

SECȚIA A TREIA

CAUZA BOZGAN ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

(Cererea nr. 35097/02)

HOTĂRÂRE

STRASBOURG

11 octombrie 2007

HOTĂRÂRE DEFINITIVĂ

11/01/2008

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

În cauza Bozgan împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a treia), reunită într-o cameră compusă din B. M. Zupančič, *președinte*, C. Bîrsan, E. Fura-Sandström, A. Gyulumyan, E. Myjer, David Thor Björgvinsson, I. Ziemele, *judecători*, și S. Quesada, *grefier de secție*, după ce a deliberat în camera de consiliu, la 20 septembrie 2007, pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cererea nr. 35097/02 îndreptată împotriva României, prin care un resortisant al acestui stat, domnul Gheorghe Bozgan („reclamantul”), a sesizat Curtea la 21 august 2002 în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („convenția”).

2. Reclamantul, care beneficiază de asistență judiciară de la 7 ianuarie 2005, este reprezentat, începând cu 29 septembrie 2006, de M. Elmrini, avocat în Strasbourg. Cu toate acestea, deoarece reclamantul a prezentat personal observațiile ca răspuns la observațiile Guvernului înainte de numirea avocatului, nicio sumă nu a fost efectiv plătită cu titlu de asistență judiciară. Guvernul român („guvernul”) este reprezentat de agentul guvernamental, doamna B. Ramașcanu, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

3. Reclamantul pretindea că refuzul instanțelor naționale de a-i admite cererea de înregistrare a asociației denumite „Garda Națională Antimafie”, denumită în continuare „asociația”, în Registrul asociațiilor și fundațiilor constituia o atingere adusă libertății de asociere, garantată de art. 11 din convenție. Acesta menționa că, în lipsa unei astfel de înscrieri, nu putea să constituie în mod legal respectiva asociație.

4. Prin decizia din 11 iulie 2006, Curtea a declarat cererea admisibilă.

5. Atât reclamantul, cât și Guvernul au depus observații scrise cu privire la fondul cauzei (art. 59 § 1 din regulament).

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

6. Reclamantul s-a născut în 1960 și locuiește în Mândruloc, România.

7. La 23 aprilie 2002, reclamantul a depus la Judecătoria Arad o cerere de înregistrare a asociației „Garda Națională Antimafie” în Registrul asociațiilor și fundațiilor aflat la grefa acestei instanțe. Acesta acționa în calitate de președinte desemnat al asociației. Cererea sa era însoțită de statutul și actul constitutiv al asociației, ale căror dispoziții relevante se citeau după cum urmează:

„Scopul asociației este de a îndrepta cetățenii către forme de autoapărare, în cadrul legislativ existent, împotriva amenințării criminalității organizate. Constituirea unei asemenea asociații este necesară, deoarece autoritățile statului, specializate în combaterea criminalității organizate, nu mai pot face față structurilor criminale și nu pot acționa întotdeauna în mod eficient și prompt pentru apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor.

Asociația nu se va substitui autorităților statului specializate în combaterea criminalității organizate, ci va completa activitatea acestora prin mijloace legale și în conformitate cu legea.

Asociația va identifica, prin intermediul mijloacelor de informare în masă, persoanele implicate în criminalitatea organizată și va întocmi o bază de date; va înregistra plângerile privind criminalitatea organizată, va sesiza autoritățile cu privire la acestea și va urmări modul în care autoritățile vor efectua investigațiile; va

promova încrederea cetățenilor în autoritățile statului implicate în combaterea criminalității organizate și le va susține activitatea.

Asociația se va inspira din experiența celorlalte organizații similare din țările Europei de Vest, în special din Italia, în care sprijinul lor a fost decisiv în lupta împotriva mafiei.”

8. La 24 aprilie 2002, judecătoria a ținut o ședință publică și a audiat reclamantul și procurorul. Primul a solicitat instanței să înregistreze asociația, condițiile formale prevăzute de lege fiind îndeplinite. Procurorul a considerat că scopul asociației reprezenta o încălcare a Constituției.

9. Prin încheierea din 24 aprilie 2002, judecătoria a respins cererea reclamantului, motivându-și astfel decizia:

„[Judecătoria] constată că obiectivele asociației, astfel cum sunt înscrise în statutul acesteia, favorizează realizarea unor acțiuni ce presupun o ingerință în activitatea autorităților judiciare ale statului, vizând chiar crearea de structuri paralele care să controleze aceste autorități și, prin urmare, respinge cererea, deoarece scopul asociației contravine legii.”

10. Reclamantul a formulat recurs împotriva acestei încheieri, respins prin hotărârea definitivă din 25 iunie 2002 a Tribunalului Arad, care și-a motivat decizia după cum urmează:

„Potrivit statutului, scopurile asociației sunt de a *completa activitatea [autorităților statului specializate în combaterea criminalității organizate] prin mijloace legale și în conformitate cu legea*, precum și, de asemenea, de a *înregistra plângerile privind criminalitatea organizată și de a urmări modul în care autoritățile specializate vor efectua investigațiile.*”

Este evident că toate aceste scopuri fac parte din atribuțiile parchetelor, astfel cum sunt stabilite de Codul de procedură penală și că, în plus, asociația dorește să controleze activitatea acestor organe, deși Constituția și codul respectiv, reglementând strict materia, nu conferă unei asemenea asociații posibilitatea de a exercita asemenea atribuții.

În afară de aceasta, asociația va promova încrederea cetățenilor în autoritățile statului implicate în combaterea criminalității organizate și le va susține activitatea etc., obiective redactate în mod prea general care nu permit identificarea scopurilor concrete ale asociației.”

II. DREPTUL INTERN RELEVANT

11. Părțile relevante ale Ordonanței nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații se citesc după cum urmează:

Art. 7

„(1) Oricare dintre asociați [...] poate formula o cerere de înscriere a asociației în Registrul asociațiilor și fundațiilor aflat la grefa judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială urmează să-și aibă sediul.

(2) Cererea de înscriere va fi însoțită de următoarele documente: a) actul constitutiv; b) statutul asociației; [...]”

Art. 8

„(1) Asociația devine persoană juridică din momentul înscrierii ei în Registrul asociațiilor și fundațiilor.

(2) În termen de 3 zile de la depunerea cererii de înscriere și a documentelor prevăzute la art. 7 alin. (2) judecătorul desemnat de președintele instanței verifică legalitatea acestora și dispune, prin încheiere, înscrierea asociației în Registrul asociațiilor și fundațiilor [...]”

Art. 9

„(1) În cazul în care cerințele legale pentru constituirea asociației nu sunt îndeplinite, judecătorul, la expirarea termenului prevăzut de art. 8 alin. (2), va cita, în camera de consiliu, pe reprezentantul asociației, punându-i în vedere, în scris, să remedieze neregularitățile constatate până la termenul următor, care nu va fi mai mare de o săptămână.

(2) Dacă neregularitățile constatate privesc dispozițiile art. 37 alin. (2) din Constituție, pentru termenul fixat va fi citat și parchetul [...], căruia i se vor comunica, în copie, cererea de înscriere împreună cu actul constitutiv și statutul asociației.”

Art. 10

„(1) În situația în care, la termenul fixat, neregularitățile sunt înlăturate, judecătorul [...] va lua act despre aceasta prin încheiere dispunând înscrierea asociației în Registrul asociațiilor și fundațiilor.

(2) În cazul în care neregularitățile nu au fost înlăturate [...], judecătorul va respinge cererea de înscriere prin încheiere motivată.”

Art. 11

„(4) Recursul [împotriva respectivei încheieri] se soluționează cu citarea părților, în camera de consiliu [...]”

Art. 56

(1) Asociația se dizolvă, prin hotărâre judecătorească, la cererea oricărei persoane interesate:

- a) când scopul sau activitatea asociației a devenit ilicită sau contrară ordinii publice;
- b) când realizarea scopului este urmărită prin mijloace ilicite sau contrare ordinii publice;
- c) când asociația urmărește un alt scop decât cel pentru care s-a constituit [...].”

12. Articolele relevante din Constituție se citesc după cum urmează:

ART. 37 **Dreptul de asociere**

(2) Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale.”

ÎN DREPT

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

13. Invocând art. 11 din convenție, reclamantul se plânge de o restrângere a dreptului său de a constitui o asociație, ca urmare a hotărârilor instanțelor naționale, care au refuzat înscrierea asociației sale în Registrul asociațiilor și fundațiilor. Art. 11 se citește după cum urmează:

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

2. Exercițarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea

ordinii și prevenirea infracțiunilor, protejarea sănătății sau a moralei ori pentru protecția drepturilor și libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat.”

14. Fără să conteste existența unei ingerințe, Guvernul consideră că aceasta era prevăzută de lege, că urmărea un scop legitim și că era necesară într-o societate democratică. Potrivit acestuia, refuzul de a înscrie asociația nu era decât o exercitare normală a puterii statului de a controla legalitatea statutului, inclusiv de a refuza orice clauză care ar conferi un drept de a folosi puteri din sfera exclusivă a autorităților publice [*Petersen împotriva Germaniei* (dec.), nr. 39793/98, CEDO 2001-XII, *Refah Partisi (Partidul prosperității) și alții împotriva Turciei* (GC) nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98 și 41344/98, CEDO 2003-II]. Guvernul consideră că instanțele nu aveau dreptul de a solicita persoanei în cauză eliminarea unor dispoziții din statut pentru simplul motiv că erau ilegale.

În cele din urmă, Guvernul evidențiază faptul că reclamantul va putea depune o nouă cerere de înscriere de îndată ce va remedia statutul, întrucât autoritatea de lucru judecat nu se aplică în speță.

15. Reclamantul se opune acestei poziții și reamintește că nici instanțele interne, nici Guvernul în observațiile sale nu au precizat elementele pe care și-au întemeiat convingerea potrivit căreia asociația ar desfășura activități anticonstituționale.

A. Cu privire la existența unei ingerințe

16. Nu există controverse între părți cu privire la faptul că refuzul de a înregistra asociația respectivă constituia o ingerință în dreptul reclamantului la libertatea de asociere, protejată de art. 11. Aceasta este și opinia Curții.

17. Restrângerea denunțată nu se justifică din punct de vedere al art. 11, decât dacă, „prevăzută de lege”, este îndreptată către unul sau mai multe din scopurile legitime prevăzute la pct. 2 și este „necesară într-o societate democratică”, pentru îndeplinirea acestora.

B. Cu privire la justificarea ingerinței

18. Potrivit Curții, ingerința era prevăzută de lege, și anume de art. 9 și 10 din Ordonanța nr. 26/2000 și urmărea un scop legitim, și anume protecția securității naționale și a siguranței publice. Prin urmare, rămâne de stabilit dacă această ingerință era „necesară într-o societate democratică”.

19. Curtea reamintește că posibilitatea acordată cetățenilor de a înființa persoane juridice pentru a acționa în mod colectiv într-un domeniu de interes comun constituie unul din aspectele cele mai importante ale dreptului la libertatea de asociere, fără de care acest drept ar fi lipsit de orice semnificație [*Gorzelik și alții împotriva Poloniei* (GC), nr. 44158/98, pct. 88, CEDO 2004-I, *Sidiropoulos și alții împotriva Greciei*, hotărârea din 10 iulie 1998, *Culegerea de hotărâri și decizii*, 1998-IV, p. 1614, pct. 40 și *IPSD și alții împotriva Turciei*, nr. 35832/97, pct. 35, 25 octombrie 2005].

20. Deși este adevărat că statul dispune de un drept de verificare a conformității scopului și a activităților unei asociații cu regulile stabilite de legislație, trebuie să se folosească de acest drept în mod adecvat cu obligațiile sale în temeiul convenției și sub rezerva controlului riguros al Curții privind în același timp legea și deciziile prin care se aplică aceasta. O asemenea restrângere trebuie să răspundă unei „nevoi sociale imperioase” și necesită o interpretare strictă, deoarece statul nu dispune decât de o marjă de apreciere redusă, care poate fi justificată numai prin motive convingătoare și imperative.

21. Ținând seama de toate elementele cauzei, Curtea trebuie, astfel, să stabilească dacă ingerința era „proporțională cu scopul legitim urmărit” și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a o justifica erau „relevante și suficiente” [a se vedea hotărârile *Partidul comunist unificat al Turciei și alții împotriva Turciei*, 30 ianuarie 1998, *Culegerea de hotărâri și decizii* 1998-I, p. 22, pct. 46-47, *Sidiropoulos și alții*, p. 1614, pct. 40, *Refah Partisi (Partidul prosperității) și alții*, pct. 96 și *Gorzelik*, pct. 95-96, hotărâri citate anterior].

22. În speță, Curtea constată că înscrierea asociației a fost refuzată numai pe baza statutului său. Prin urmare, Curtea trebuie să se sprijine pe acest statut pentru a aprecia necesitatea ingerinței [*IPSD și alții*, citată anterior, pct. 34, și *Partidul Comuniștilor (Nepecești) și Ungureanu împotriva României*, nr. 46626/99, pct. 51, CEDO 2005-... (extrase)].

23. Curtea observă că instanțele interne s-au întemeiat doar pe bănuiala că asociația ar avea intenția de a crea structuri paralele cu parchetele. Or, această decizie pare arbitrară în măsura în care o asemenea intenție nu reieșea din statutul care, din contră, indica faptul că asociația și-ar desfășura activitatea „în cadrul legislativ existent” și că „nu s-ar substitui autorităților statului”.

24. Deși este adevărat că nu se poate exclude că o asociație, invocând drepturile consacrate de art. 11 din convenție, poate încerca să obțină dreptul de a desfășura efectiv activități vizând distrugerea drepturilor sau libertăților recunoscute în convenție, nu este mai puțin adevărat că, pentru a se asigura de acest lucru, trebuie comparat conținutul programului cu actele și luările de poziție ale conducătorilor săi [*Refah Partisi (Partidul prosperității) și alții*, pct. 99-101 și *Partidul Comuniștilor (Nepecești) și Ungureanu*, pct. 51, citate anterior]. Or, în speță, asociația nu a desfășurat nicio activitate înainte de cererea sa de înscriere, astfel încât să poată oferi instanțelor indicii că ar avea intenții anticonstituționale, contrare celor înscrise în statut.

25. De altfel, Curtea observă că, prin refuzul înscrierii, autoritățile române au împiedicat chiar constituirea asociației.

26. Curtea observă, de asemenea, că legea aplicabilă în speță recunoaște instituțiilor române puterea de a dispune dizolvarea unei asociații dacă finalitatea acesteia se dovedește contrară legii sau diferită de cea indicată în statutul său (a se vedea art. 56 din Ordonanța nr. 26/2000, descris la pct. 11 de mai sus și, de asemenea, *Sidiropoulos și alții*, citată anterior, p. 1617, pct. 46).

27. În consecință, o măsură atât de radicală ca respingerea cererii de înscriere, luată chiar înainte ca asociația să fi început să își desfășoare activitatea, apare disproporționată față de scopul urmărit și, prin urmare, nu este necesară într-o societate democratică.

28. Curtea nu poate fi de acord cu argumentul Guvernului, potrivit căruia instanțele nu aveau puterea de a solicita reclamantului remedierea neregularităților din statut. În această privință, Curtea constată că, deși art. 9 din Ordonanța nr. 26/2000 dispune ca instanțele să pună în vedere persoanei în cauză să remedieze neregularitățile, în speță, cererea de înscriere a fost respinsă fără ca reclamantul să fie informat în prealabil asupra pretinselor neregularități și fără să i se ceară să le remedieze.

29. De asemenea, Curtea apreciază că obligarea reclamantului să inițieze o nouă procedură de înscriere i-ar cauza acestuia un prejudiciu prea grav, mai ales în măsura în care legea îi permitea să remedieze neregularitățile în cadrul primei sale cereri de înscriere.

30. Având în vedere considerațiile precedente, nu se poate considera în mod rezonabil că refuzul de a înscrie asociația în Registrul asociațiilor și fundațiilor răspundea unei „nevoi sociale imperioase” și că, prin urmare, era „necesar într-o societate democratică”.

Prin urmare, a fost încălcat art. 11 din convenție.

II. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

31. Art. 41 din convenție prevede:

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

A. Prejudiciu

32. Reclamantul solicită 20 000 euro (EUR) pentru prejudiciul suferit. El ajunge la această sumă plecând de la salariul mediu din România corespunzător perioadei în care i-a fost imposibil să constituie asociația. Acesta consideră că acordarea unei sume mai mici ar priva prezenta hotărâre de puterea sa de disuasiune și de prevenire a viitoarelor încălcări din partea statului.

33. Guvernul adaugă că nu s-a stabilit nicio legătură de cauzalitate între prejudiciul pretins și pretinsa încălcare a convenției. Potrivit acestuia, o eventuală condamnare a statului de către Curte ar putea constitui în sine o reparație suficientă a prejudiciului pretins, cauzat reclamantului.

34. Curtea nu se îndoiește că reclamantul a suferit un prejudiciu. Cu toate acestea, Curtea consideră că este suficient compensat prin constatarea încălcării art. 11 [*Sidiropoulos și alții*, pct. 57, *Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu*, pct. 70, citate anterior].

B. Cheltuieli de judecată

35. În afara asistenței judiciare acordate reclamantului, dar care nu a fost efectiv acordată din cauza motivelor indicate la pct. 2 de mai sus, reclamantul nu a solicitat nicio sumă cu titlu de cheltuieli de judecată.

36. În consecință, Curtea consideră că nu este necesar să i se acorde vreo sumă cu acest titlu.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Hotărăște* că a fost încălcat art. 11 din convenție;

2. *Hotărăște* că prezenta hotărâre constituie în sine o reparație echitabilă suficientă pentru prejudiciul suferit de reclamant;

3. *Respinge* cererea de acordare a unei reparații echitabile.

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris, la 11 octombrie 2007, în temeiul art. 77 § 2 și 3 din regulament.

Santiago QUESADA
Grefier

Boštjan M. ZUPANČIČ
Președinte