



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

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

DIVIZIA CERCETARE ȘI BIBLIOTECĂ

Art. 10

***Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor
politice prin intermediul mass-
mediei/internetului în contextul
alegerilor/referendumurilor***



Invităm editorii sau organizațiile care doresc să traducă și/sau să reproducă integral sau parțial acest raport, în format tipărit sau electronic (Web) să contacteze publishing@echr.coe.int pentru a se informa cu privire la procedura de autorizare.

Pentru informații privind traducerile în curs de realizare ale Rapoartelor de cercetare de jurisprudență, vă rugăm să consultați [Traduceri în curs](#).

Prezentul raport a fost întocmit de Divizia Cercetare și Bibliotecă, din cadrul Direcției Jurisconsultului Curții, și nu obligă Curtea. Poate suferi modificări de formă.

Manuscrisul acestui text a fost finalizat la 22 august 2018.

[Rapoartele de cercetare de jurisprudență](#) sunt accesibile la adresa www.echr.coe.int (Jurisprudență – Analiză jurisprudențială). Pentru informații actualizate despre publicații, vă rugăm să accesați contul de Twitter al Curții <https://twitter.com/echrpublication>.

© Consiliul Europei/Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2018

Prezenta traducere este publicată cu acordul Consiliului Europei și al Curții Europene a Drepturilor Omului și reprezintă responsabilitatea exclusivă a Institutului European din România.

STUDIU DE JURISPRUDENȚĂ CEDO

ART. 10

REZUMAT

Acest raport oferă o imagine de ansamblu a jurisprudenței Curții cu privire la exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei, inclusiv al platformelor de internet, în contextul alegerilor/referendumurilor.

În raport se analizează modul în care protecția sporită acordată exprimării politice în jurisprudența Curții funcționează în contextul mass-media/internet. Se identifică, de asemenea, întinderea marjei de apreciere a statelor în materie de aplicare a măsurilor de restrângere a exprimării și publicității făcute pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei și al platformelor de internet. În acest sens, se pune un accent deosebit pe libertatea de exprimare politică în contextul alegerilor și referendumurilor. Se observă, în special, că, în contextul specific al alegerilor și referendumurilor, libertatea de exprimare politică trebuie să fie pusă în balanță cu alte considerente relevante având ca scop stabilirea și menținerea funcționării unei democrații eficiente și semnificative. Aceste considerente joacă un rol important în stabilirea întinderii marjei de apreciere acordate statelor în ceea ce privește exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice în temeiul art. 10. În raport se identifică, de asemenea, noțiunea „protecția drepturilor altora” prevăzută la art. 10 § 2 ca fiind scopul legitim pe care Curtea se bazează, de obicei, atunci când restrângerea (aplicată libertății de exprimare și publicității făcute pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet) are ca scop protecția bunei desfășurări a proceselor democratice.

CUPRINS

INTRODUCERE	5 -
EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI	5 -
A. Aspecte preliminare	5 -
B. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei în general	7 -
(1) Considerații generale	7 -
(2) <i>Jurisprudența de referință privind exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei</i> - 9 -	
(3) <i>Concluzie</i>	12 -
C. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul platformelor de internet ..	12 -
(1) <i>Libertatea de exprimare pe internet</i>	12 -
(2) <i>Internetul ca mijloc de exprimare și publicitate făcută pozițiilor politice</i>	15 -
D. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet în contextul alegerilor și referendumurilor	17 -
(1) <i>Observații introductive privind alegerile și referendumurile</i>	17 -
(2) <i>Prezentare generală a jurisprudenței relevante</i>	20 -
(3) <i>Concluzie</i>	22 -
E. Scopuri legitime pentru restrângerea libertății de exprimare și a publicității făcute opiniilor politice prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet	23 -
(1) <i>Noțiunea „protecția drepturilor altora” ca scop legitim al restrângerii</i>	23 -
(2) <i>Alte scopuri legitime</i>	24 -
CONCLUZIE	25 -

INTRODUCERE

1. Acest raport prezintă jurisprudența Curții privind exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei, inclusiv al internetului, precum și normele speciale aplicabile în contextul alegerilor și referendumurilor. În plus, se analizează scopurile legitime care au ajuns să fie considerate relevante în acest context și, în special, noțiunea „protecția drepturilor altora” prevăzută la art. 10 § 2 din Convenție.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI

A. Aspecte preliminare

2. Libertatea de opinie și de exprimare este adesea văzută ca o piatră de temelie a democrației. Acest lucru este valabil, în special, în privința dezbaterilor politice libere și a libertății de exprimare politică, Curtea acordându-le „o importanță deosebită”.¹ În acest context, Curtea a subliniat că, în temeiul art. 10 § 2 din Convenție, restrângerile aplicate exprimării politice sunt limitate.² Aceasta a explicat că a permite aplicarea unor restrângeri ample discursului politic în cazuri individuale ar afecta, fără îndoială, respectarea libertății de exprimare în general în statul în cauză.³

3. Totuși, acest lucru nu înseamnă că libertatea de exprimare politică este de natură absolută. Aceasta poate fi supusă anumitor „restrângeri” sau „sanțiuni”, dar Curtea este cea care trebuie să pronunțe o hotărâre definitivă privind compatibilitatea acestor măsuri cu libertatea de exprimare consacrată în Convenție.⁴

4. În această privință, trebuie remarcat faptul că, în conformitate cu jurisprudența Curții, este necesar să se stabilească dacă o exprimare sau un discurs are o natură „politică” în ceea ce privește atât conținutul, cât și termenii folosiți.⁵ Astfel, unele exprimări care reflectă opinii controversate referitoare la societatea modernă în general și care se află în centrul diverselor dezbateri politice ar putea fi considerate „politice”.⁶

5. Poate fi vorba, de exemplu, de un anunț publicitar la televiziune pentru protecția animalelor,⁷ afișarea unor simboluri asociate unei mișcări sau entități politice care exprimă

¹ *Féret împotriva Belgiei*, nr. 15615/07, pct. 63, 16 iulie 2009.

² A se vedea, de exemplu, *Perinçek împotriva Elveției* (MC), nr. 27510/08, pct. 197, CEDO 2015 (extrase), cu trimiterile suplimentare.

³ *Feldek împotriva Slovaciei*, nr. 29032/95, pct. 83, CEDO 2001-VIII.

⁴ A se vedea, de exemplu, *Incal împotriva Turciei*, 9 iunie 1998, pct. 53, *Culegere de hotărâri și decizii* 1998-IV.

⁵ *Ceylan împotriva Turciei* (MC), nr. 23556/94, pct. 33, CEDO 1999-IV; *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti împotriva Norvegiei*, nr. 21132/05, pct. 64, CEDO 2008 (extrase).

⁶ *VgT Verein gegen Tierfabriken împotriva Elveției*, nr. 24699/94, pct. 57, CEDO 2001-VI.

⁷ *Ibidem; Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 48876/08, CEDO 2013 (extrase).

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

identificarea cu idei sau care le reprezintă,⁸ o dezbatere parlamentară⁹ sau o prelegere pe teme constituționale care au în mod inevitabil implicații politice.¹⁰ Pe de altă parte, dacă o anumită exprimare are ca scop în principal atragerea oamenilor spre cauza unei organizații a societății civile, nu abordarea unor chestiuni de dezbatere politică, o astfel de exprimare nu ar fi considerată politică.¹¹

6. Curtea a acceptat faptul că diferite forme și modalități de „exprimare” a opiniilor și pozițiilor politice ar putea intra sub incidența art. 10 din Convenție. Într-adevăr, protecția prevăzută la art. 10 se extinde nu doar asupra conținutului ideilor și informațiilor exprimate, ci și asupra formei în care acestea sunt comunicate.¹²

7. „Exprimarea” opiniilor și pozițiilor politice include, de exemplu, publicarea unui program politic pe site-ul internet administrat de reclamant,¹³ sau publicitatea politică plătită în mass-media,¹⁴ precum și publicarea de conținut artistic și politic pe internet.¹⁵ De asemenea, se referă la situații precum afișarea de simboluri pentru a exprima o poziție politică¹⁶ sau distribuirea de pliante care exprimă poziția politică a unei organizații a societății civile,¹⁷ precum și distribuirea unui ziar către cadre militare.¹⁸

8. De asemenea, trebuie remarcat faptul că art. 10 garantează libertatea de exprimare pentru „orice persoană”. În ceea ce privește răspunderea celor care oferă un mijloc de exprimare a opiniei și poziției politice, Curtea a subliniat următoarele:

„[Art. 10] nu face nicio deosebire în funcție de natura scopului urmărit sau rolul persoanelor fizice ori juridice în exercitarea acestei libertăți (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Casado Coca împotriva Spaniei*, hotărârea din 24 februarie 1994, seria A nr. 285-A, pag. 16-17, pct. 35). Aceasta se aplică nu doar conținutului informațiilor, ci și mijloacelor de diseminare, deoarece orice restrângere aplicată mijloacelor este în mod necesar o ingerință în dreptul de a primi și a comunica informații (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Autronic AG împotriva Elveției*, hotărârea din 22 mai 1990, seria A nr. 178, pag. 23, pct. 47). Este adevărat, editorii nu se asociază neapărat cu opiniile exprimate în lucrările pe care le publică. Cu toate acestea, oferindu-le autorilor un mijloc, aceștia participă la exercitarea libertății de exprimare, la fel cum în mod alternativ sunt supuși acelor «îndatoriri și responsabilități» pe care autorii și le asumă atunci când comunică opiniile lor publicului [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Sürek împotriva Turciei (nr. 1)* (MC), nr. 26682/95, pct. 63, CEDO 1999-IV; a se vedea, de asemenea, supra, pct. 31].”¹⁹

9. În acest context general, raportul de cercetare va aborda mai întâi principiile relevante legate de exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei, inclusiv al platformelor de internet, în general și apoi, în special, în timpul alegerilor și referendumurilor. În continuare, raportul va analiza scopurile legitime ale

⁸ *Fáber împotriva Ungariei*, nr. 40721/08, pct. 36, 24 iulie 2012.

⁹ *Karácsony și alții împotriva Ungariei* (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, pct. 137, 17 mai 2016; a se vedea, de asemenea, *Jerusalem împotriva Austriei*, nr. 26958/95, pct. 40, CEDO 2001-II.

¹⁰ *Wille împotriva Liechtensteinului* (MC), nr. 28396/95, pct. 67, CEDO 1999-VII.

¹¹ *Mouvement raëlien suisse împotriva Elveției* (MC), nr. 16354/06, pct. 62, CEDO 2012 (extrase).

¹² *Jersild împotriva Danemarcei*, 23 septembrie 1994, pct. 31, seria A nr. 298.

¹³ *Féret*, citată anterior, pct. 66-71.

¹⁴ *VgT Verein gegen Tierfabriken; TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti; Animal Defenders International*, toate citate anterior.

¹⁵ *Mariya Alekhina și alții împotriva Rusiei*, nr. 38004/12, pct. 251, 17 iulie 2018 (nedefinitivă).

¹⁶ *Fáber*, citată anterior.

¹⁷ *Bowman împotriva Regatului Unit*, 19 februarie 1998, pct. 38, *Culegere de hotărâri și decizii* 1998-I; *Brosa împotriva Germaniei*, nr. 5709/09, pct. 35, 17 aprilie 2014.

¹⁸ *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs și Gubi împotriva Austriei*, 19 decembrie 1994, pct. 27, seria A nr. 302.

¹⁹ *Öztürk împotriva Turciei* (MC), nr. 22479/93, pct. 49, CEDO 1999-VI.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

restrângerii exprimării și publicității făcute pozițiilor politice care au ajuns să fie considerate relevante în acest context.

10. Raportul se va limita la exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor *politice* prin intermediul *mass-mediei*, inclusiv al platformelor de internet și, după caz, al altor mijloace de exprimare similare, cum ar fi operele literare. În plus, raportul nu se va ocupa de punerea în balanță a drepturilor prevăzute la art. 8 (reputație) și art. 10, care adesea constituie o problemă în contextul exprimării politice. Cauzele citate în raport sunt reprezentative și nu neapărat exhaustive.

B. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei în general

(1) Considerații generale

11. În jurisprudența inițială a Curții, problema exprimării și publicității făcute pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei era soluționată, de obicei, pe baza jurisprudenței generale privind libertatea de exprimare polemică și controversată prin intermediul mass-mediei. În special, Curtea a solicitat „necesități imperative” pentru a justifica o ingerință în acea libertate de exprimare, întrucât, astfel cum a subliniat Curtea, „excepțiile de la libertatea de exprimare trebuie interpretate în sens restrâns”.²⁰ În plus, Curtea a făcut adesea trimitere la jurisprudența generală privind nivelul sporit de protecție al exprimării politice în temeiul art. 10 din Convenție.²¹

12. În fiecare cauză, atunci când stabilește dacă au fost respectate drepturile prevăzute la art. 10, Curtea ia în considerare cauza în ansamblu, inclusiv însăși natura discursului în cauză și contextul general în care a fost formulat și/sau difuzat. Natura și severitatea sancțiunilor aplicate sunt alți factori care trebuie luați în considerare la evaluarea proporționalității ingerinței. Cu toate acestea, în cazul în care ingerința în libertatea de exprimare nu se bazează pe motive suficiente în sensul art. 10, ar putea fi inutil să se analizeze proporționalitatea sancțiunii în sine.²²

13. Având în vedere importanța acordată naturii discursului în cauză și contextului general în care acesta a fost formulat și/sau difuzat, este deosebit de important să se remarce mai multe exemple din jurisprudența Curții care demonstrează abordarea sa în această privință.

14. În *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs și Gubi* (citată anterior, pct. 36), Curtea a luat în considerare faptul că autorul unei exprimări politice polemice prin intermediul mass-mediei scrise (critică adusă anumitor acțiuni întreprinse în cadrul armatei) a urmărit distribuirea acesteia în contextul militar. Totuși, având în vedere însăși natura publicării în cauză, care avea un conținut polemic, dar nu depășea limitele a ceea ce era permisibil în contextul unei simple dezbateri de idei, Curtea a considerat că interzicerea distribuirii acesteia în cadrul armatei era disproporționată și, prin urmare, constituia o încălcare a art. 10 din Convenție.

15. În *Zana împotriva Turciei*, examinând dacă declarația reclamantului publicată în cotidianul național despre care se presupunea că susține cauza PKK a rămas în sfera

²⁰ *Ibidem*, pct. 37.

²¹ A se vedea, de exemplu, *Ayşe Öztürk împotriva Turciei*, nr. 24914/94, pct. 67(iv), 15 octombrie 2002.

²² A se vedea, de exemplu, *Gündüz împotriva Turciei*, nr. 35071/97, pct. 42 și 52, CEDO 2003-XI.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

admisibilă a unei exprimări politice controversate acceptabile, Curtea a considerat că este important „să se analizeze conținutul observațiilor reclamantului în lumina situației predominante în sud-estul Turciei la momentul respectiv”.²³ Astfel, bazându-se pe faptul că respectiva exprimare, deși aparent era foarte ambiguă, era de natură să exacerbeze o situație deja explozivă în regiune, Curtea nu a constatat nicio încălcare a art. 10 din Convenție. Cu toate acestea, atunci când nu a existat un astfel de risc de instigare la violență, Curtea nu a fost dispusă să accepte faptul că ingerința în exprimarea unor opinii polemice legate de aspecte privind PKK a fost compatibilă cu cerințele art. 10.²⁴

16. *Arslan împotriva Turciei* a avut ca obiect exprimarea și promovarea unei poziții politice controversate prin intermediul unei lucrări literare. Curtea a considerat că publicarea intenționată a acesteia prin intermediul unei lucrări literare, nu prin intermediul mass-mediei, a limitat într-o măsură substanțială impactul potențial al exprimării criticate asupra intereselor concurente.²⁵ Cu toate acestea, în respectiva cauză, bazându-se în special pe severitatea pedepsei aplicate (pedeapsa închisorii), Curtea a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție.²⁶ Prin urmare, acest lucru demonstrează că severitatea sancțiunii, chiar dacă este secundară înseși naturii exprimării în cauză și contextului general în care a fost formulată, face parte din motivarea Curții într-o cauză în ansamblu.

17. În plus, în cauza *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizyon Yayın Yapım Ve Tanıtım A.Ş. împotriva Turciei (nr. 1)*²⁷, Curtea a examinat chestiunea dacă întreruperea unei emisiuni radiodifuzate ca urmare a exprimării politice polemice a fost compatibilă cu garanțiile prevăzute la art. 10. Curtea a subliniat importanța deosebită a radiodifuziunii pentru exprimarea opiniilor de importanță publică. De asemenea, a remarcat că informațiile polemice difuzate fuseseră deja făcute publice și că prezentările radio au făcut întotdeauna referire la sursa informațiilor. În final, Curtea a considerat că informațiile făcute publice nu instigaseră la violență sau la ură și că, în aceste condiții, interzicerea generală a radiodifuziunii era o sancțiune disproporționată. Prin urmare, a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție.

18. Considerente similare au determinat Curtea să constate o încălcare a art. 10 în cauza ulterioară introdusă de același reclamant cu privire la difuzarea unui cântec controversat prin intermediul canalelor sale radio.²⁸

19. Pe de altă parte, în cauza *Leroy împotriva Franței*²⁹, Curtea nu a considerat că o amendă aplicată pentru tolerarea terorismului printr-o exprimare politică sub formă de ilustrație satirică într-un ziar a fost excesivă din perspectiva art. 10 din Convenție. Prin urmare, rezultă că, deși exprimarea polemică controversată este o formă general acceptabilă de exprimare politică, aceasta nu ar trebui să depășească anumite limite, în special atunci când afectează nivelul de protecție acordat altor considerente concurente.

²³ *Zana împotriva Turciei*, 25 noiembrie 1997, pct. 56, *Culegere de hotărâri și decizii* 1997-VII.

²⁴ A se vedea, de exemplu, *Şener împotriva Turciei*, nr. 26680/95, 18 iulie 2000; *Seher Karataş împotriva Turciei*, nr. 33179/96, 9 iulie 2002.

²⁵ *Arslan împotriva Turciei* (MC), nr. 23462/94, pct. 48, 8 iulie 1999; a se vedea, de asemenea, *Öztürk împotriva Turciei*, citată anterior.

²⁶ A se vedea, de asemenea, *E.K. împotriva Turciei*, nr. 28496/95, pct. 83-90, 7 februarie 2002; *Yalçın Küçük împotriva Turciei*, nr. 28493/95, 5 decembrie 2002.

²⁷ *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizyon Yayın Yapım Ve Tanıtım A.Ş. împotriva Turciei (nr. 1)*, nr. 64178/00 și alte 4, 30 martie 2006.

²⁸ *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizyon Yayın Yapım Ve Tanıtım A.Ş. împotriva Turciei (nr. 2)*, nr. 11369/03, 4 decembrie 2007.

²⁹ *Leroy împotriva Franței*, nr. 36109/03, 2 octombrie 2008.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

(2) *Jurisprudența de referință privind exprimarea și publicitatea făcută
pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei*

20. Cu privire la aspectul exprimării și publicității făcute pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei în general, două cauze de referință sunt deosebit de instructive: *VgT Verein gegen Tierfabriken împotriva Elveției*³⁰ și *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (ambele citate anterior).

21. Cauza *VgT Verein gegen Tierfabriken împotriva Elveției* a avut ca obiect refuzul de a difuza pe postul național de televiziune un material publicitar al organizației societății civile reclamante prin care aceasta dorea să prezinte condițiile necorespunzătoare de creștere a animalelor și să sensibilizeze publicul cu privire la consumul de carne. Difuzarea materialului publicitar a fost refuzată cu motivarea că avea un „caracter politic clar” și că legislația națională interzicea publicitatea politică.

22. Curtea a admis că refuzul de a difuza materialul publicitar al asociației reclamante echivala cu „ingerința autorității publice” în exercitarea drepturilor garantate de art. 10. Referitor la dezacordul dintre părți cu privire la caracterul „politic” al materialului publicitar și, prin urmare, legalitatea ingerinței, Curtea a constatat că, în mod indubitabil, materialul publicitar nu se încadra în contextul comercial obișnuit, de îndemnare a publicului la achiziționarea unui anumit produs. Din grijă pentru protecția animalelor, exprimată parțial în imagini dramatice, și îndemnul său la reducerea consumului de carne, materialul publicitar reflecta mai degrabă opinii controversate referitoare la societatea modernă în general și, de asemenea, se afla în centrul diverselor dezbateri politice. Astfel, Curtea a admis că materialul publicitar era de natură „politică” și că ingerința în litigiu era prevăzută de lege. A considerat, de asemenea, că ingerința a urmărit scopul legitim al „protecției [...] drepturilor altora” în sensul art. 10 § 2 din Convenție.

23. În ceea ce privește proporționalitatea ingerinței, Curtea a constatat mai întâi că, din cauza caracterului politic al materialului publicitar, marja de apreciere a autorităților naționale era redusă. A subliniat că, în unele cazuri, grupurile financiare puternice ar putea obține avantaje competitive în domeniul publicității comerciale și, prin urmare, ar putea exercita presiuni asupra posturilor de radio și televiziune care difuzează materialele publicitare și, în cele din urmă, ar putea să reducă libertatea acestora. În opinia Curții, astfel de situații subminează rolul fundamental al libertății de exprimare într-o societate democratică, astfel cum este consacrat la art. 10 din Convenție.

24. Cu toate acestea, în cauza în discuție, Curtea a criticat faptul că interzicerea publicității politice se aplica numai emisiunilor de radio și televiziune, nu și altor mijloace de informare precum presa. În opinia Curții, deși autoritățile naționale ar fi putut avea motive întemeiate pentru acest tratament diferențiat, interzicerea publicității politice care se aplica numai anumitor mijloace de informare în masă, nu și altora, nu părea să aibă un caracter deosebit de imperios.

25. În contextul analizei proporționalității, Curtea a luat în considerare, de asemenea, faptul că asociația reclamantă însăși nu era un grup financiar puternic, care, prin materialul său publicitar propus, urmărea să pună în pericol independența postului de televiziune, să influențeze în mod necorespunzător opinia publică ori să pună în pericol egalitatea de șanse între diferitele forțe ale societății. Curtea a constatat că asociația reclamantă a intenționat doar să participe la o dezbateră generală în curs de desfășurare pe tema protejării și creșterii animalelor. În plus, în opinia Curții, autoritățile naționale nu

³⁰ A se vedea, de asemenea [Verein gegen Tierfabriken Schweiz \(VgT\) împotriva Elveției \(nr. 2\)](#) (MC), nr. 32772/02, CEDO 2009.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

au identificat caracterul tulburător al unei anumite secvențe sau al anumitor cuvinte din materialul publicitar ca motiv pentru neaprobarea difuzării acestuia. Prin urmare, nu conta prea mult faptul că imaginile și cuvintele folosite în materialul publicitar în litigiu ar fi putut să pară provocatoare sau chiar dezagreabile.

26. Curtea a respins, de asemenea, argumentul Guvernului potrivit căruia organizația reclamantă avea la dispoziție alte mijloace de difuzare. Pentru Curte, era legitim ca organizația reclamantă să încerce să difuzeze materialul său publicitar la televiziunea națională. În acest sens, Curtea a constatat, de asemenea, că posturile de televiziune regionale private și posturile de televiziune străine nu pot fi vizionate pe întreg teritoriul Elveției.

27. Având în vedere toate considerentele de mai sus, Curtea a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție. În cauza care a fost introdusă ulterior, *Verein gegen Tierfabriken Schweiz (VgT) împotriva Elveției (nr. 2)* (citată anterior), în care asociația reclamantă s-a plâns de interzicerea în continuare a difuzării materialului publicitar televizat în litigiu, Marea Cameră a constatat o încălcare a obligațiilor pozitive ale autorităților naționale în temeiul art. 10 de a lua măsurile necesare pentru a permite difuzarea materialului publicitar televizat în litigiu în urma constatării de către Curte a încălcării art. 10 în prima cauză.

28. Cauza *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* a fost introdusă de organizația neguvernamentală reclamantă care militează împotriva folosirii animalelor în comerț, știință și petrecerea timpului liber. Plângerea reclamantei formulată în temeiul art. 10 se referea la refuzul autorității naționale competente de a permite difuzarea materialului său publicitar plătit, care era îndreptat împotriva deținerii și expunerii de primat și a folosirii acestora în publicitatea transmisă la televiziune. Refuzul s-a bazat pe constatarea că obiectivele reclamantei erau „în întregime sau în principal de natură politică” și, prin urmare, difuzarea materialului publicitar era supusă interzicerii prin lege a publicității politice plătite la radio și televiziune.

29. Părțile în cauza *Animal Defenders International* au fost de acord că interdicția a constituit o ingerință în drepturile reclamantei în temeiul art. 10 și că ingerința a fost „prevăzută de lege”. De asemenea, Curtea a constatat că scopul legitim urmărit de ingerință corespundea scopului legitim de protecție a „drepturilor altora” în temeiul art. 10 § 2 din Convenție. Litigiul dintre părți avea ca obiect problema dacă interdicția era disproporționată deoarece interzicea publicitatea „politică” plătită făcută de grupurile de lobby social în afara perioadelor electorale.

30. Examinând proporționalitatea interdicției în litigiu, Curtea a făcut trimitere mai întâi la principiile privind pluralismul în mass-media audiovizuală, care au următorul cuprins:³¹

„[...] După cum s-a constatat de multe ori, nu poate exista democrație fără pluralism [...] Esența democrației este să permită ca diverse programe politice să fie propuse și dezbătute [...] cu condiția ca acestea să nu dăuneze democrației în sine [...]

Mass-media audiovizuală, cum ar fi radioul și televiziunea, au un rol deosebit de important în acest sens. [...]

O situație în care un grup economic sau politic puternic în societate poate obține o poziție dominantă asupra mass-mediei audiovizuale și poate exercita, astfel, presiuni asupra radiodifuzorilor și reduce, în cele din urmă, libertatea lor editorială subminează rolul fundamental al libertății de exprimare într-o societate democratică, astfel cum este consacrat în art. 10 din Convenție, în special în cazul în care

³¹ A se vedea, în plus, [Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano împotriva Italiei](#) (MC), nr. 38433/09, pct. 129-134, CEDO 2012.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

servește pentru a comunica informații și idei de interes general [...]

Curtea observă că, într-un sector sensibil cum este mass-media audiovizuală, în plus față de obligația negativă de a nu interveni, statul are obligația pozitivă de a pune în aplicare un cadru legislativ și administrativ adecvat pentru a garanta pluralismul efectiv [...]"

31. În ceea ce privește întinderea marjei de apreciere, Curtea a făcut trimitere la jurisprudența sa referitoare la întinderea limitată a aplicării de restrângeri în cazul dezbaterilor privind chestiuni de interes public. În plus, având în vedere poziția specifică a reclamantei de organizație neguvernamentală care ridică o problemă de interes general, și anume protecția animalelor, Curtea a considerat că aceasta îndeplinea un rol de paznic public de o importanță similară cu cea a presei. În aceste condiții, Curtea a constatat că marja de apreciere care trebuia să fie acordată statului era, în principiu, una restrânsă.

32. Întrucât cauza avea ca obiect, în esență, o interdicere totală a publicității politice plătite, Curtea a făcut trimitere la jurisprudența sa referitoare la măsurile generale. În acest sens, Curtea a subliniat că un stat poate să adopte, în concordanță cu Convenția, măsuri generale care se aplică situațiilor predefinite, indiferent de faptele specifice fiecărei cauze, chiar dacă acest lucru ar putea duce la cauze specifice dificile. În ceea ce privește proporționalitatea unei măsuri generale, Curtea a subliniat că sunt importanți mai mulți factori: (1) calitatea controlului parlamentar și judecătoresc privind necesitatea măsurii; (2) riscul unui abuz în cazul relaxării măsurii generale; (3) dacă măsura generală era un mijloc mai fezabil de îndeplinire a scopului legitim decât o dispoziție care permite o examinare de la caz la caz, atunci când aceasta din urmă ar genera un risc de incertitudine semnificativă, de litigii, cheltuieli și întârzieri, precum și de discriminare și arbitraritate. În concluzie, Curtea a explicat că, cu cât justificările generale ale măsurii generale sunt mai convingătoare, cu atât este mai mică importanța pe care Curtea o va acorda impactului acesteia în cauza respectivă.

33. În ceea ce privește situația de fapt, Curtea a constatat că interdicția în litigiu se întemeia pe o examinare excepțională de către organele parlamentare a aspectelor sale culturale, politice și legale, ca parte a sistemului mai larg de reglementare privind exprimarea interesului public difuzată la radio și televiziune existent în ordinea internă. În plus, a făcut obiectul unui control judecătoresc temeinic și atent la nivel național.

34. Curtea a luat în considerare și faptul că interdicția în litigiu era foarte restrânsă și specifică, vizând numai riscul precis de distorsionare pe care statul a încercat să îl evite printr-o ingerință minimă în dreptul de exprimare. Aceasta a observat că interdicția se limita la anumite mijloace de informare în masă (radio și televiziune), considerate a fi cele mai influente și scumpe mijloace de informare în masă care constituie o piatră de temelie a sistemului de reglementare în cauză. Curtea a constatat, de asemenea, că reclamanta avea la dispoziție diverse mijloace de informare în masă alternative. În plus, Curtea s-a convins că măsura în litigiu a abordat în mod corespunzător riscul de abuz, discriminare și arbitraritate, precum și incertitudinea, litigiile, cheltuielile și întârzierile care ar putea apărea în cazul unei diferențieri de la caz la caz între agențiile de publicitate și materialele publicitare în contextul exprimării politice. Curtea a constatat, de asemenea, că nu exista un consens european între statele contractante cu privire la modul de reglementare a publicității politice plătite în domeniul audiovizualului, ceea ce a extins marja de apreciere altminteri restrânsă care trebuie acordată în materie de restrângeri aplicate exprimării interesului public. Având în vedere toate aceste considerente, Curtea nu a constatat nicio încălcare a art. 10 din Convenție.

(3) *Concluzie*

35. Următoarele concluzii se pot fi desprinde din rezumatul de mai sus al jurisprudenței Curții privind problema exprimării și publicității făcute poziției politice prin intermediul canalelor mediatice.

În primul rând, astfel cum reiese din jurisprudența generală privind libertatea de exprimare politică prin intermediul mass-mediei, însăși natura exprimării în discuție și modul în care aceasta a fost făcută/transmisă constituie motive pentru examinarea de către Curte a cauzei. În plus, Curtea analizează circumstanțele individuale ale reclamantului și situația sa personală.

În al doilea rând, având în vedere faptul că discursul în cauză se referă la o exprimare politică și, ca atare, la un aspect de interes public, marja de apreciere acordată statului este, în principiu, una restrânsă. Cu toate acestea, absența unui consens european cu privire la aspectul reglementării restrângerii libertății de exprimare politică în discuție și importanța sporită a necesității reglementării pot să extindă marja de apreciere în mod normal restrânsă.

În al treilea rând, Curtea examinează întinderea restrângerii aplicate exprimării și publicității făcute poziției politice prin intermediul canalelor mass-media. În acest sens, examinează existența unor mijloace alternative de difuzare/transmitere a informațiilor relevante.

În final, Curtea examinează eficacitatea controlului judecătoresc și/sau, după caz, parlamentar (în cazul interzicerii generale) la nivel național al restrângerii în litigiu aplicate exprimării și publicității făcute opiniilor politice prin intermediul mass-mediei.

C. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul platformelor de internet

(1) *Libertatea de exprimare pe internet*³²

36. Curtea a recunoscut în jurisprudența sa în temeiul art. 10 că, datorită accesibilității sale și capacității sale de a stoca și de a comunica mari cantități de informații, internetul joacă un rol important în îmbunătățirea accesului publicului la știri și facilitarea difuzării informațiilor în general.³³ Curtea a observat, de asemenea, că un număr din ce în ce mai mare de servicii și informații sunt disponibile numai pe internet.³⁴ În plus, dovezile arată că platformele de internet sunt capabile să fie folosite și să joace un rol important în procesele electorale.

37. În jurisprudența Curții, s-a constatat că următoarele forme de exprimare pe internet intră sub incidența art. 10 din Convenție:

- arhive internet importante pentru funcționarea site-ului în cauză;³⁵

³² Pentru mai multe detalii, consultați raportul de cercetare [internet: jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului](#).

³³ *Times Newspapers Ltd împotriva Regatului Unit (nr. 1 și 2)*, nr. 3002/03 și 23676/03, pct. 27, CEDO 2009.

³⁴ *Kalda împotriva Estoniei*, nr. 17429/10, pct. 52, 19 ianuarie 2016; *Jankovskis împotriva Lituaniei*, nr. 21575/08, pct. 49, 17 ianuarie 2017.

³⁵ *Times Newspapers Ltd*, citată anterior, pct. 27 și 45; *M.L. și W.W. împotriva Germaniei*, nr. 60798/10 și

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

- publicarea de fotografii în scopuri comerciale sau utilizare cu titlu gratuit;³⁶
- publicarea de declarații politice sub diverse forme, ca de exemplu programe și mesaje ale partidului³⁷, afișe³⁸ sau materiale artistice cu mesaj politic³⁹;
- gestionarea și folosirea, inclusiv în scopuri comerciale, a platformelor de internet (noi mijloace de comunicare în masă).⁴⁰

38. Potrivit jurisprudenței Curții, orice măsură care cu siguranță va afecta accesibilitatea internetului va angaja răspunderea statului în temeiul art. 10. Acest lucru este adevărat chiar dacă măsura care afectează accesibilitatea internetului nu va constitui o interdicție totală, ci doar o restrângere a accesului internet la un anumit website. În acest sens, în cauza *Ahmet Yıldırım împotriva Turciei* (citată anterior), Curtea a explicat următoarele:

„54. Cu toate acestea, efectul limitat al restricției contestate nu îi diminuează importanța, cu atât mai mult cu cât internetul a devenit, în zilele noastre, unul din mijloacele principale de exercitare, de către persoanele fizice, a dreptului la libertatea de exprimare și de informare: se pot găsi aici instrumente esențiale de participare la activitățile și dezbaterile privind chestiuni politice sau de interes public.”

39. Totuși, pe lângă beneficiile incontestabile ale internetului, pot să apară și anumite pericole. Exprimarea reprobabilă și inacceptabilă poate să circule în întreaga lume, în câteva secunde, și uneori să rămână disponibilă online în mod persistent. Astfel, în unele cazuri, beneficiile importante ale internetului vor trebui să fie puse în balanță cu alte considerente proporționale cu tipul specific de exprimare online.⁴¹

40. Atunci când efectuează această punere în balanță, autoritățile naționale, în special instanțele, au obligația procedurală de a ține seama de natura specifică a internetului și, în special, de faptul că raza de acțiune a acestuia nu are limite geografice, așa cum au alte mijloace de exprimare.⁴² Totuși, în unele cazuri, circulația în general la nivel mondial a informațiilor pe internet poate fi limitată. Acest lucru va fi valabil în special în cazul declarațiilor făcute pe un forum securizat pe internet, care, prin urmare, va avea un impact cu o rază de acțiune limitată.⁴³

41. De asemenea, trebuie remarcat faptul că, în cauza *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete și Index.hu Zrt împotriva Ungariei* (citată anterior, pct. 61)⁴⁴, Curtea a

65599/10, pct. 90, 28 iunie 2018.

³⁶ *Ashby Donald și alții împotriva Franței*, nr. 36769/08, pct. 34, 10 ianuarie 2013.

³⁷ *Féret*, citată anterior, pct. 66-71; *Willem împotriva Franței*, nr. 10883/05, pct. 36-38, 16 iulie 2009.

³⁸ *PETA Deutschland împotriva Germaniei*, nr. 43481/09, pct. 42, 8 noiembrie 2012.

³⁹ *Mariya Alekhina și alții*, citată anterior, pct. 251.

⁴⁰ *Ahmet Yıldırım împotriva Turciei*, nr. 3111/10, pct. 49, CEDO 2012; *Delfi AS împotriva Estoniei* (MC), nr. 64569/09, pct. 115-116, CEDO 2015; *Cengiz și alții împotriva Turciei*, nr. 48226/10 și 14027/11, pct. 51-52, CEDO 2015 (extrase); *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete și Index.hu Zrt împotriva Ungariei*, nr. 22947/13, 2 februarie 2016. A se vedea, de asemenea, din perspectiva art. 8, *Phil împotriva Suediei* (dec.), nr. 74742/14, 7 februarie 2017.

⁴¹ *Delfi AS*, citată anterior, pct. 110.

⁴² *Annen împotriva Germaniei*, nr. 3690/10, pct. 72, 26 noiembrie 2015.

⁴³ *Wrona împotriva Poloniei* [Comitet] (dec.), nr. 68561/13, pct. 23, 12 decembrie 2017.

⁴⁴ Cauza *Tartalomszolgáltatók Egyesülete și Index.hu Zrt împotriva Ungariei* a ridicat o problemă similară celei din cauza *Delfi AS* (ambele citate anterior), și anume răspunderea furnizorilor de portaluri de internet pentru comentariile scrise de terți. În cauza *Delfi AS* (pct. 162), constatând că nu a fost încălcat art. 10, Curtea a acordat o importanță deosebită faptului că comentariile scrise constituiau discurs de incitare la ură și discurs de incitare la violență, că nu exista posibilitatea de a elimina fără întârziere după

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

subliniat că primul reclamant, în calitate de organism de autoreglementare al furnizorilor de servicii de internet, și al doilea reclamant, în calitate de important portal de știri, prin faptul că a lăsat posibilitatea de a scrie comentarii în portal a oferit un forum pentru exercitarea drepturilor de exprimare, permițând publicului să comunice informații și idei. Astfel, Curtea a considerat că comportamentul reclamanților trebuie apreciat în lumina principiilor aplicabile presei.⁴⁵

42. În final, trebuie remarcat faptul că, în jurisprudența sa, Curtea a recunoscut că anonimatul este o caracteristică importantă a internetului. În cauza *Delfi AS* (citată anterior), Curtea a explicat că era conștientă de interesul utilizatorilor de internet de a nu-și divulga identitatea. În acest sens, Curtea a formulat următoarea motivare:

„147. [...] Anonimatul este de mult timp un mod de a evita represaliile sau atenția nedorită. Ca atare, acesta poate promova în mare măsură libera circulație de informații și idei, în special pe internet. Cu toate acestea, Curtea nu pierde din vedere facilitatea, amploarea și viteza cu care se transmit informațiile pe internet, precum și persistența lor după ce au fost publicate în acest mijloc de comunicare; toate acestea pot agrava în mod semnificativ efectele afirmațiilor ilicite care circulă pe internet, comparativ cu cele transmise prin mijloacele de comunicare tradiționale. De asemenea, Curtea face trimitere în acest sens la hotărârea care a fost pronunțată recent de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauza *Google Spain și Google* [cauza C-131/12] (care a avut ca obiect, chiar dacă într-un context diferit, problema prezenței pe internet pe termen lung a unor date care aduc o gravă atingere vieții private a unei persoane) și unde CJUE a concluzionat că drepturile fundamentale ale persoanei prevalează, ca regulă generală, asupra intereselor economice ale operatorului unui motor de căutare și asupra intereselor altor utilizatori de internet [...]”

43. În acest sens, este important de remarcat faptul că anonimatul este un concept complex în contextul schimbului de informații pe internet. Curtea a observat în cauza *Delfi AS* că ar putea exista grade diferite de anonimat pe internet. Un utilizator de internet poate fi anonim publicului larg, fiind totodată identificabil de către un furnizor de servicii prin intermediul unui cont sau al unor date de contact care pot fi ori neverificate ori supuse unui anumit tip de verificare – variind de la verificarea limitată (de exemplu, prin activarea unui cont prin intermediul unei adrese de e-mail sau al unui cont de rețea socială) până la autentificarea securizată, prin utilizarea fie a cărților de identitate electronice naționale, fie a datelor de autentificare bancară online care să permită o identificare mai sigură a utilizatorului. De asemenea, un furnizor de servicii poate permite utilizatorilor săi un grad ridicat de anonimat, caz în care utilizatorii nu sunt obligați să se identifice deloc și pot fi identificați doar – într-o măsură limitată – prin informațiile păstrate de furnizorii de acces la internet. Divulgarea acestor informații ar necesita, de obicei, o dispoziție în acest sens emisă de autoritățile de anchetă sau judiciare și ar fi supusă unor condiții restrictive. Cu toate acestea, în unele cazuri, poate fi necesară identificarea și urmărirea penală a făptuitorilor.

44. Aceste grade diferite de anonimat trebuie avute în vedere deoarece anonimatul

publicare comentariile scrise și că nu exista o perspectivă realistă ca autorii unor astfel de comentarii să fie trași la răspundere. Pe de altă parte, în cauza *Tartalomszolgáltatók Egyesülete și Index.hu Zrt*, Curtea a constatat o încălcare a art. 10, subliniind că răspunderea obiectivă a furnizorilor de portaluri de internet pentru comentariile scrise de terți, astfel cum funcționa în dreptul intern relevant, nu era în conformitate cu art. 10. Curtea a observat, de asemenea, că nu a existat niciun discurs de incitare la ură sau discurs de incitare la violență și că mecanismul de eliminare a conținutului inadecvat era pus în aplicare.

⁴⁵ Cu privire la principiile referitoare la presă și internet, a se vedea, de exemplu, *Stoll împotriva Elveției* (MC), nr. 69698/01, pct. 104, CEDO 2007-V; *Times Newspaper Ltd*, citată anterior, pct. 42-47; *Fatullayev împotriva Azerbaidjanului*, nr. 40984/07, pct. 94-95, 22 aprilie 2010; *Delfi AS*, citată anterior, pct. 134; *Ólafsson împotriva Islandei*, nr. 58493/13, pct. 53-57, 16 martie 2017.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

poate fi utilizat în scopuri ilegale. Astfel, anonimatul pe internet, deși o valoare importantă, nu poate funcționa ca protecție absolută împotriva comportamentului ilegal sau periculos. Într-adevăr, din jurisprudența Curții rezultă că acesta trebuie să fie pus în balanță cu alte drepturi și interese relevante protejate într-o societate democratică.⁴⁶

(2) *Internetul ca mijloc de exprimare și publicitate făcută pozițiilor politice*

45. Cercetarea jurisprudenței Curții nu arată că, în ceea ce privește gradul ridicat de protecție acordat exprimării politice în temeiul art. 10, exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul platformelor de internet fac obiectul unor norme în esență diferite de cele elaborate în jurisprudența generală în materie, menționată anterior.⁴⁷ Prin urmare, aceasta corespunde principiului „ce se aplică offline, se aplică și online”, elaborat de Consiliul Drepturilor Omului al Organizației Națiunilor Unite în fundamentala sa Rezoluție privind drepturile omului și internetul.⁴⁸

46. Cu toate acestea, în ceea ce privește libertatea de exprimare pe internet, trebuie luate în considerare caracteristicile sale speciale. Astfel, Curtea a luat în considerare capacitatea acestuia de difuzare a informațiilor. În cauza *Willem împotriva Franței* (citată anterior), Curtea a considerat că natura discriminatorie – și, prin urmare, condamnată – a unui mesaj politic, transmis mai întâi oral și apoi publicat în presa scrisă, a fost exacerbată de publicarea acestuia pe internet.

47. În această privință, trebuie remarcat faptul că Curtea a hotărât că riscul ca conținutul și comunicațiile de pe internet să aducă prejudicii exercitării și respectării altor drepturi și libertăți ale omului este cu siguranță mai mare decât cel reprezentat de presă. Prin urmare, politicile care reglementează reproducerea materialelor din mass-media tipărită și internet pot să difere. Acestea din urmă trebuie, fără îndoială, să fie adaptate în funcție de caracteristicile specifice ale tehnologiei, pentru a asigura protejarea și promovarea drepturilor și libertăților în cauză.⁴⁹

48. Pe de altă parte, Curtea a considerat că impactul exprimării informației prin intermediul internetului este mult mai limitat decât impactul pe care mijloacele audiovizuale tradiționale îl pot produce. În *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG împotriva Elveției*,⁵⁰ citată anterior, cu privire la limitarea posibilității unei societăți private de radiodifuziune și televiziune de a filma într-un penitenciar pentru a realiza un program de televiziune și a intervieva un deținut, Curtea a abordat problema unor alternative viabile pentru publicarea informațiilor pe care societatea reclamantă dorea să le transmită. Curtea a formulat următoarea motivare:

⁴⁶ *Delfi AS*, citată anterior, pct. 148.

⁴⁷ A se vedea, de exemplu, *Renaud împotriva Franței*, nr. 13290/07, 25 februarie 2010; *Tierbefeurer e.V. împotriva Germaniei*, nr. 45192/09, pct. 56, 16 ianuarie 2014, și *De Lesquen du Plessis-Casso împotriva Franței (nr. 2)*, nr. 34400/10, pct. 35, 30 ianuarie 2014. A se vedea, de asemenea, *Delfi AS* (citată anterior, pct. 113), în care, în contextul îndatoririlor jurnalistice pe internet, Curtea a hotărât că „îndatoririle și responsabilitățile” care trebuie să fie conferite unui portal internet de știri în sensul art. 10 pot fi diferite într-o anumită măsură de cele ale unui editor tradițional, în ceea ce privește conținutul creat de terți.

⁴⁸ Consiliul Drepturilor Omului al Organizației Națiunilor Unite, Promovarea, protejarea și exercitarea drepturilor omului pe internet, *A/HRC/RES/20/8*, 5 iulie 2012.

⁴⁹ *Consiliul editorial al Pravoye Delo și Shtekel împotriva Ucrainei*, nr. 33014/05, pct. 63, CEDO 2011 (extrase); *Cicad împotriva Elveției*, nr. 17676/09, pct. 59, 7 iunie 2016.

⁵⁰ *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG împotriva Elveției*, nr. 34124/06, 21 iunie 2012.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

„64. [F]aptul că un interviu telefonic cu A. a fost inclus în programul societății reclamante «Schweiz aktuell» la 19 august 2004, disponibil pe site-ul său internet, nu este în sine relevant deoarece a folosit tehnici și mijloace diferite, a avut un impact mai puțin direct asupra telespectatorilor și a fost difuzat într-un alt program. În consecință, difuzarea acestui interviu nu a remediat nicidecum ingerința cauzată de neacordarea autorizației de filmare în interiorul penitenciarului, care este singurul subiect în litigiul aici.”

49. În contextul specific al exprimării politice, acest principiu a fost elaborat în cauza *Animal Defenders International*, citată anterior. Curtea a explicat în modul următor relevanța mass-mediei mai noi, ca de exemplu internetul, în comparație cu mass-media audiovizuală tradițională în ceea ce privește exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice:

„119. În primul rând, reclamanta a susținut, făcând trimitere la pct. 77 din hotărârea *VgT*, că limitarea interdicției la radio și la televiziune era lipsită de logică, prin comparație cu influența noilor media, cum ar fi internetul. Curtea însă apreciază că o distincție bazată pe influența specifică a radioului și a televiziunii nu este lipsită de temei. Astfel, Curtea recunoaște efectul puternic și imediat al radioului și al televiziunii, impact întărit de faptul că ele rămân două surse continue și familiare de divertisment în cadrul intimității căminului [*Jersild împotriva Danemarcei*, pct. 31, *Murphy împotriva Irlandei*, nr. 44179/98, pct. 74, CEDO 2003-IX (extrase); *TV Vest*, pct. 60 și *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano împotriva Italiei*, pct. 132] [...]. În plus, alegerile inerente folosirii internetului și a mediei sociale fac ca informația astfel obținută să nu aibă aceeași simultaneitate sau același impact ca informația difuzată la radio și la televiziune. De aceea, în ciuda dezvoltării lor semnificative din ultimii ani, nu există nimic care să probeze că internetul și rețelele sociale au beneficiat de un transfer de influență de la media de radio și teledifuziune suficient de important încât să justifice o diminuare, în statul respectiv, a necesității aplicării de măsuri speciale pentru acestea din urmă.

120. În al doilea rând, reclamanta a susținut, în contradictoriu cu Guvernul, că publicitatea difuzată la radio și la televiziune încetase să fie mai costisitoare decât cea difuzată în alte media. Curtea apreciază că este suficient să se constate, așa cum a făcut-o judecătorul Ousley în cadrul procedurii din fața Înaltei Curți (supra, pct. 17), că publicitatea difuzată la radio și la televiziune se bucură de un avantaj de care atât agențiile de publicitate, cât și posturile de radiodifuziune și televiziune sunt conștienți și pentru care primii ar plăti oricând acestora din urmă sume importante, dincolo de posibilitățile financiare ale celor mai multe ONG-uri ce doresc să participe la dezbateră publică.

[...]

124. În final, Curtea consideră că impactul pe care l-a avut interdicția asupra situației reclamantei nu are o pondere mai mare decât argumentația convingătoare, expusă mai sus, cu privire la necesitatea măsurii generale (supra, pct. 109).

În acest sens, Curtea constată că reclamanta are la dispoziție alte mijloace de comunicare și amintește că această posibilitate este un factor-cheie pentru evaluarea proporționalității unei restricții asupra accesului la alte mijloace de informare în masă potențial utile (*Appleby și alții împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord*, nr. 44306/98, pct. 48, CEDO 2003-VI și *Mouvement raélien suisse împotriva Elveției*, citată anterior, pct. 73-75). ONG-ul reclamant are în continuare acces la programele de dezbateri asupra unor chestiuni de natură politică difuzate la radio și la televiziune (și anume orice emisiuni în afara publicității plătite). De asemenea, reclamanta are posibilitatea de a-și difuza oricând materialul publicitar la posturile de radiodifuziune și televiziune cu privire la subiecte apolitice, dacă își constituie o subdiviziune caritabilă în acest scop, demers în legătură cu care nu s-a stabilit că ar presupune costuri prohibitive. Un alt aspect important este accesul liber al reclamantei, pentru difuzarea mesajelor sale, la alte mijloace de comunicare decât radioul și televiziunea, în principal presa scrisă și internetul (inclusiv rețelele de socializare), precum și la demonstrații, postere și fluturași. Deși nu s-a dovedit până acum că internetul, cu rețelele sale de socializare, ar fi mai influent decât radioul și televiziunea în statul pârât (supra, pct. 119), aceste noi mijloace de informare în masă rămân niște instrumente puternice de comunicare, ce pot facilita reclamantei, într-un mod semnificativ, atingerea propriilor obiective.”

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

50. În ceea ce privește utilizarea platformelor de internet în exprimarea politică pe internet, sunt utile constatările Curții în cauza *Cengiz și alții împotriva Turciei* (citată anterior) referitoare la blocarea platformei YouTube. Curtea a subliniat următoarele:

„51. Totuși, YouTube difuzează nu numai opere artistice și muzicale, ci reprezintă și o platformă foarte populară în ceea ce privește discursul politic și activitățile politice și sociale. Fișierele distribuite de YouTube includ, printre altele, informații care pot prezenta un interes deosebit pentru toată lumea (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Khurshid Mustafa și Tarzibachi împotriva Suediei*, nr. 23883/06, pct. 44, 16 decembrie 2008). Astfel, măsura în litigiu face inaccesibil un website care conține informații specifice pentru reclamanți, atunci când acestea nu sunt ușor accesibile prin alte mijloace. Website-ul respectiv reprezintă, de asemenea, o sursă importantă de comunicare pentru persoanele în cauză [...]

52. [...] Curtea observă că YouTube este un website care găzduiește fișiere video prin intermediul căruia utilizatorii pot trimite, viziona și partaja fișiere video și că reprezintă, fără îndoială, un mijloc important de exercitare a libertății de a primi și a comunica informații și idei. În special, după cum arată în mod corect reclamanții, informațiile politice ignorate de mass-media tradiționale sunt adesea distribuite prin intermediul YouTube, ceea ce a permis apariția unui jurnalism cetățenesc. În această lumină, Curtea admite că platforma respectivă este unică în ceea ce privește caracteristicile sale, gradul de accesibilitate și, mai ales, impactul său potențial, precum și că, pentru reclamanți, nu exista nicio alternativă.”

51. Din cele de mai sus rezultă că, în jurisprudența sa, Curtea ia în considerare capacitatea ridicată de difuzare a informațiilor pe internet și recunoaște importanța deosebită a platformelor de internet ca mijloc de difuzare a exprimării politice. În acest sens, importanța internetului este mult mai mare decât cea a presei. Cu toate acestea, până în prezent, Curtea nu a fost dispusă să acorde internetului aceeași importanță ca și mass-mediei audiovizuale tradiționale, aceasta din urmă fiind considerată în continuare ca având un impact mai rapid și mai puternic asupra difuzării informațiilor către publicul larg.

D. Exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet în contextul alegerilor și referendumurilor

(1) Observații introductive privind alegerile și referendumurile

52. Din jurisprudența Curții reiese că libertatea de exprimare și publicitatea făcută pozițiilor politice în contextul campaniilor politice având ca scop să influențeze votul popular trebuie privite în raport cu alte considerente relevante care apar în acest context specific.

53. În special, în contextul alegerilor, libertatea de exprimare prevăzută la art. 10 trebuie să fie pusă în balanță cu considerentele și principiile relevante prevăzute la art. 3 din Protocolul nr. 1 care au ca scop stabilirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și semnificative, guvernate de preeminența dreptului.⁵¹

54. Această interacțiune dintre art. 10 și art. 3 din Protocolul nr. 1 a fost definită pentru prima dată în cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*⁵², ulterior fiind dezvoltată în continuare în cauza *Bowman* (citată anterior). Principiile relevante în acest

⁵¹ Pentru principiile generale privind art. 3 din Protocolul nr. 1 a se vedea, de exemplu, [Davydov și alții împotriva Rusiei](#), nr. 75947/11, pct. 271-277, 30 mai 2017.

⁵² [Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei](#), 2 martie 1987, seria A nr. 113.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

context au fost recent elaborate pe larg în cauza *Orlovskaya Iskra împotriva Rusiei*⁵³, în care Curtea a subliniat următoarele:

„110. Curtea reiterează, de asemenea, că drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 sunt esențiale pentru instituirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și semnificative guvernate de preeminența dreptului [a se vedea *Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* (MC), nr. 74025/01, pct. 58, CEDO 2005-IX]. Alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea de dezbateri politică, constituie împreună piatra de temelie a oricărui sistem democratic (a se vedea *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, pct. 47, seria A nr. 113, și *Lingens împotriva Austriei*, hotărârea din 8 iulie 1986, seria A nr. 103, pct. 41-42). Cele două drepturi sunt legate între ele și acționează unul în consolidarea celuilalt: de exemplu, libertatea de exprimare este una dintre «condițiile» necesare pentru «asigurarea liberei exprimări a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ» (a se vedea *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citate anterior, pct. 54). Din acest motiv, este deosebit de important în perioada premergătoare alegerilor ca opiniile și informațiile de orice fel să poată circula liber. În contextul dezbaterilor electorale, exercitarea neîngrădită a libertății de exprimare de către candidați are o semnificație deosebită (a se vedea *Kudeshkina împotriva Rusiei*, nr. 29492/05, pct. 87, 26 februarie 2009).

111. În anumite circumstanțe, drepturile prevăzute la art. 10 din Convenție și la art. 3 din Protocolul nr. 1 pot intra în conflict și poate fi considerat necesar, în perioada anterioară sau în timpul alegerilor, să se introducă anumite restrângeri, de un tip care nu ar fi de obicei acceptabil, în ceea ce privește libertatea de exprimare, pentru asigurarea «liberei exprimări a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ». În *Mathieu Mohin și Clerfayt*, citată anterior, pct. 52 și 54, Curtea a recunoscut că statele contractante au o largă marjă de apreciere în ceea ce privește sistemele lor electorale. Referindu-se la aceasta, în *Bowman*, Curtea a declarat că, în ceea ce privește punerea în balanță a drepturilor prevăzute la art. 10 din Convenție și art. 3 din Protocolul nr. 1, statele contractante au o marjă de apreciere, așa cum au în general în ceea ce privește sistemele lor electorale. Mai recent, într-o cauză având ca obiect publicitatea de natură politică, Curtea a afirmat că natura politică a anunțurilor publicitare care erau interzise impunea un control strict și o marjă de apreciere națională circumscrisă în mod corespunzător în ceea ce privește necesitatea restrângerilor. Curtea nu a considerat oportun, în această cauză, să acorde o mare importanță diverselor justificări care să permită statelor să dispună de o largă marjă de apreciere în raport cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În caz contrar, aplicarea acestei dispoziții ar fi lăsată la latitudinea statelor contractante într-o măsură care ar putea conduce la rezultate incompatibile cu poziția privilegiată a libertății de exprimare politică în temeiul art. 10 din Convenție (a se vedea *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti*, citată anterior, pct. 64 și 66).”

55. În cauza *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti*, Curtea a reținut că art. 3 din Protocolul nr. 1 nu poate avea neapărat aceeași semnificație pentru exprimarea și publicitatea făcută opiniilor și pozițiilor politice în afara contextului campaniei electorale ca în cadrul acestuia.⁵⁴ Cu toate acestea, ulterior, în *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (citată anterior), Curtea a explicat că riscul pentru dezbaterile publice pluraliste, alegeri și procesul democratic ar fi evident mai acut în timpul unei perioade electorale, dar nu ar putea fi limitat doar la aceasta. În special, Curtea a formulat următoarea motivare:

„111. În plus, Curtea observă că justificarea prezentată de Guvern include și necesitatea de a proteja procesul electoral ca parte a ordinii democratice, făcând referire în acest sens la hotărârea *Bowman împotriva Regatului Unit* (19 februarie 1998, pct. 41, *Culegere* 1998-I), în care Curtea a admis necesitatea existenței unui control prevăzut de lege al dezbaterii publice, dat fiind riscul pe care îl prezintă cu privire la dreptul de a organiza alegeri libere. Reclamanta contestă relevanța acelei cauze în ceea ce o privește, susținând că aceasta avea ca obiect o restricție aplicabilă numai înaintea și în cursul perioadelor electorale. Deși riscul ce amenință pluralismul în dezbaterile publice, în alegeri și în procesul democratic ar fi, în mod evident, mult mai ridicat în cursul perioadelor electorale, în hotărârea *Bowman* nu se sugerează nicăieri că acest risc se circumscrie doar acestor perioade de timp, deoarece

⁵³ *Orlovskaya Iskra împotriva Rusiei*, nr. 42911/08, 21 februarie 2017.

⁵⁴ *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti*, citată anterior, pct. 66.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

procesul democratic este unul continuu, ce trebuie alimentat neîncetat printr-o dezbatere liberă și pluralistă. Curtea nu a sugerat nici în hotărârea *Centro Europa 7 S.R.L. și Di Stefano împotriva Italiei* (citată anterior, pct. 134) că recunoașterea existenței unei obligații pozitive de a interveni pentru garantarea pluralismului efectiv în sectorul audiovizual ar fi limitată la o perioadă determinată.

Prin urmare, trebuie amintit că există, în Europa, o multitudine de diferențe istorice, culturale și politice pe care fiecare stat trebuie să le încorporeze în propria sa viziune despre democrație [*Hirst împotriva Regatului Unit* (nr. 2) (MC) [nr. 74025/01, pct. 61, CEDO 2005-IX]; și *Scoppola împotriva Italiei* (nr. 3) (MC) [nr. 126/05, pct. 83, 22 mai 2012] [...]]. Fiind în contact direct și continuu cu forțele vitale din propriile țări, cu societățile și cu nevoile lor, autoritățile naționale, atât legislative, cât și judecătorești, sunt cele mai în măsură să evalueze dificultățile specifice pe care le ridică apărarea ordinii democratice în propriul lor stat [*Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, pct. 134, CEDO 2006-IV]. De aceea, este necesar ca statului să i se acorde o oarecare putere discreționară în ce privește acest proces complex de examinare, tributar specificului fiecărei țări și care joacă un rol esențial în alegerile legislative din prezenta cauză.”

56. Cu privire la referendumuri, trebuie remarcat faptul că, în conformitate cu jurisprudența Curții, referendumurile nu intră sub incidența art. 3 din Protocolul nr. 1.⁵⁵ În plus, organele Convenției au susținut în mod repetat că dreptul de vot în cadrul unui referendum ca atare nu intră sub incidența art. 10 din Convenție.⁵⁶ De asemenea, art. 10 nu garantează faptul că o opinie exprimată, chiar și prin mijloace instituționale, precum referendumul prevăzut în Constituție, va produce rezultatele așteptate.⁵⁷

57. Cu toate acestea, Curtea a reținut că drepturile alegătorilor legate de referendumuri sunt drepturi de natură politică.⁵⁸ Deoarece riscul abuzării de referendumuri este întotdeauna prezent⁵⁹, este nevoie de reglementarea corespunzătoare a acestora sub multe aspecte, inclusiv, în special, campaniile pentru referendum și exprimările în mass-media.

58. Prin urmare, deși art. 3 din Protocolul nr. 1 nu se aplică în mod direct chestiunilor referitoare la referendumuri, considerentele relevante din dispoziția respectivă – legate de buna funcționare a unei democrații eficiente și semnificative guvernate de preeminența dreptului – ar putea fi considerate relevante și pentru referendumuri. În consecință, în cazul unui interes concurrent legat de exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice prin intermediul mass-mediei/internetului, aceste considerente s-ar putea aplica în contextul referendumurilor în consecință.

⁵⁵ A se vedea, cel mai recent, *Moohan și Gillon împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 22962/15 și 23345/15, 13 iunie 2017; *Cumhuriyet Halk Partisi împotriva Turciei* (dec.), nr. 48818/17, 21 noiembrie 2017.

⁵⁶ *X. împotriva Regatului Unit*, nr. 7096/75, 3 octombrie 1975; *Luksch împotriva Italiei* (dec.), nr. 27614/95, 21 mai 1997; *Baskauskaitė împotriva Lituaniei* (dec.), nr. 41090/98, 21 octombrie 1998; *Borghini împotriva Italiei* (dec.), nr. 54767/00, CEDO 2002-V (extrase), și *Moohan și Gillon*, citată anterior, pct. 48. Pe de altă parte, Comisia a examinat, în temeiul art. 10, plângeri privind acordarea necorespunzătoare de informații privind opțiunile de vot în cadrul unui referendum. Însă astfel de plângeri au fost declarate inadmisibile cu motivarea că nu exista niciun drept individual neîngrădit de a fi informat de către autoritățile statului cu privire la probleme de interes general într-un mod specific [a se vedea, de exemplu, *Bader împotriva Austriei* (dec.), nr. 26633/95, 15 mai 1996; *Nurminen și alții împotriva Finlandei* (dec.), nr. 27881/95, 26 februarie 1997, ambele având ca obiect accesul țărilor respective la UE].

⁵⁷ *Castelli și alții împotriva Italiei* (dec.), nr. 35790/97 și 38438/97, 14 septembrie 1998.

⁵⁸ *Kadikis împotriva Letoniei* (dec.), nr. 47634/99, 29 iunie 2000.

⁵⁹ A se vedea, mai departe, studiul UE despre referendumurile privind aspecte UE (*Referendums on EU Matters*, PE 571.402, ianuarie 2017). Disponibil la adresa: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU\(2017\)571402_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU(2017)571402_EN.pdf)

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

(2) Prezentare generală a jurisprudenței relevante

59. Cercetarea jurisprudenței Curții nu arată că s-au stabilit norme specifice în ceea ce privește libertatea de exprimare în contextul referendumurilor. Prin urmare, această prezentare generală va viza în primul rând libertatea de exprimare în contextul alegerilor. Aceste considerente, de fapt, ar putea fi aplicate chestiunilor legate de referendumuri, care fac parte dintr-o democrație eficientă și semnificativă guvernată de preeminența dreptului.

60. Potrivit jurisprudenței Curții, ca regulă generală, orice opinii și informații relevante pentru alegeri, atât locale, cât și naționale, care sunt difuzate în timpul campaniei electorale, trebuie considerate ca făcând parte dintr-o dezbatere privind probleme de interes public.⁶⁰ Astfel cum s-a subliniat deja, constituie jurisprudență consacrată a Curții faptul că există un domeniu de aplicare strict, în temeiul art. 10 § 2 din Convenție, pentru restrângeri ale discursului politic sau ale dezbaterilor privind probleme de interes public și sunt necesare motive foarte întemeiate pentru justificarea unor astfel de restrângeri.⁶¹ Cu toate acestea, în contextul alegerilor, considerentele referitoare la art. 3 din Protocolul nr. 1 joacă un rol important în stabilirea întinderii marjei de apreciere privind exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice în temeiul art. 10.

61. În cauza citată frecvent *Féret împotriva Belgiei* (citată anterior), având ca obiect problema exprimării politice în timpul campaniei electorale, Curtea a examinat proporționalitatea condamnării penale a reclamantului pentru, printre altele, publicarea pe site-ul său internet a unei părți din programul electoral al partidului său incitând la discriminare rasială și ură față de imigranți. În acest caz particular, deși a reiterat sfera limitată de aplicare a posibilității de restrângere a exprimării politice, în special în ceea ce privește exprimarea unui politician parlamentar din opoziție,⁶² Curtea nu a constatat nicio încălcare a art. 10 cu motivarea că a existat o nevoie socială imperioasă de a proteja drepturile comunității imigranților, așa cum au procedat instanțele belgiene. În plus, Curtea a hotărât că sancțiunea aplicată (interzicerea dreptului de a fi ales în parlament pe o durată de 10 ani și obligația de a efectua muncă în folosul comunității) era compatibilă cu principiul restrângerii drepturilor în cadrul procesului penal.

62. Exprimarea politică în contextul alegerilor a fost subiectul cauzei *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti*. Reclamantele erau o societate de radiodifuziune televizată (prima reclamantă) și o structură regională a unui mic partid politic al pensionarilor (a doua reclamantă). Cauza a avut ca obiect difuzarea comercială a anunșurilor publicitare politice de către prima reclamantă la cererea celei de-a doua reclamante în contextul viitoarelor alegeri. Întrucât s-a constatat că aceasta încălca interzicerea publicității politice la televiziune, astfel cum prevedea legislația națională relevantă, prima reclamantă a fost amendată de autoritatea națională competentă.

63. În aprecierea sa, Curtea s-a referit la jurisprudența potrivit căreia, în temeiul art. 10 § 2 din Convenție, există o sferă limitată de aplicare pentru restrângerea discursului politic sau a dezbaterilor privind probleme de interes public. În ceea ce privește mijloacele de exprimare în discuție, Curtea a subliniat efectul mai imediat și mai puternic al mass-mediei audiovizuale decât cel al mass-mediei tipărite. În plus, Curtea a făcut trimitere la principiile referitoare la libertatea de exprimare și considerentele prevăzute la art. 3 din Protocolul nr. 1.

64. Acceptând opiniile necontestate ale părților, potrivit cărora măsura criticată

⁶⁰ A se vedea, de exemplu, *Kwiecień împotriva Poloniei*, nr. 51744/99, pct. 51, 9 ianuarie 2007.

⁶¹ *Krasulya împotriva Rusiei*, nr. 12365/03, pct. 38, 22 februarie 2007, cu trimiteri suplimentare.

⁶² *Féret*, citată anterior, pct. 65; a se vedea, de asemenea, *Karácsony și alții*, citată anterior, pct. 137.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

constituia o ingerință în dreptul reclamantelor la libertatea de exprimare, că aceasta era legală și că urmărirea scopul legitim al protecției „drepturilor altora”, Curtea a examinat în continuare proporționalitatea ingerinței.

65. În acest sens, prin observații introductive, Curtea a constatat că interdicția era permanentă și absolută și se aplica numai televiziunii, publicitatea politică făcută prin intermediul tuturor celorlalte tipuri de mass-media fiind permisă. De asemenea, Curtea a constatat că conținutul discursului în discuție era incontestabil de natură politică, astfel că publicitatea plătită nu se încadra în contextul comercial, în care, de obicei, statele beneficiau de o largă marjă de apreciere. De asemenea, nu exista nimic care să sugereze că anunțurile publicitare aveau vreun conținut care ar fi putut constitui o injurie pentru convingerile personale intime din sfera moralei sau religiei.

66. În ceea ce privește marja de apreciere a autorităților naționale, Curtea a făcut trimitere la necesitatea unui control strict în materie de exprimare politică. În ceea ce privește posibilele justificări pentru o largă marjă de apreciere cu trimitere la art. 3 din Protocolul nr. 1 și faptul că anunțul publicitar în litigiu a avut loc în contextul unei campanii electorale, Curtea a remarcat că interzicerea publicității politice era absolută și permanentă și nu se aplica în mod specific alegerilor. Astfel, Curtea nu a acceptat aceste considerente ca fiind relevante. Pe de altă parte, un studiu comparativ aflat la dispoziția Curții a arătat că nu exista un consens cu privire la reglementarea publicității politice plătite, ceea ce permitea o marjă de apreciere destul de largă față de cea acordată în mod normal restrângerilor aplicate discursului politic în raport cu art. 10 din Convenție.

67. În raport cu considerentele de mai sus, Curtea a arătat că nu exista nimic care să sugereze că a doua reclamantă – structura locală a partidului politic – s-ar încadra în categoria de partide sau grupuri care constituiau obiectivele principale ale interdicției în litigiu, și anume acelea care, datorită puterii lor financiare relative, ar fi putut obține un avantaj inechitabil față de acelea cu mai puține resurse prin faptul că ar fi putut cheltui mai mult pe publicitatea transmisă prin televiziune. Dimpotrivă, aceasta se încadra în categoria celor pe care legislația urmărirea să le protejeze. Curtea a constatat că publicitatea plătită transmisă prin televiziune a devenit singura modalitate pentru partidul politic reclamant de a transmite mesajul său publicului prin intermediul acestui mijloc de comunicare. De asemenea, a subliniat că nu există nimic în reclamă care ar fi putut afecta calitatea dezbaterii politice sau, după cum s-a menționat mai sus, care ar fi putut fi jignitor. În final, Curtea a respins sugestia Guvernului potrivit căreia existau alternative viabile la interzicerea totală a publicității politice plătite, făcând trimitere la efectul imediat și puternic al mass-mediei audio-vizuale. În aceste condiții, Curtea a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție.

68. Curtea a abordat problema specifică a „campaniilor electorale” prin intermediul publicațiilor în mass-media tipărită în cauza *Orlovskaya Iskra împotriva Rusiei* (citată anterior). În această cauză, reclamanta era o organizație neguvernamentală care publica ziare asociate cu două partide politice ce erau, de asemenea, înregistrate ca fondatori ai organizației reclamante. În contextul unei campanii electorale parlamentare, organizația reclamantă a informat autoritatea electorală relevantă că va accepta de la alte partide politice propunerile de publicare a materialului lor politic în schimbul unei taxe, care nu se aplica însă fondatorului său. Cu unul dintre fondatorii săi, organizația reclamantă a semnat un acord pentru o taxă specială. Unele dintre publicațiile din ziarul organizației reclamante de la momentul campaniei au menționat sponsorizarea partidului, altele nu. Organizația reclamantă a fost amendată în cadrul procedurii administrative pentru publicarea a două articole critice la adresa unui politician din opoziție, faptă pe care

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

autoritatea electorală relevantă a considerat-o a fi o contra-campanie politică care nu a fost plătită din fondul oficial de campanie de către niciuna din părțile participante la campanie. În fața Curții, organizația reclamantă s-a plâns de încadrarea celor două articole în categoria „campanie politică”.

69. În ceea ce o privește, Curtea a considerat că amenda aplicată în cadrul procedurii administrative a constituit o ingerință în libertatea de exprimare a organizației reclamante. În acest sens, Curtea a reiterat principiul potrivit căruia editorii, indiferent dacă se asociază cu conținutul publicațiilor, joacă un rol deplin în exercitarea libertății de exprimare prin punerea unui mijloc la dispoziția autorilor.⁶³ De asemenea, a presupus că ingerința a fost legală și a considerat că a avut un scop legitim de a asigura „transparenta alegerilor, inclusiv a finanțării campaniei, precum și de a impune dreptul alegătorilor la informații imparțiale, veridice și echilibrate prin intermediul mass-mediei și formarea opțiunilor în cunoștință de cauză în cadrul alegerilor”.

70. În cadrul evaluării proporționalității, bazându-se pe principiile aplicabile rolului jurnalistic al organizației reclamante și pe dreptul acesteia de a comunica informații și idei, Curtea a pus considerentele prevăzute la art. 3 din Protocolul nr. 1 în balanță cu acest drept. Pe baza acestor principii, Curtea a considerat că marja de apreciere a autorităților naționale era restrânsă întrucât problema viza libertatea de a comunica informații și idei legate de o dezbatere politică în mass-media tipărită. De asemenea, Curtea nu s-a convins că publicația criticată a fost asociată cu campania electorală a fondatorului organizației reclamante. În ceea ce privește cadrul de reglementare intern, Curtea a constatat că deosebirea dintre campania electorală și comunicarea de informații prin intermediul mass-mediei în timpul unei campanii electorale era vagă și conferea o marjă de apreciere foarte largă autorităților publice care urmau să o interpreteze și să o aplice. Astfel, Curtea a considerat că un astfel de cadru a redus în mod excesiv și fără justificări convingătoare domeniul de exprimare al presei restrângând numărul de participanți și aducând atingere libertății organizației reclamante de a comunica informații și idei în timpul perioadei electorale și nu s-a dovedit că îndeplinea, într-o manieră proporțională, scopul de a desfășura alegeri corecte. În consecință, Curtea a constatat o încălcare a art. 10 din Convenție.

(3) Concluzie

71. Din discuția de mai sus rezultă că libertatea de exprimare politică în timpul alegerilor, și *mutatis mutandis* al referendumurilor, trebuie să fie pusă în balanță cu alte considerente relevante care au ca scop stabilirea și menținerea funcționării unei democrații eficiente și semnificative. În acest context, statele au în mod normal o largă marjă de apreciere. Astfel, considerentele legate de funcționarea unei democrații eficiente și semnificative joacă un rol important în stabilirea întinderii marjei de apreciere acordate statelor în ceea ce privește exprimarea și publicitatea făcută pozițiilor politice în temeiul art. 10.

⁶³ A se vedea, de asemenea, *Öztürk împotriva Turciei*, citată anterior, pct. 49; [Editions Plon împotriva Franței](#), nr. 58148/00, pct. 22, CEDO 2004-IV.

E. Scopuri legitime pentru restrângerea libertății de exprimare și a publicității făcute opiniilor politice prin intermediul mass- mediei/platformelor de internet

(1) Noțiunea „protecția drepturilor altora” ca scop legitim al restrângerii

72. Noțiunea „protecția drepturilor altora” este de regulă menționată ca fiind scopul legitim al restrângerii libertății de exprimare politică prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet atunci când se pun în balanță drepturile prevăzute la art. 8 (dreptul la reputație) cu cele prevăzute la art. 10. În astfel de cazuri, se aplică, în consecință, jurisprudența generală privind punerea în balanță a celor două drepturi.⁶⁴ În mod similar, se aplică acelor exprimări politice care incită la discriminare sau violență sau care conțin opinii jignitoare adresate unei anumite persoane sau unui anumit grup.⁶⁵

73. Cu toate acestea, noțiunea „protecția drepturilor altora” nu se limitează doar la aceste considerente. În jurisprudența Curții, această noțiune a primit un sens larg.

74. În hotărârea de referință *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* (citată anterior, pct. 78), Curtea a considerat că interdicția în litigiu privind publicitatea politică, care viza protecția procesului democratic, corespundea scopului legitim de protecție a „drepturilor altora” în temeiul art. 10 § 2 din Convenție.⁶⁶ O astfel de constatare s-a bazat pe o hotărâre anterioară pronunțată în cauza *VgT Verein gegen Tierfabriken împotriva Elveției* (citată anterior, pct. 61-62), în care Curtea a subliniat următoarele:

„61. Curtea ia act de mesajul Consiliului Federal adresat Parlamentului Federal Elvețian, în care s-a explicat că interzicerea publicității politice în art. 18 alin. (5) din Legea privind radiodifuziunea și televiziunea din Elveția avea ca scop împiedicarea grupurilor cu putere financiară să obțină un avantaj politic competitiv. În hotărârea sa din 20 august 1997, Curtea Federală a considerat că interdicția avea, în plus, rolul de a asigura independența posturilor de radiodifuziune și televiziune, de a scuti procesul politic de influența comercială nejustificată, de a asigura un grad de egalitate de șanse între diferitele forțe ale societății și de a sprijini presa, care rămânea liberă să publice reclame politice.

62. Prin urmare, Curtea s-a convins că măsura avea ca scop «protecția drepturilor altora» în sensul art. 10 § 2 din Convenție.”

75. Pe baza jurisprudenței de mai sus, în *Orlovskaya Iskra împotriva Rusiei* (citată anterior), Curtea nu a precizat în care parte a art. 10 § 2 s-ar încadra o restrângere cu scopul de a asigura buna funcționare a proceselor electorale. Acesta nu a făcut decât să remarce următoarele:

„104. Din hotărârile constituționale din 30 octombrie 2003 și 16 iunie 2006 (supra, pct. 44 și 51) rezultă că dispozițiile aplicabile din Legea drepturilor electorale din 2002 aveau ca scop transparența alegerilor, inclusiv a finanțării campaniilor electorale, precum și punerea în aplicare a dreptului alegătorilor la informații imparțiale, veridice și echilibrate prin intermediul mass-mediei și formarea opțiunilor lor în cunoștință de cauză în cadrul alegerilor. Curtea o va lua în considerare ca scop legitim.

105. În continuare, Curtea va examina dacă restrângerile în cauză erau «necesare» pentru îndeplinirea acestui scop.”

76. În *Ahmed și alții împotriva Regatului Unit*,⁶⁷ caracterul obligatoriu al protecției

⁶⁴ A se vedea, de exemplu, *Delfi AS*, citată anterior, pct. 137-139.

⁶⁵ A se vedea, de exemplu, *Féret*, citată anterior, pct. 59; *Willem*, citată anterior, pct. 29; *Fatullayev*, citată anterior, pct. 79; *PETA Deutschland*, citată anterior, pct. 44; *Tierbefreier e.V.*, citată anterior, pct. 49.

⁶⁶ Curtea a ajuns la aceeași concluzie, fără o elaborare extensivă, în *TV Vest AS și Rogaland Pensjonistparti*, citată anterior, pct. 29.

⁶⁷ [Ahmed și alții împotriva Regatului Unit](#), 2 septembrie 1998, pct. 52-54, Culegere de hotărâri și decizii

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

procesului democratic a fost considerată necesar pentru a proteja o democrație politică eficientă și, prin urmare, a intrat sub incidența noțiunii „protecția drepturilor altora” prevăzută la art. 10 § 2.

77. Din jurisprudența Curții rezultă că măsurile având ca scop protecția proceselor democratice ar corespunde scopului legitim al „protecției drepturilor altora” prevăzute la art. 10 § 2 din Convenție.

78. În acest sens, este de remarcat faptul că noțiunile de vot „liber” și „secret” sunt larg acceptate ca semne distinctive ale unui proces democratic efectiv în legătură atât cu alegerile, cât și cu referendumurile. Cele două noțiuni sunt interconectate deoarece asigurarea unui vot „liber” din partea alegătorilor înseamnă adesea asigurarea faptului că votul lor este „secret”, ceea ce este de natură să îi protejeze de orice formă de presiune, intimidare sau cumpărare de voturi.

79. De asemenea, este de remarcat faptul că, în documentul *Linii directoare cu privire la organizarea referendumului*, adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept („Comisia de la Veneția”) se menționează, în măsura în care este relevant, următoarele:

„4. Votul secret

a. Secretul votului reprezintă nu numai un drept, ci și o obligație pentru alegători, iar aceasta trebuie sancționată cu nulitatea buletinelor al căror conținut a fost divulgat.

[...]

d. Violarea secretului votului trebuie sancționată.”

80. În consecință, o măsură care restrânge posibilitatea de a dezvălui modul în care a fost prezentat un buletin de vot în cadrul unui referendum ar putea fi considerată o măsură care are ca scop protecția proceselor democratice care ar corespunde scopului legitim al „protecției drepturilor altora” prevăzute la art. 10 § 2 din Convenție.

(2) *Alte scopuri legitime*

81. Alte scopuri legitime prevăzute la art. 10 § 2 din Convenție, la care Curtea a făcut trimitere în contextul exprimării politice prin intermediul mass-mediei/internetului, includ:

- apărarea ordinii, prevenirea infracțiunilor și siguranța publică: cu privire la elaborarea unui pliant declarat de autoritățile naționale ca reprezentând propagandă capabilă să instige oamenii să se opună Guvernului și să comită infracțiuni,⁶⁸ publicarea unei cărți capabile să incite la violență,⁶⁹ precum și publicarea unei ilustrații satirice într-un ziar care trece cu vederea terorismul;⁷⁰
- siguranța națională, apărarea ordinii și integritatea teritorială: cu privire la publicarea unui articol capabil să alimenteze violențe suplimentare într-un conflict în plină desfășurare,⁷¹ precum și interzicerea difuzării unui program radio;⁷²

1998-VI.

⁶⁸ *Incal*, citată anterior, pct. 42.

⁶⁹ *Öztürk*, citată anterior, pct. 52.

⁷⁰ *Leroy*, citată anterior, pct. 36.

⁷¹ A se vedea, printre multe altele, *Ceylan*, citată anterior, pct. 27-28.

⁷² *Özgür Radyo-Ses Radyo Televizion Yayın Yapım Ve Tanıtım A.Ş. (nr. 1)*, citată anterior, pct. 74.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

- apărarea ordinii publice, promovarea stabilității civile și menținerea independenței și imparțialității sistemului judiciar: cu privire la restricționarea publicării unui articol pe teme constituționale, caz în care Curtea a presupus că acestea sunt scopuri legitime valide și a constatat o încălcare a art. 10 pe baza lipsei de proporționalitate a măsurii;⁷³
- apărarea/păstrarea ordinii: cu privire la discursul discriminatoriu privind, printre altele, internetul;⁷⁴ cu privire la restricționarea distribuirii unui ziar în armată;⁷⁵
- apărarea ordinii în penitenciar (și, prin urmare, protecția drepturilor altora): cu privire la filmarea și interviuarea deținutului în penitenciar;⁷⁶
- protecția moralei (și, prin urmare, protecția drepturilor altora): cu privire la declarațiile făcute în timpul unui program de televiziune referitor la precepte religioase percepute ca extremiste și subminarea democrației,⁷⁷ precum și prezentarea online de înregistrări video etichetate ca extremiste de către autoritățile naționale.⁷⁸

CONCLUZIE

82. În general, Curtea acordă o importanță deosebită libertății de exprimare politică. Ceea ce înseamnă că, de regulă, există în temeiul art. 10 § 2 o sferă limitată pentru restrângerea diferitelor forme și modalități de exprimare politică. Însă asta nu înseamnă că libertatea de exprimare politică este de natură absolută. La fel ca alte forme de exprimare, aceasta poate fi supusă anumitor „restrângeri” sau „sanțiuni”, dar Curtea este cea care trebuie să pronunțe o hotărâre definitivă privind compatibilitatea acestor măsuri cu Convenția.

83. Atunci când stabilește dacă drepturile prevăzute la art. 10 au fost respectate în contextul libertății de exprimare politică prin intermediul mass-mediei în general, Curtea ține seama de cauză în ansamblu, inclusiv, în special, de însăși natura discursului în cauză și contextul general în care acesta a fost formulat și/sau difuzat. În plus, Curtea analizează circumstanțele individuale ale reclamantului și situația sa personală. De asemenea, Curtea examinează existența unui consens european privind problema unei reglementări care restrânge libertatea de exprimare politică în cauză și nivelul de importanță al acestei reglementări. Absența unui consens european și o importanță sporită a tipului specific de reglementare ar putea extinde marja de apreciere în mod normal strictă acordată statelor în acest context. În plus, Curtea examinează sfera de aplicare a restrângerii și existența unor mijloace alternative de comunicare/difuzare a informațiilor relevante. Curtea examinează, de asemenea, eficacitatea controlului judecătoresc și sau, după caz, parlamentar (în cazul interzicerii generale) la nivel național al restrângerii în litigiu aplicate exprimării și publicității făcute opiniilor politice prin intermediul mass-mediei.

84. Cu privire la exprimarea și publicitatea făcută opiniilor politice prin intermediul

⁷³ *Wille*, citată anterior, pct. 54-56.

⁷⁴ *Féret*, citată anterior, pct. 59. În acest caz particular, scopul legitim al protecției drepturilor altora a fost considerat relevant.

⁷⁵ *Vereinigung demokratischer Soldaten Österreichs și Gubi*, citată anterior, pct. 32.

⁷⁶ *Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft SRG*, citată anterior, pct. 49.

⁷⁷ *Gündüz*, citată anterior, pct. 26.

⁷⁸ *Mariya Alekhina și alții*, citată anterior, pct. 259.

EXPRIMAREA ȘI PUBLICITATEA FĂCUTĂ POZIȚIILOR POLITICE PRIN
INTERMEDIUL MASS-MEDIEI/INTERNETULUI ÎN CONTEXTUL
ALEGERILOR/REFERENDUMURILOR

internetului, se poate spune, în ceea ce privește gradul ridicat de protecție acordat exprimării politice în temeiul art. 10, că jurisprudența Curții în general urmează logica „ce se aplică offline, se aplică și online”. Cu toate acestea, Curtea ține seama de caracteristicile speciale ale internetului atunci când stabilește dacă au fost respectate drepturile prevăzute la art. 10. În special, Curtea ia în considerare capacitatea ridicată de difuzare a informațiilor pe internet și recunoaște importanța deosebită a platformelor de internet ca mijloc de difuzare a exprimării politice. În acest sens, importanța internetului este mult mai mare decât cea a presei. Totuși, până acum, Curtea nu a fost dispusă să acorde internetului aceeași importanță ca și mass-mediei audiovizuale tradiționale, despre care a considerat că ar avea un impact mai imediat și mai puternic asupra difuzării informațiilor către publicul larg.

85. Considerentele relevante ale jurisprudenței Curții referitoare la instituirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și semnificative guvernate de preeminența dreptului în contextul alegerilor se pot aplica și referendumurilor. Aceste considerente se referă la faptul că libertatea de exprimare politică în timpul alegerilor și – *mutatis mutandis* – în timpul referendumurilor trebuie să fie pusă în balanță cu alte considerente relevante care au ca scop stabilirea și menținerea funcționării unei democrații eficiente și semnificative. În acest context, statele au în mod normal o largă marjă de apreciere. Astfel, aceste considerente (funcționarea unei democrații eficiente și semnificative) joacă un rol important în stabilirea întinderii marjei de apreciere acordate statelor cu privire la exprimarea/publicitatea făcută opiniilor politice în temeiul art. 10.

86. În ceea ce privește scopurile legitime pentru restrângerea libertății de exprimare/a publicității făcute opiniilor politice prin intermediul mass-mediei/platformelor de internet în temeiul art. 10 § 2, Curtea se bazează, de obicei, pe noțiunea „protecția drepturilor altora” atunci când restrângerea în litigiu vizează protecția proceselor democratice. Deși această jurisprudență s-a dezvoltat în materie de alegeri, nimic din jurisprudență nu arată că aceleași considerente nu se pot aplica în mod corespunzător referendumurilor. Alte scopuri legitime în temeiul art. 10 § 2 au fost considerate relevante în alte contexte specifice: în toate aceste cazuri, a existat o legătură directă între unul dintre scopurile legitime enumerate și tipul specific de exprimare politică de natură să pună în pericol, de exemplu, ordinea publică, siguranța sau securitatea națională.