauza *Vides Aizsardzības Klubs v. Latvia*, unde instanța europeană a examinat criticile formulate de o organizație neguvernamentală, a cărei activitate

era specializată în protecția mediului la adresa activității unei autorități locale. Curtea a observat că rezoluțiunea publicată de organizația reclamantă urmărea să atragă atenția autorităților asupra unei probleme sensibile de interes public și că o asemenea intervenție a societății civile contribuie la transparența activităților autorităților publice.

În acest context, potrivit jurisprudenței CtEDO organizațiile neguvernamentale specializate în esență pot avea un rol important în dezbaterile asupra problemelor de interes public și că participarea acestora la discuțiile privind gestionarea resurselor naturale și protecția mediului reprezintă o componentă importantă a unei societăți democratice.

Din analiza complexă a jurisprudenței CtEDO constatăm că societatea civilă contribuie la pluralismul democratic nu doar prin monitorizarea autorităților, ci și prin participarea activă la dezbaterile asupra unor subiecte de interes general. Prin activitatea lor, organizațiile civice pot aduce în spațiul public probleme sociale, economice sau de mediu, pot critica atât comportamentul autorităților publice, cât și activitatea agenților economici și pot contribui la informarea publicului.

Libertatea de exprimare

Din analiza jurisprudenței CtEDO menționăm cazul în care o organizație non-guvernamentală de protecție a mediului (*Vides Aizsardzības Klubs VAK - Clubul pentru Protecția Mediului, cauza Vides Aizsardzības Klubs v. Letonia (cererea nr. 57829/00)*), implicată în monitorizarea activităților autorităților publice și în apărarea interesului public în domeniul mediului. În această cauză CtEDO a decis, în unanimitate, că a avut loc o încălcare a articolului 10 (libertatea de exprimare) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), deoarece condamnarea unei organizații neguvernamentale la plata de despăgubiri semnificative pentru publicarea unei rezoluții critice privind acțiunile unei autorități locale în materie de protecție a mediului constituie o ingerință disproporționată în libertatea de exprimare. Această asociație de mediu din Letonia (VAK) a adoptat o rezoluție, publicată ulterior într-un ziar regional, în care își exprima critic îngrijorarea privind construcțiile ilegale într-o anumită zonă. Instanțele letone au obligat ONG-ul la plata de despăgubiri, motivând că asociația de mediu nu a putut dovedi veridicitatea afirmațiilor.

Cauza Animal Defenders International (ADI) v. Regatului Unit (nr. 48876/08; Marea Cameră a CtEDO la 22 aprilie 2013.

Această cauză este o decizie de referință privind articolul 10 (Libertatea de exprimare) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Organizație neguvernamentală britanică axată pe protecția animalelor, Animal Defenders International (ADI) a intenționat să difuzeze o reclamă TV, pentru a atenționa asupra suferinței primatelor folosite în divertisment. Iar Broadcast Advertising Clearance Centre (BACC) a refuzat difuzarea, invocând legislația care interzice publicitatea politică plătită, adică interzicea grupurilor cu resurse financiare de a influența procesele democratice. Drept argument, ONG-ul a susținut că interdicția le încalcă dreptul la libertatea de exprimare (art. 10 CEDO), fiind o organizație care promovează o cauză socială, nu un partid politic. Privind aspectul proporționalității, deși Curtea a recunoscut că a existat o ingerință în libertatea de exprimare, totuși a considerat că măsura a fost proporțională și necesară într-o societate democratică. Raționamentul instanței europene, a fost acordarea unei “marje de apreciere” largi statului (Regatul Unit), argumentând că parlamentele naționale sunt în drept de a evalua nevoia de reglementare pe aspecte politice sensibile. De asemenea s-a argumentat, că ONG-ul a avut acces la alte mijloace de a-și exprima ideile (presa scrisă, internet, social media).

Acest caz important a marcat o schimbare subtilă în jurisprudența instanței europene, favorizând un control mai puțin strict (“deference”) față de legislația națională în domeniul publicității politice, atâta timp cât procesul legislativ a fost riguros și nu au existat alte modalități mai puțin restrictive de a atinge scopul legitim. *Hotărârea pe cauza Animal Defenders International (ADI) v. Regatul Unit (nr. 48876/08, Marea Cameră a CtEDO la 22 aprilie 2013) a fost ”strânsă” (9 voturi la 8) și a exprimat dezbateră complexă dintre protecția libertății de exprimare și imparțialitatea audiovizualului.*

O altă cauză *Magyar Helsinki Bizottság v. Ungariei* (Nr. 18030/11), de asemenea fiind o hotărâre pronunțată de Marea Cameră a CEDO în 2016, este o decizie de referință privind articolul 10 (Libertatea de exprimare) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Organizația neguvernamentală pentru drepturile omului (Hungarian Helsinki Committee), era implicată în monitorizarea funcționării sistemului de justiție penală și a accesului la apărare. Esența cauzei este exprimată prin faptul, dacă refuzul autorităților de a furniza informații de interes public unei organizații neguvernamentale constituie o ingerință în dreptul

acesteia la libertatea de exprimare și în special în componenta sa de drept de acces la informații deținute de autorități atunci când acestea sunt necesare pentru participarea la dezbaterea publică.

ONG-ul a susținut că refuzul autorităților maghiare de a divulga informații solicitate (numele apărătorilor din oficiu din anumite județe) a încălcat dreptul lor de a primi și transmite informații. În acest caz Curtea a stabilit că o organizație neguvernamentală care monitorizează drepturile omului acționează ca un “câine de pază” (watchdog) în societate, similar presei. Prin urmare, CtEDO a decis că refuzul accesului la informații deținute de autorități poate constitui o ingerință în dreptul la libertatea de exprimare (art. 10 CEDO), dacă informația este necesară pentru o activitate de monitorizare publică, respectiv a existat o încălcare a articolului 10, deoarece refuzul autorităților a împiedicat ONG-ul să contribuie la o dezbatere publică de interes general. Iar restricțiile trebuie să fie “prevăzute de lege”, să urmărească un scop legitim și să fie “necesare într-o societate democratică”.

Concluziile doctrine ale hotărârii (cauza Magyar Helsinki Bizottság v. Ungariei (Nr. 18030/11).

ONG-urile care participă la dezbateri de interes public exercită funcția de „public watchdog”, comparabilă cu cea a presei. Dreptul de a primi informații în sensul articolului 10 poate include accesul la informații de interes public deținute de autorități.

Nerespectarea deciziilor autorităților competente privind accesul la informații poate transforma ingerința într-un act arbitrar incompatibil cu cerințele unei societăți democratice.

Refuzul autorităților de a furniza informații solicitate de un ONG implicat în monitorizarea autorităților poate constitui o ingerință în libertatea de exprimare.

cauza Youth Initiative for Human Rights v. Serbia (25 septembrie 2013).

În această cauză CtEDO a constatat încălcarea Articolului 10 din Convenția europeană (libertatea de exprimare/dreptul la informație), deoarece ONG-ul a fost împiedicat să acceseze informații publice despre glorificarea criminalilor de război.

Din analiza jurisprudenței CtEDO, articolul 10 CEDO privind libertatea de exprimare, orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare.

Acest drept include libertatea de a avea opinii, de a primi sau de a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice. Exercițarea acestor libertăți poate fi supusă unor formalități sau restricții prevăzute de lege, necesare într-o societate democratică (securitate națională, integritate teritorială, siguranță publică, apărarea ordinii).

Youth Initiative for Human Rights (YIHR) este o rețea regională de ONG-uri din Balcani care promovează drepturile omului, statul de drept și reconcilierea, monitorizând activ cazurile de criminali de război. Cazul împotriva Serbiei a fost esențial pentru a obliga autoritățile să ofere acces la informații de interes public solicitate de societatea civilă.

Din analiza complexă a jurisprudenței CtEDO putem menționa că Curtea recunoaște că ONG-urile pot îndeplini funcția de „social watchdog”, beneficiind de un nivel de protecție similar cu cel acordat presei în cadrul articolului 10 CEDO. Accesul la informații de interes public poate constitui o componentă a libertății de exprimare, în special atunci când este necesar pentru participarea la dezbateră democratică. Monopolul informațional al autorităților publice poate reprezenta o formă indirectă de cenzură, dacă împiedică actorii societății civile să participe la dezbateră publică. Obstacolele administrative în accesul la informații de interes public pot produce un efect descurajator (chilling effect) asupra organizațiilor și altor actori care exercită rolul de control democratic asupra autorităților.

În această ordine de idei, din analiza jurisprudenței CtEDO, remarcăm următoarele:

- *cazuri fundamentale*: sunt incluse cauzele clasice care definesc rolul de supraveghere democratică: *Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary*, *Youth Initiative for Human Rights v. Serbia*, și *Vides Aizsardzības Klubs v. Latvia* (pp. 1, 5).
- *extinderea sferei*: includerea *Steel and Morris v. United Kingdom* extinde analiza de la criticile aduse autorităților publice la cele îndreptate împotriva actorilor economici puternici, oferind o perspectivă mai largă asupra dezbaterii publice (p. 2).
- *Echilibrul*: menționarea cauzei *Animal Defenders International v. United Kingdom* oferă o nuanță importantă, arătând limitele protecției și importanța echilibrului cu alte interese legitime, cum ar fi integritatea procesului democratic.

Concluzii

Societatea civilă poate avea un rol legitim în cadrul dezbatelor publice privind activitatea agenților economici și a marilor corporații. Rezoluțiile critice a activității agenților economici pe aspecte de interes public beneficiază de protecția article 10 a Convenției europene (CEDO) în mod comparabil cu discursul politic. Iar sancțiunile financiare semnificative în cauze de defăimare pot produce un efect de descurajare (chilling effect) asupra participării societății civile la dezbaterile publice. Astfel, în evaluarea proporționalității ingerințelor în libertatea de exprimare, Curtea acordă o importanță deosebită rolului campaniilor civice în controlul democratic, în special al marilor agenți economici.

Societatea civilă, prin activitatea desfășurată de control democratic al autorităților publice atunci când participă la dezbaterile asupra problemelor de interes public, poate exercita un rol comparabil cu cel al presei. Prin urmare, activitatea societății civile de monitorizare a autorităților publice constituie o componentă esențială a unei societăți democratice, fiind protejată de articolul 10 CEDO.

Critica autorităților publice, inclusiv calificarea comportamentului acestora ca fiind ilegal, poate constitui o judecată de valoare legitimă, atunci când se bazează pe o preocupare reală de interes public.

Sanționarea ONG-urilor pentru exprimarea unor preocupări, critici sau îngrijorări privind activitatea autorităților publice poate încălca libertatea de exprimare dacă nu există un raport proporțional între ingerință și scopul urmărit.

În cazul în care informația se dovedește a fi necesară pentru exercitarea rolului de informare a publicului, accesul la informații deținute de stat poate intra în sfera protecției articolului 10 a Convenției europene (CEDO).

ONG-urile pot avea statutul de „public watchdog”, analog presei, atunci când contribuie, participă la dezbateri publice asupra problemelor de interes general.

Accesul la informație este o condiție esențială a rolului de watchdog, deoarece fără informații actorii societății civile nu pot informa publicul în mod efectiv.

În consecință, restricțiile privind accesul la informație pot afecta funcționarea democratică a societății, deoarece împiedică mecanismele de control public asupra autorităților.

În încheiere, menționăm, că prin jurisprudența sa, Curtea europeană contribuie la consolidarea rolului societății civile ca element esențial al pluralismului democratic și al transparenței în viața publică.

Referințe bibliografice:

1. *Declarația Universală a Drepturilor Omului*. Adoptată și proclamată de Adunarea Generală a O.N.U. prin Rezoluția 217 (III) de Adunarea Generală a O.N.U. la 10 decembrie 1948. Republica Moldova a aderat la ea prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 217-XII din 28.07.1990. În „Tratate internaționale”, 1998. Chișinău.
2. Jochen Abr.Frowein, *Libertatea de exprimare în termenii Convenției europene pentru Drepturile Omului*. Monitorul Informativ (97)3, Consiliul Europei.
3. *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*. Adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950 și semnată de către Republica Moldova la Strasbourg la 13 iulie 1995, amendată prin protocoalele nr.3, 5, 8 și 11. Ratificată prin H.P. nr.1298 din 24 iulie 1997. M.O., 1997, 21 august, nr.54-55. În vigoare pentru Republica Moldova din 12 septembrie 1997. În *Tratate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998)*, ediție oficială, vol. I, Monitorul Oficial al Republicii Moldova, Chișinău, 1998. Chișinău.
4. Macovei M., *Libertatea de exprimare*. Ghid privind punerea în aplicare a articolului 10 al Convenției europene pentru Drepturile Omului. Manual privind drepturile omului, nr.2. Directoratul General privind Drepturile Omului. Consiliul Europei F-67075 Strasbourg Cedex. Editat în Republica Moldova, 2003.