



Национален институт на правосъдието  
"Повишаване капацитета на съдебната система и обучение по Европейската  
конвенция за защита правата на човека и основните свободи в Националния  
институт на правосъдието"  
Договор № 93-00-42/20.02.2013 НФМ 2009-2014



## Дело Вона срещу Унгария (Vona v. Hungary) Жалба № 35943/10

Решение на второ отделение от 9 юли 2013 г., станало окончателно на 9 декември 2013 г.

### Член 11 от Конвенцията – няма нарушение

Държавата има право да предприеме превантивни мерки за защита на демокрацията от определени непартийни структури, ако е налице достатъчно сериозно засягане на правата на другите, което заплашва да подкопае основните ценности, въз основа на които съществува и функционира едно демократично общество. Една от тези ценности е съвместното съществуване на членовете на обществото без расова сегрегация. Без тази ценност демократичното общество е немислимо.

Един паравоенен марш надхвърля обикновеното изразяване на смущаваща или засягаща идея, доколкото посланието е съпроводено от физическото присъствие на заплашителна група организирани активисти. Когато изразяването на идеи е придружено от някакъв вид действия, Съдът намира, че степента на защита, която обикновено е предоставена на свободата на изразяване, може да бъде намалена в светлината на важни обществени интереси.

Организирането на поредица от шествия с цел ограничаване на „циганската престъпност“ чрез паравоенни шествия може да се разглежда като осъществяване на политика на расова сегрегация.

### Фактите

На 8 май 2007 г. десет членове на политическата партия *Jobbik Magyarországért Mozgalom* (Движение за по-добра Унгария) са основали *MagyarGárdaEgyesület* (Сдружение за унгарска гвардия – „Сдружението“), което имало за цел запазване на унгарските традиции и култура.

На 18 юли 2007 г. от своя страна Сдружението е основало *MagyarGárdaMozgalom* (Движение унгарска гвардия – „Движението“). Изпълнителното бюро на Сдружението е посочило, че е взело решение да „създаде Унгарската гвардия, която в началото да действа като движение, а по-късно да се положат усилия тя да бъде включена в Сдружението като негово подразделение“. Било е решено също, че „с цел включването на Унгарската гвардия в Сдружението [настоящият устав на същото] трябва да бъде изменен ... до 10 октомври 2007 г.“

Целта на Сдружението е била определена като „защита на физически, духовно и интелектуално беззащитна Унгария“. Задачите на Движението, изброени в учредителния му акт, включвали физическо и психологическо обучение на членовете му, участие в потушаване на бедствия и гарантиране на обществената сигурност, както и инициране на обществено обсъждане по тези въпроси чрез публични прояви.

На 4 октомври 2007 г. прокуратурата на Будапеща е изпратила писмо до Сдружението с искане то да прекрати незаконната си дейност. Отбелязвало се, че Сдружението извършва дейности, които не са в съответствие с целите, определени в устава. По-конкретно се посочвало, че на 25 август 2007 г. то организирано полагагането на клетва на 56 „гвардейци“ в замъка Буда. Впоследствие Сдружението провело национална кампания за популяризиране на задачите на Движението, които не били в съответствие с целите на Сдружението. Отбелязвало се, че някои от целите на Движението не са сред определените цели на Сдружението, нито са в съответствие с характера на Сдружението като такова за запазване на културата и традициите.

На 9 ноември 2007 г. жалбоподателят в качеството му на председател на Сдружението е информирал прокуратурата, че незаконните дейности са били преустановени чрез заличаване на оспорваната част от учредителния акт на Движението и че е предложил изменения в устава на Сдружението. С оглед на това на 7 декември 2007 г. Общото събрание на Сдружението е взело решение да добави в параграф 2 от устава следната разпоредба: „(f) В съответствие с наименованието си Сдружение унгарска гвардия има за цел да участва в обществени обсъждания и да организира публични прояви и събирания на граждани по въпроси, засягащи тяхната сигурност, като например потушаване на бедствия, национална защита и техники за защита на живота“.

Членовете на Движението се обличали в униформи и провеждали шествия и демонстрации из цяла Унгария, включително в села с голямо ромско население, и призовавали за защитата на „етническите унгарци“ срещу т.нар. „циганска престъпност“. Тези демонстрации и шествия не били забранени от властите. На 9 декември 2007 г. в село Tatárszentgyörgye била проведена демонстрация с участието на около 200 активисти. На мястото имало полиция, която не позволила на шествието да мине по улица, на която живеели ромски семейства.

На 17 декември 2007 г., в отговор на това събитие, прокуратурата в Будапеща е подала искане до съда за заличаване на Сдружението. Искането се основавало на предполагаемата злоупотреба от страна на Сдружението с правото на свобода на събранията и на факта, че провеждало дейности в нарушение на правата на ромите, подбуждайки страх сред тях чрез изказвания и външен вид, поради това че активистите му били облечени в униформи, марширували в строй и издавали военни команди.

Според прокуратурата, Движението представлявало част от Сдружението и дейността му в действителност представлявала съществена част от дейността на Сдружението. Сдружението отрекло наличието на организационна връзка между него и Движението, и поддържало, че дейността на Движението не създава никаква обективна опасност за когото и да е било.

На 16 декември 2008 г. Окръжният съд на Будапеща е издал решение за заличаване на Сдружението въз основа на чл. 16(2)(d) от Закон № Пот 1989 г. за правото на свобода на сдружаване.

Съдът не приел доводите за липсата на връзка между двете образувания и приел, че между тях съществува „симбиотична връзка“. Правните последици от решението се свеждали до разпускане единствено на Сдружението, тъй като според съда Движението не разполагало с правосубектност и решението не можело да има преки последици за него.

Съдът отбелязал, че участниците, които били в униформи, носели ленти на ръкавите си, които били много сходни с тези на офицерите от Кръстосаните стрели (организация, отговорна за терора в Унгария през 1944/45 г.).

Според съда, вербалното и визуално демонстриране на сила само по себе си представлявало нарушение на закона в светлината на историческия опит. Ето защо, не

било необходимо сдружението да е извършило действително престъпление, за да бъде разпуснато.

На 2 юли 2009 г. Апелативният съд на Будапеща е потвърдил решението на Окръжния съд. Апелативният съд е установил наличието на тясна връзка между двете образувания иразширил обхвата на решението си и спрямо движението. Съдът е приел, че изборът на места за провеждане на демонстрациите, а именно - села с голямо ромско население, не можело да се разглежда като социален диалог, а като крайна форма на изразяване в контекста на една квазивоенна демонстрация на сила.

Според съда, организираните от движението прояви създавали опасност от насилие, предизвиквали конфликти, нарушавали общественя ред и спокойствие, както и правото на свобода и сигурност на жителите на селата, независимо от това, че всички демонстрации, които били строго следени от полицията, приключвали без каквито и да било актове на насилие.

Съдът е обсъдил и свободата на изразяване на жалбоподателя, като посочил, че тази свобода не обхваща словото на омраза или подбуждането към насилие.

На 15 декември 2009 г. Върховният съд е потвърдил решението на Апелативния съд. Решението е било обявено на 28 януари 2010 г.

## Правото

32. Жалбоподателят се оплаква, че разпускането на председателстваното от него Сдружение представлява нарушение на правото му на свобода на сдружаване по чл. 11 от Конвенцията.

Правителството оспорва това твърдение.

### А. Допустимост

33. Според правителството, жалбата трябва да бъде обявена за недопустима, тъй като е несъвместима *rationemateriae* разпоредбите на Конвенцията в светлината на забраната за злоупотреба с права по чл. 17, защото Сдружението предоставяло организационна основа за изразяване на расова омраза срещу евреи и роми. То отбелязва, че във връзка с дело по чл. 11 Съдът е приел, че „общата цел на чл. 17 е да попречи на тоталитарни групи да използват в собствен интерес принципите, залегнали в Конвенцията“ (...).

35. В отговор жалбоподателят твърди, че дейността на сдружението не представлява злоупотреба с правото на свобода на изразяване и сдружаване, доколкото Сдружението имало за цел възстановяване на върховенството на закона чрез защита на гражданите от престъпници.

36. Съдът констатира, че настоящата жалба се отнася до правото на жалбоподателя на свобода на сдружаване, както и до твърде сериозното му ограничаване в резултат на прекратяването на Сдружението. (...)

Съдът не може да приеме, че дейността на Сдружението е имала за цел да оправдае или пропагандира потисническа идеология, обслужваща „тоталитарни групи“.

38. Тези дейности, чиято съвместимост с чл. 11 от Конвенцията ще бъде разгледана по същество, не разкриват *prima facie* каквито и да било действия, целящи потъпкването на което и да е от правата и свободите, залегнали в Конвенцията, или някакво *prima facie* намерение от страна на жалбоподателя публично да защитава или разпространява идеи в подкрепа на тоталитарни възгледи. Едва след като посочената по-

горе проверка бъде извършена, Съдът, в светлината на всички обстоятелства по делото, ще може да вземе решение дали следва да се приложи чл. 17 от Конвенцията.

39. Според Съда, жалбата не представлява злоупотреба с правото на жалба за целите на чл. 17 от Конвенцията ... затова трябва да бъде обявена за допустима.

## **Б. По същество**

### *1. Становища на страните*

#### **(а) Правителството**

40. Правителството твърди, че Движението не е имало собствена правосубектност, а е било част от Сдружението. (...) С оглед на това, Сдружението не е било разпуснато заради действия на друго лице, а заради собствените си действия.

41. Освен това, правителството поддържа, че няма намеса в свободата на жалбоподателя на сдружаване, тъй като тази свобода не включва правото на сдружаване с цел разпространяване на расистки идеи. Дори да е имало намеса, тя е била предвидена в закона и е изпълнявала легитимните цели за защита на обществената сигурност, предотвратяване на безредици и престъпления и защита на правата и свободите на другите.

42. Освен това, намесата е била необходима в едно демократично общество, като се има предвид расисткото и антисемитско съдържание на демонстрациите, проведени от Сдружението, и неговите паравоенни ритуали... Що се отнася до пропорционалността, разпускането било подходяща санкция срещу проповядването на расова дискриминация и сегрегация...

#### **(б) Жалбоподателят**

43. Жалбоподателят оспорва твърдението, че Движението представлявало неразделна част от Сдружението, тъй като двете структури функционирали отделно и независимо, макар и в сътрудничество. (...)

44. Жалбоподателят оспорва твърдението на правителството, че разпускането на Сдружението преследвало легитимна цел. Съдилищата не са установили никакви примери на действително предизвикани безредици или нарушения на правата на другите. Подчертава, че решенията на националните съдилища се позовават на чисто хипотетична опасност, предотвратяването на която не може да се разглежда като легитимна цел по Конвенцията.

45. В допълнение, жалбоподателят изтъква, че дори намесата в правата по чл. 11 да е законна, разпускането на сдружението не е било нито необходимо, нито пропорционално на преследваните цели, а санкцията, наложена от националните съдилища, е била прекомерно тежка. (...)

### *2. Преценката на Съда*

#### **(а) Била ли е налице намеса**

49. Съдът отбелязва, че председателстваното от жалбоподателя Сдружение е било разпуснато, като последиците от тази мярка са се разпрострели и спрямо Движението. Поради това, той приема, че има намеса в правата на жалбоподателя, гарантирани от чл. 11 от Конвенцията.

**(б) Дали намесата е била оправдана**

50. Тази намеса би била в нарушение на чл. 11, освен ако е предвидена в закона, преследва една или повече легитимни цели по чл. 11 § 2 и е необходима в едно демократично общество за постигане на тези цели.

*(i) „Предвидена в закона“*

51. Съдът констатира, че Сдружението, а оттам и Движението, са били разпуснати въз основа на чл. 16(2)(d) от Закон №Пот 1989 г. за правото на свобода на сдружаване, включително и на препратката към чл. 2(2) („засягане на правата и свободите на другите“).

(...)

Съдът отбелязва, че Апелативният съд на Будапеща и Върховният съд са приели, че Движението трябва да се разглежда като структура, действаща в рамките на Сдружението, а не самостоятелно...

... Съдът не намира това становище на съдилищата за необосновано.

Следователно, Съдът е убеден, че разпускането на Сдружението поради действията на Движението е било „предвидено в закона“ с оглед констатациите на националните съдилища за връзката между тях.

*(ii) Легитимна цел*

52. Съдът приема, че оспорваната мярка може да се разглежда като преследваща целите обществена сигурност, предотвратяване на безредици и защита на правата на другите, които са легитимни цели по смисъла на чл. 11 § 2 от Конвенцията, въпреки твърдението на жалбоподателя, че националните съдилища не са установили наличието на реални примери за безредици или нарушения на правата на другите.

*(iii) Необходима в едно демократично общество*

*(а) Общи принципи*

53 - 55. Общите принципи, очертани в практиката на Съда в тази област, са обобщени по делата *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey* (30 януари 1998 г., *Reports 1998-I*); *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Herri Batasuna and Batasuna v. Spain* (№ 25803/04 и 25817/04, ECHR2009).

*(β) Приложение на тези принципи в настоящия случай*

56. Съдът отбелязва, че макар правото да се създават и ръководят политически партии да попада под защитата на чл. 11 от Конвенцията по същия начин, по който и правото да се създават и управляват обществени организации, тези два вида структури се различават помежду си, що се отнася до ролята, която изпълняват в живота на едно демократично общество, доколкото обществените организации допринасят към този живот само косвено.

(...)

Обществените движения могат да играят важна роля във формирането на политиката, но в сравнение с политическите партии тези организации обикновено разполагат с по-малко правни възможности да влияят върху политическата система...

57. Според Съда, държавата има право да предприеме превантивни мерки за защита на демокрацията от подобни непартийни структури, ако е налице достатъчно сериозно засягане на правата на другите, което заплашва да подкопае основните ценности, върху които съществува и функционира едно демократично общество. Една от тези ценности е съвместното съществуване на членовете на обществото без расова сегрегация. Без тази ценност демократичното общество е немислимо. От държавата не може да се изисква да изчака, преди да се намеси, докато дадено политическо движение предприеме действия, подкопаващи демокрацията, или прибегне до насилие. Дори това движение да не е направило опит да завземе властта и опасността, която политиката му представлява за демокрацията, да не е непосредствена, държавата е овластена да предприема превантивни действия, ако се установи, че това движение е предприело конкретни стъпки в обществения живот за прилагане на политика, несъвместима със стандартите на Конвенцията и демокрацията.

58. При преценката на необходимостта и пропорционалността на оспорваната мярка Съдът отбелязва, че настоящото дело се отнася до разпускането на сдружение и движение, а не на политическа партия. (...) С оглед на различното значение в обществото на политическите партии и неполитическите сдружения само първите могат да се ползват с по-строгия контрол относно необходимостта от ограничаване на правото на сдружаване. (...) Това разграничение трябва да се прилага с известна гъвкавост. Що се отнася до сдруженията с политически цели и влияние, степента на контрол зависи от действителния характер и функции на сдружението с оглед обстоятелствата по делото.

(...)

62. Съдът припомня, че е преди всичко задача на националните власти и най-вече на съдилищата да тълкуват и прилагат вътрешното законодателство. Функцията на Съда е да преценява взетите от властите решения в рамките на техните правомощия. Извършвайки този контрол, Съдът трябва да се убеди, че властите са взели решенията си въз основа на приемлива оценка на относимите факти. С оглед обстоятелствата по настоящото дело Съдът не намира заключенията на унгарските съдилища за необосновани или произволни и споделя мнението на тези съдилища, че действията и идеите на движението се основават на сравнения на расова основа между ромското малцинство и етническото унгарско мнозинство.

63. Съдът вече е приемал във връзка с чл. 10, че идеи или действия не могат да бъдат изключвани от защитата, предоставена от Конвенцията, единствено защото създават чувство на безпокойство сред групи от граждани или защото някой може да ги възприеме като неуважителни. Според него, сходни съображения могат да се приложат и спрямо свободата на сдружаване, що се отнася до сдружаването на лица с цел подкрепяне на идеи, които не са широкоприети или са дори шокиращи или смущаващи. (...)

64. Трябва да се обсъди в конкретния случай дали действията на Сдружението и Движението са в рамките на законните и мирни дейности. Вярно е, че не се е стигнало до действително насилие, макар да не е възможно да се прецени със сигурност дали това е било в резултат на присъствието на полицията. Активистите са марширували в селото, облечени във военни униформи, със заплашителни ленти на ръкавите, във военен строй, като се поздравявали и издавали команди по същия начин.

(...)

66. Съдът намира, че демонстрацията от страна на политически играчи на тяхната способност и желание да организират паравоенно формиране преминава отвъд използването на мирни и законни средства за изразяване на политически възгледи. (...) Според Съда, това надхвърля обхвата на защита, предоставен от Конвенцията по

отношение на правото на изразяване или сдружаване, и представлява сплашване, което е ... „истинска заплаха“. Следователно, държавата е оправомощена да защити правото на членовете на засегнатите групи да живеят без заплахи. Това важи с особена сила, тъй като те са отделени на расова основа и са заплашвани поради принадлежността си към етническа група. Според Съда, един паравоенен марш надхвърля обикновеното изразяване на смущаваща или засягаща идея, доколкото посланието е съпроводено от физическото присъствие на заплашителна група организирани активисти. Когато изразяването на идеи е придружено от някакъв вид действия, Съдът намира, че степента на защита, която обикновено е предоставена на свободата на изразяване, може да бъде намалена в светлината на важни обществени интереси. Ако поведението, свързано с изразяването на идеи, е заплашително или застрашаващо или намесващо се в правото на други лица свободно да упражняват правата си по Конвенцията и е свързано с расовата принадлежност на тези лица, тези съображения не могат да бъдат пренебрегнати дори в контекста на чл. 10 и чл. 11.

67. По настоящото дело оспорваните действия съвсем ясно са насочени към ромското малцинство, което, както се твърди, било отговорно за „циганската престъпност“, и Съдът не е убеден в доводите на жалбоподателя, че целта на разпуснатите организации не е била да отделят и заплашват тази уязвима група.

69. Съдът намира, че сплашващият характер на шествията е съображение, което надделява, въпреки че събранията не са били забранени от властите и не са били извършени насилствени действия или престъпления. Неколкократното организиране на шествията е било в състояние да сплаши други лица, а по този начин и да засегне правата им, особено с оглед мястото на провеждане на шествията. Според Съда, организирането на поредица от шествия с цел ограничаване на „циганската престъпност“ чрез паравоенни шествия може да се разглежда като осъществяване на политика на расова сегрегация.

... Подобно мащабно координирано сплашване, свързано с насърчаването на расово мотивирани политики, които са несъвместими с фундаменталните ценности на демокрацията, може да оправдае намесата на държавата в свободата на сдружаване дори в рамките на по-тясната свобода на преценка, приложима по настоящото дело.

(...)

71. ... Според Съда, заплахата за правата на другите, която представляват шествията, организирани от Движението, е могла да бъде ефективно премахната единствено чрез отстраняване на организационната основа на движението, предоставена от Сдружението. (...) При тези обстоятелства Съдът намира, че оспорваната мярка не е била непропорционална на преследваните легитимни цели.

72. Съдът приема, че няма нарушение на чл. 11 от Конвенцията.

*Резюме и превод: адв. Диляна Гитева*