

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI

Cauza Bradshaw și alții împotriva Regatului Unit

HOTĂRÂRE

Art. 3 P1 • Libertatea de exprimare a opiniei poporului • Alegerea legislativului • Respectarea de către statul pârât a obligației pozitive de a-și proteja electoratul de interferența ostilă a Rusiei în alegerile democratice • Art. 3 P1 ar putea impune statului să adopte măsuri pozitive pentru a proteja integritatea proceselor sale electorale în cazul unui risc real ca interferența unui stat ostil să afecteze însăși esența drepturilor alegătorilor și să îi priveze de eficacitate • Nu există o obligație independentă de a investiga afirmații discutabile privind încălcarea drepturilor individuale în temeiul Art. 3 P1 • Neefectuarea unei investigații constituie o parte a obligației pozitive prevăzute la Art. 3 P1 și este un antecedent al obligației de a institui sau actualiza un cadru juridic și de reglementare efectiv • Există dovezi credibile suficiente privind o amenințare semnificativă și continuă din partea Rusiei la adresa proceselor democratice din Regatul Unit • În ciuda dificultăților în evaluarea cu precizie a impactului campaniilor de dezinformare și al „campaniilor de influență”, statele membre nu trebuie să rămână pasive atunci când se confruntă cu dovezi ale unei amenințări suficient de bine stabilite și iminente la adresa democrației • Lipsa unui consens clar cu privire la măsurile specifice care trebuie luate pentru a contracara astfel de amenințări • Răspunsul statului pârât la amenințarea interferenței ruse în alegeri este în larga sa măsură de apreciere • Adoptarea de măsuri legislative și de altă natură pentru a contracara amenințările din partea actorilor statali ostili • Posibila necesitate de a lua măsuri suplimentare rămâne în discuție • Esența dreptului reclamanților nu este afectată

SECȚIA A PATRA
(Cererea nr. 15653/22)
STRASBOURG
22 iulie 2025

În cauza Bradshaw și alții împotriva Regatului Unit,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a patra), reunită în completul format

din:

Lado Chanturia, *președinte*,

Jolien Schukking,

Faris Vehabović,

Tim Eicke,

Lorraine Schembri Orland,

Anne Louise Bormann,

András Jakab, *judecători*,

și Simeon Petrovski, *grefier adjunct al secției*,

având în vedere:

cererea (nr. 15653/22) împotriva Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, introdusă la Curte în temeiul articolului 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”) de către trei cetățeni britanici, dl. Ben Bradshaw, dna. Caroline Lucas și dl. Alyn Smith („reclamanții”), la 22 martie 2022;

decizia de a notifica Guvernului Regatului Unit („Guvernul”) privind plângerile referitoare la Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și de a declara inadmisibile plângerile identice formulate de alți doi reclamanți;

observațiile prezentate de guvernul pârât și observațiile prezentate în răspuns de reclamanți;

comentariile prezentate de Institutul European pentru Societatea Informațională, o.z., căruia președintele secției i-a acordat dreptul de a interveni;

După deliberări în ședință privată la 6 mai și 24 iunie 2025,

pronunță următoarea hotărâre, adoptată la data menționată:

INTRODUCERE

1. Potrivit reclamanților, Rusia s-a angajat într-o interferență larg răspândită și omniprezentă în alegerile democratice din țările din cadrul Consiliului Europei și din afara acestuia. Tactica sa agresivă include utilizarea dezinformării ca armă pentru a submina instituțiile democratice, atacuri cibernetice deliberate împotriva entităților cheie ale statului, inclusiv infrastructura electorală, operațiuni de „hack and leak” și utilizarea „trupelor cibernetice” și a „fermelor de trol” pentru a manipula discursul public și a semăna discordie între grupurile sociale. Reclamanții susțin că, în ciuda existenței unor acuzații credibile potrivit cărora Rusia a încercat să interfereze în procesele democratice din Regatul Unit, statul pârât nu a investigat aceste acuzații și nici nu a pus în aplicare un cadru juridic și instituțional eficient pentru a proteja împotriva riscului unei astfel de interferențe.

FAPTELE

2. Reclamanții, născuți în 1960, 1960 și, respectiv, 1973, locuiesc în Londra. Aceștia au fost reprezentați de dl T.W. Short de la Leigh Day, o firmă de avocați cu sediul în

Londra.

3. Guvernul a fost reprezentat de agentul său, domnul T. Geron, de la Ministerul pentru Afaceri Externe, Commonwealth și Dezvoltare.

4. Faptele cauzei pot fi rezumate după cum urmează.

I. CONTEXTUL CAUZEI

5. În februarie 2019, Comisia pentru informație digitală, cultură, mass-media și sport a Camerei Comunelor („DCMS”) a publicat un raport intitulat „Dezinformarea și «știrile false»” (a se vedea paragrafele 37-40 de mai jos). Un alt raport al Comitetului parlamentar pentru informații și securitate („ISC”), intitulat „Rusia” (a se vedea paragrafele 41-51 de mai jos), a fost trimis prim-ministrului în octombrie 2019 și publicat în iulie 2020.

II. CEREREA DE CONTROL JUDICIAR A RECLAMANȚILOR

6. Reclamanții au fost aleși membri ai Parlamentului („MP”) în cadrul alegerilor generale desfășurate la 12 decembrie 2019. Primul și al doilea reclamant nu au candidat la următoarele alegeri generale, desfășurate la 4 iulie 2024, iar al treilea reclamant și-a pierdut mandatul.

7. Reclamanții consideră că rapoartele DCMS și ISC, împreună cu răspunsul public al guvernului la raportul ISC (a se vedea paragrafele 52-54 de mai jos), furnizau dovezi credibile ale interferenței Rusiei în referendumul din 2014 privind independența Scoției („referendumul privind independența Scoției”), referendumul din 2016 privind apartenența la Uniunea Europeană („referendumul privind UE”) și alegerile generale din 2019.

8. Reclamanții, împreună cu doi membri pe viață ai Camerei Lorzilor și o organizație non-profit, au solicitat permisiunea de a contesta, prin intermediul unui control judiciar, decizia prim-ministrului de a nu dispune și/sau eșecul său continuu în a dispune o anchetă independentă privind interferența Rusiei în procesele democratice ale țării. Aceștia au susținut că, în lumina raportului ISC, acest eșec constituia o încălcare a obligației de anchetă prevăzute la articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Aceștia au contestat, de asemenea, ceea ce au descris ca fiind „absența unui cadru juridic eficient care să asigure «condiții care să garanteze libera exprimare a opiniei poporului», astfel cum prevede articolul 3 din Protocolul nr. 1”. În cele din urmă, aceștia au susținut că prim-ministrul nu a acționat în conformitate cu obligațiile sale de drept public, întrucât nu a inițiat o anchetă publică.

A. Refuzul permisiunii pe baza documentelor

9. La 12 aprilie 2021, cererea solicitanților de a obține permisiunea de a solicita controlul judiciar a fost respinsă pe baza documentelor. Judecătorul Înaltei Curți a remarcat de la început că motivele contestării se refereau la funcții esențiale ale statului și/sau la exercitarea suveranității statului. În conformitate cu principiile convenționale ale controlului judiciar, instanțele ar trebui să se abțină de la a interveni în astfel de cazuri, cu excepția situațiilor în care sunt implicate drepturi legale specifice. Nu era cazul în speță,

întrucât niciunul dintre drepturile reclamanților nu fusese încălcat în cadrul vreunui scrutin sau vreunui referendum.

10. În ceea ce privește primul motiv invocat de reclamanți, judecătorul Înaltei Curți nu a considerat că articolul 3 din Protocolul nr. 1 impunea prim-ministrului să efectueze o anchetă independentă. În ceea ce privește evenimentele din trecut, impunerea unei astfel de obligații ar implica instanțele într-un exercițiu extrem de politizat și contestat. În ceea ce privește evenimentele viitoare, era de competența primului ministru, și nu a instanțelor, să decidă dacă era necesară o anchetă independentă pentru a asigura libera exprimare a opiniei poporului în alegerile următoare.

11. Pentru judecătorul Înaltei Curți, contestarea cadrului juridic era o chestiune de politică publică asupra căreia instanța nu se pronunța.

12. În sfârșit, judecătorul nu a considerat că decizia de a nu începe o anchetă publică era irațională. Ea și-a bazat raționamentul pe lista motivelor de opoziție ale primului ministru, care indica, inter alia, că acțiunile Rusiei au făcut obiectul unui raport detaliat al ISC (a se vedea paragrafele 41-51 de mai jos) și că aspectele mai largi de politică publică – precum abordarea dezinformării și utilizarea rețelelor sociale – erau în acel moment obiectul unei elaborări de politici publice și al unei consultări publice. Nu existau dovezi că vreo activitate rusă ar fi avut vreun impact asupra eficacității dreptului de vot sau asupra rezultatului vreunui scrutin. În plus, o anchetă publică nu avea competențe de investigare de tipul celor de care dispuneau poliția și agențiile de informații. Având în vedere că plângerea se referea la faptul că existau puține dovezi ale unei interferențe rusești reușite deoarece nu se depuseseră eforturi suficiente de investigare pentru a colecta aceste dovezi, o anchetă publică nu ar fi putut să umple acest gol, dacă acesta exista.

13. Judecătorul nu a ajuns la o concluzie definitivă cu privire la problema calității procesuale, întrucât chestiunea era „complexă”.

B. Cerere reînnoită de autorizare a solicitării controlul judiciar

14. Cererea de autorizare a fost reînnoită numai pe baza drepturilor prevăzute în Convenție. Aceasta a fost respinsă de Înalta Curte la 22 iunie 2021.

15. Judecătorul Înaltei Curți a convenit că „nu există niciun temei pentru a susține că ingerința invocată a afectat existența sau exercitarea dreptului de vot sau a dreptului de a candida la alegeri al vreunei persoane” și nu a considerat că se poate susține existența vreunei obligații legale în temeiul articolului 3 din Protocolul nr. 1. El a prezentat motive detaliate, făcând referire la jurisprudența Curții, pentru a ajunge la această concluzie.

16. În temeiul celui de-al doilea motiv, reclamanții au susținut încălcarea de către cadrul juridic intern a articolului 3 din Protocolul nr. 1, deoarece:

1. nu exista nicio entitate juridică cu responsabilitatea legală de a preveni și combate interferența străină în alegeri;
2. nu exista nicio obligație legală ca reclamele politice online să indice sursa lor, cine le-a plătit și țara de origine;
3. nu exista nicio obligație legală pentru companiile de social media de a coopera cu agențiile de securitate și informații în cazul în care se suspecta că un stat străin ostil ar desfășura în secret o campanie;
4. Nu exista nicio interdicție privind donațiile străine către partidele politice sau

campaniile electorale;

5. Nu exista nicio obligație pentru agenții statelor străine sau pentru alte persoane care reprezentau interesele puterilor străine de a se înregistra ca atare în Regatul Unit.

17. Judecătorul a considerat că aceste plângeri constituiau o afirmație privind o omisiune legislativă, care nu intră în sfera de aplicare a articolului 6 din Legea privind drepturile omului din 1998 (a se vedea paragraful 19 de mai jos). Oricum, judecătorul a declarat că plângerile erau nefondate întrucât articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu dădea naștere la astfel de obligații specifice. Acesta nu urmărea să prescrie structura sau forma detaliată a legilor electorale, iar Curtea a depus eforturi semnificative pentru a sublinia amploarea marjei de apreciere a statelor în stabilirea unor astfel de legi.

C. Cerere adresată Curții de Apel pentru permisiunea de a face apel

18. La 27 septembrie 2021, Curtea de Apel a respins cererea reclamanților de a li se acorda permisiunea de a face apel, pe motiv că cererea lor nu avea șanse reale de succes și că nu exista niciun alt motiv pentru a audia apelul.

[...]

D. Rapoarte naționale privind impactul dezinformării

1. *Raportul final al Comisiei pentru informație digitală, cultură, mass-media și sport („DCMS”) a Camerei Comunelor, intitulat „Dezinformarea și știrile false”*

37. DCMS este o comisie multipartinică formată din membri ai Camerei Comunelor, numiți de aceasta pentru a examina cheltuielile, administrarea și politica Departamentului pentru Informație Digitală, Cultură, Media și Sport și a organismelor publice asociate acestuia.

38. Pe parcursul a optsprezece luni, comisia a efectuat o anchetă privind dezinformarea, care a acoperit, inter alia, modul în care alegerile politice ale persoanelor ar putea fi afectate și influențate de informațiile online și de interferența unor forțe malefice în alegerile politice din Regatul Unit. Raportul său a fost publicat în februarie 2019.

39. Sub titlul „Influența străină în campaniile politice”, raportul afirma:

„A existat o influență rusă clară și dovedită în alegerile străine, iar în raportul nostru intermediar am evidențiat dovezi ale unor astfel de încercări în cadrul referendumului privind UE.”

40. Referindu-se în mod specific la interferența Rusiei în alegerile interne, raportul continua:

Așa cum am menționat în raportul nostru intermediar, prim-ministrul Theresa May a acuzat Rusia de amestec în alegeri și de răspândire a dezinformării, în încercarea de a „transforma informația în armă” și de a semăna discordie în Occident. În răspunsul său la raport, guvernul a declarat că, în urma atacului cu agent neurotoxic din Salisbury din martie 2018, guvernul a „considerat că statul rus a răspândit cel puțin 38 de narațiuni false de dezinformare în legătură cu acest act criminal”. Cu toate acestea, guvernul a precizat că „nu a văzut dovezi ale utilizării cu succes a dezinformării de către actori străini, inclusiv Rusia, pentru a influența procesele democratice din Regatul Unit.

Când secretarul de stat a fost întrebat în cadrul unei audieri ce înseamnă „cu succes”, deputatul Jeremy Wright a răspuns: „Nu am văzut nimic care să ne convingă că interferența rusă a avut un impact semnificativ asupra modului în care oamenii aleg să voteze la alegeri. Nu este vorba că nu au încercat, dar nu am văzut dovezi ale acestui impact semnificativ”. Faptul că guvernul a recunoscut că a avut loc o interferență, indiferent de lipsa dovezilor privind impactul, este cu siguranță un motiv suficient de îngrijorare. Guvernul ar trebui să efectueze analize pentru a înțelege amploarea influențării alegătorilor de către Rusia în timpul alegerilor.

De asemenea, guvernul nu poate afirma în mod definitiv că „nu există dovezi ale unei interferențe de succes” în procesele noastre democratice, deoarece termenul „succes” este imposibil de definit retrospectiv. Există însă dovezi solide care indică faptul că actori statali ostili influențează procesele democratice. Universitatea din Cardiff și Laboratorul de Criminalistică Digitală al Atlantic Council au detaliat modalitățile prin care Kremlinul a încercat să influențeze atitudinile în politica britanică.

Mass-media aliniată Kremlinului a publicat un număr semnificativ de articole unice despre referendumul privind UE. Cercetătorii de la 89 Up au analizat cele mai distribuite articole și au identificat 261 cu o tendință clară anti-UE. Cele două principale surse au fost RT și Sputnik, cu videoclipuri produse de Ruptly. Articolele care au devenit virale au avut cea mai puternică tendință anti-UE. Acoperirea socială a acestor articole anti-UE publicate de canalele deținute de Kremlin a fost de 134 de milioane de impresii potențiale, în comparație cu o acoperire totală de doar 33 de milioane și 11 milioane de impresii potențiale pentru tot conținutul distribuit de site-ul Vote Leave și, respectiv, de site-ul Leave.EU. Valoarea unei campanii comparabile plătite pe rețelele sociale ar fi între 1,4 și 4,14 milioane de lire sterline.

...

Ben Nimmo, de la Laboratorul de Criminalistică Digitală al Atlantic Council, a detaliat încercările de a influența atitudinile față de referendumul privind Scoția, de exemplu, care au inclus un observator electoral rus care a declarat că referendumul nu este în conformitate cu standardele internaționale și conturi de Twitter care au pus la îndoială legitimitatea acestuia. Comportamentul acestor conturi, susține dl. Nimmo, este pro-Kremlin și în concordanță cu comportamentul conturilor cunoscute a fi gestionate de așa-numita „fabrică de troli” din Sankt Petersburg, Rusia, în timpul alegerilor prezidențiale din 2016 din Statele Unite și după aceea. Cu toate acestea, nu este posibil să se determine din surse deschise dacă unele sau toate conturile sunt actori independenți sau sunt legate de operațiuni de dezinformare rusești.

...

Guvernul a fost foarte dispus să accepte dovezile activității rusești în cazul Skripal, o acceptare justificată de dovezi. Cu toate acestea, este reticent în a accepta dovezile de interferență în referendumul din 2016 din Regatul Unit. Dacă guvernul dorește ca publicul să trateze cu seriozitate declarațiile sale cu privire la aceste chestiuni importante de securitate națională și democrație, trebuie să își prezinte poziția în mod imparțial, fără a fi influențat de implicațiile politice ale acesteia.

La fel ca alte țări, Regatul Unit este în mod evident vulnerabil la campaniile

secrete de influențare digitală, iar guvernul ar trebui să efectueze analize pentru a înțelege amploarea vizării alegătorilor de către actori străini în timpul alegerilor trecute. Întrebăm guvernul dacă legislația actuală pentru protejarea procesului electoral împotriva influențelor maligne este suficientă. Legislația ar trebui să fie în concordanță cu cele mai recente evoluții tehnologice și ar trebui să fie explicită cu privire la influențarea ilegală a procesului democratic de către actori străini. Îndemnăm guvernul să examineze această problemă și să răspundă în cartea sa albă.”

2. *Raportul Comitetului de Informații și Securitate al Parlamentului („ISC”) intitulat „Rusia”*

41. ISC este un comitet statutar care are responsabilitatea de a supraveghea comunitatea de informații a Regatului Unit. Cei nouă membri ai săi, proveniți din ambele camere ale Parlamentului, sunt numiți de Parlament, după ce au fost nominalizați de prim-ministru în consultare cu liderul opoziției.

42. Pe parcursul anului 2018, ISC a efectuat o anchetă majoră care a acoperit diverse aspecte ale amenințării rusești la adresa Regatului Unit, împreună cu o examinare a modului în care a răspuns guvernul britanic. Un raport a fost finalizat la 17 octombrie 2019 și, fiind deja aprobat de agențiile de securitate și informații, a fost trimis prim-ministrului. La 5 noiembrie 2019 – cu o zi înainte de dizolvarea Parlamentului înaintea alegerilor din 2019 – președintele ISC l-a întrebat pe prim-ministru, în Parlament, dacă va face o declarație cu privire la refuzul său de a aproba raportul. În acest sens, el a făcut referire la un acord de lungă durată potrivit căruia prim-ministrul se va strădui să răspundă la astfel de rapoarte în termen de zece zile. Ca răspuns, el a fost informat de ministrul pentru Europa și America că examinarea unui raport atât de sensibil necesită timp. Raportul a fost în cele din urmă prezentat Parlamentului și publicat cu redactări (reprezentate prin „****”) la 21 iulie 2020. Deși raportul a fost completat cu o anexă, aceasta nu a fost încă publicată, „având în vedere actuala amenințare rusă”.

43. Raportul a constatat că:

Este clar că Rusia reprezintă în prezent o amenințare semnificativă pentru Regatul Unit pe mai multe fronturi – de la spionaj la interferența în procesele democratice și la infracțiuni grave. Întrebarea este cum s-a ajuns la această situație și ce măsuri ia în prezent comunitatea de informații pentru a o gestiona.

44. În contextul specific al interferenței în procesele democratice, raportul a menționat:

Răspândirea dezinformării (prin care înțelegem promovarea de narațiuni intenționat false, distorsionate sau care distrag atenția) și derularea de „campanii de influențare” sunt subiecte separate, dar interconectate. O campanie de influențare în legătură cu alegerile, de exemplu, poate utiliza răspândirea dezinformării, dar poate include și alte tactici, cum ar fi finanțarea ilicită, perturbarea mecanismelor electorale sau atacuri directe asupra uneia dintre campanii (cum ar fi „hack and leak”).

...

În ceea ce privește amenințarea directă la adresa alegerilor, am fost informați că

mecanismele sistemului de vot din Regatul Unit sunt considerate în mare măsură solide: utilizarea unui sistem de vot pe suport de hârtie și de numărare a voturilor foarte dispersat face dificilă orice interferență semnificativă și înțelegem că GCHQ [Government Communication Headquarters, agenția de informații, securitate și cibernetică a Regatului Unit] a depus eforturi considerabile pentru a asigura siguranța sistemului de înregistrare online a alegătorilor.”

45. Cu toate acestea, raportul continua:

Regatul Unit este în mod clar o țintă pentru campaniile de dezinformare și operațiunile de influență politică ale Rusiei și, prin urmare, trebuie să se doteze cu mijloacele necesare pentru a contracara astfel de eforturi.

...

... Observăm că – la fel ca în cazul multor alte probleme actuale – companiile de social media dețin cheia, dar nu își îndeplinesc rolul; DCMS ne-a informat că ***. Guvernul trebuie să încerce acum să stabilească un protocol cu companiile de social media pentru a se asigura că acestea iau în serios utilizarea platformelor lor de către state ostile și au termene clare în care se angajează să elimine astfel de materiale. Guvernul ar trebui să „denunțe public” companiile care nu iau măsuri. Un astfel de protocol ar putea fi extins în mod util pentru a cuprinde și alte domenii în care este necesară acțiunea companiilor de social media, deoarece această problemă nu este specifică doar activităților ostile ale statelor. În opinia noastră, această chestiune este urgentă și ne așteptăm ca guvernul să raporteze cât mai curând posibil progresele înregistrate în acest domeniu.

46. Ca studiu de caz, raportul a luat în considerare referendumul privind UE, deoarece au existat acuzații publice răspândite că Rusia a încercat să îl influențeze. Potrivit raportului:

Impactul unor astfel de încercări ar fi dificil – dacă nu imposibil – de evaluat, și nu am încercat să facem acest lucru. Cu toate acestea, este important să se stabilească dacă un stat ostil a întreprins acțiuni deliberate cu scopul de a influența procesul democratic din Regatul Unit, indiferent dacă acestea au avut succes sau nu.

Studii din surse deschise au indicat preponderanța articolelor pro-Brexit sau anti-UE pe RT și Sputnik, precum și utilizarea „boților” și „trollilor”, ca dovezi ale încercărilor Rusiei de a influența procesul.

47. Raportul a menționat, de asemenea, existența unor „comentarii credibile din surse deschise” care sugerează că Rusia a întreprins campanii de influențare în legătură cu referendumul privind independența Scoției.

48. În ceea ce privește răspunsul guvernului la acuzațiile de interferență rusă în procesele sale democratice, raportul a indicat:

Probele scrise care ne-au fost furnizate păreau să sugereze că [Guvernul] nu a văzut și nu a căutat dovezi ale unei interferențe reușite în procesele democratice din Regatul Unit sau ale vreunei activități care să fi avut un impact semnificativ asupra alegerilor, de exemplu influențarea rezultatelor. ***. ***. Acest accent pus pe *** indică faptul că materialele din

surse deschise (de exemplu, studiile privind încercările de influențare a referendumului prin intermediul RT și Sputnik sau campaniile din social media menționate anterior) nu au fost luate în considerare în totalitate. Având în vedere că anterior Comisia fusese informată că materialele din surse deschise erau acum pe deplin reprezentate în înțelegerea guvernului asupra situației amenințărilor, ne-a surprins faptul că, în acest caz, nu a fost așa.

Deși este posibil ca unele probleme evidențiate în sursele deschise să nu fi necesitat capacitățile de investigare secrete ale agențiilor de informații și securitate sau să fi fost la periferia competențelor acestora, agențiile dispun totuși de capacități care le permit să „se stea pe umerii” informațiilor din surse deschise: de exemplu, GCHQ ar putea încerca să analizeze conturile suspecte de pe rețelele sociale identificate de analiza surselor deschise pentru a descoperi adevărații operatori ai acestora (și chiar pentru a le perturba utilizarea), sau SIS [Serviciul Secret de Informații, cunoscut și sub numele de MI6] ar putea însărcina în mod specific un agent să furnizeze informații cu privire la amploarea și natura oricăror campanii de influență rusești. Cu toate acestea, am constatat ***, ceea ce sugerează că ***, ***.

(iii) Lipsa unei evaluări retrospective

Nu ni s-a furnizat nicio evaluare post-referendum a încercărilor de interferență ale Rusiei, ***. Această situație contrastează puternic cu modul în care SUA a gestionat acuzațiile de interferență rusă în alegerile prezidențiale din 2016, unde o evaluare a comunității de informații a fost realizată în termen de două luni de la vot, iar un rezumat neclasificat a fost făcut public. Deși problemele în joc în campania pentru referendumul privind UE sunt mai puțin clare, comisia consideră totuși că serviciile de informații britanice ar trebui să elaboreze o evaluare analogă a potențialei interferențe ruse în referendumul privind UE și să publice un rezumat neclasificat al acesteia.

***. Chiar dacă concluzia unei astfel de evaluări ar fi că interferența a fost minimă, aceasta ar reprezenta totuși o asigurare utilă pentru public că procesele democratice din Regatul Unit au rămas relativ sigure.

49. Raportul a menționat că, după sfârșitul Războiului Rece, efortul operațional alocat combaterii activităților ostile ale Rusiei a scăzut. Raportul a continuat:

Recunoaștem pe deplin presiunile considerabile exercitate asupra agențiilor după 9/11 și faptul că acestea dispun de resurse limitate, pe care trebuie să le concentreze asupra priorităților operaționale. Cu toate acestea, reacția la situația actuală este în mod inerent inefficientă și, în opinia noastră, până de curând guvernul a subestimat grav amenințarea rusă și răspunsul necesar.

50. Agențiile de informații au informat ISC că DCMS avea responsabilitatea principală pentru campaniile de dezinformare, iar Comisia Electorală (a se vedea paragrafele 30-31 de mai sus) avea responsabilitatea pentru securitatea generală a proceselor democratice. Cu toate acestea, DCMS a informat ISC că funcția sa se limita în mare măsură la politica generală a guvernului privind utilizarea dezinformării, și nu analiza sau organiza operațiuni împotriva campaniilor unor state ostile. Potrivit ISC:

DCMS este un mic departament de politici publice din Whitehall, iar Comisia Electorală este un organism mai curând neintervenționist; niciunul dintre ele nu se află în poziția

centrală necesară pentru a face față unei amenințări majore din partea unui stat ostil la adresa democrației noastre. Protejarea discursului și a proceselor noastre democratice împotriva interferențelor ostile din străinătate este o responsabilitate centrală a guvernului și ar trebui să fie o prioritate ministerială.

51. Raportul a analizat, de asemenea, dacă comunitatea de informații dispunea de toate competențele și instrumentele necesare pentru a contracara activitatea ostilă a Rusiei. Sub titlul „Protejarea democrației”, raportul afirma:

Comisia specială [DCMS] a întrebat deja guvernul „dacă legislația actuală pentru protejarea procesului electoral împotriva interferențelor maligne este suficientă. Legislația ar trebui să fie în concordanță cu cele mai recente evoluții tehnologice”. Observăm că interferența fizică în procesele democratice din Regatul Unit este mai puțin probabilă, având în vedere utilizarea unui sistem pe suport de hârtie – cu toate acestea, susținem solicitările Comisiei speciale DCMS de a i se acorda Comisiei electorale puterea de a „împiedica o persoană care locuiește în afara Regatului Unit să acționeze ilegal într-o campanie.

Separat, se pune problema influenței asupra proceselor noastre democratice. S-au ridicat întrebări cu privire la actualitatea legislației electorale, având în vedere „trecerea de la panouri publicitare fizice la campanii politice online, foarte țintite”. Observăm – și suntem de acord din nou cu Comisia specială DCMS – că „Regatul Unit este în mod evident vulnerabil la campanii digitale acoperite de influențare”. În acest sens, ne-am întrebat deja dacă Comisia Electorală are competențe suficiente pentru a asigura securitatea proceselor democratice atunci când sunt implicate amenințări ostile din partea altor state; dacă trebuie să combată interferențele străine, atunci trebuie să i se acorde competențele legislative necesare.

3. *Răspunsul public al guvernului la raportul ISC „Rusia”*

52. În iulie 2020, guvernul a publicat un răspuns public la raportul ISC. Acesta afirma că:

Democrația liberă și deschisă a Regatului Unit este unul dintre cele mai mari atuuri ale națiunii noastre. Cu toate acestea, știm că anumite state încearcă să exploateze sistemul nostru deschis pentru a creea diviziune și a submina încrederea în democrația noastră și în cele ale aliaților noștri, prin dezinformare, atacuri cibernetice și alte metode. Am afirmat cu claritate faptul că orice interferență străină în procesele democratice ale Regatului Unit este complet inacceptabilă. Protejarea Regatului Unit împotriva interferențelor străine, fie că provin din Rusia sau din orice alt stat, este și va fi întotdeauna o prioritate absolută.

Am colaborat cu industria, societatea civilă și partenerii internaționali pentru a implementa sisteme solide care să asigure securitatea proceselor noastre democratice și să descurajeze încercările de interferență în acestea. Această activitate se desfășoară cu respect maxim pentru libertatea presei, a discursului politic și parlamentar și pentru libertatea de exprimare. Vom pune în echilibru întotdeauna necesitatea de a asigura securitatea democrației noastre cu datoria noastră de a ne apăra valorile.

53. Guvernul a recunoscut că era „aproape sigur că actorii ruși încercaseră să intervină în alegerile generale din 2019 prin amplificarea online a documentelor guvernamentale obținute și divulgate ilegal”. Răspunsul s-a referit, de asemenea, la „mai multe incidente

survenite în timpul alegerilor generale din 2019, inclusiv atacuri de tip „distributed denial of service” împotriva partidelor politice și e-mailuri suspecte primite de candidați”. Cu toate acestea, guvernul nu a văzut „nicio dovadă de interferență de succes în referendumul privind UE”.

54. Răspunsul a continuat:

Deși nu există dovezi ale unei campanii rusești de amploare împotriva alegerilor, orice încercare de a interfera în procesele noastre democratice este complet inacceptabilă. O anchetă penală este în curs și ar fi nepotrivit să facem alte declarații în acest moment.

...

Agențiile de informații și securitate elaborează și contribuie la evaluări periodice ale amenințării reprezentate de activitățile ostile ale statelor, inclusiv în ceea ce privește potențiala interferență în procesele democratice din Regatul Unit. Noi analizăm în permanență aceste evaluări și, acolo unde este necesar, le actualizăm în funcție de noi informații, inclusiv în timpul evenimentelor democratice cum ar fi alegerile și referendumurile. Atunci când apar informații noi, guvernul va lua întotdeauna în considerare utilizarea cea mai adecvată a oricăror informații pe care le dezvoltă sau le primește, inclusiv dacă este oportun ca acestea să fie făcute publice. Având în vedere această abordare de lungă durată, nu este necesară o evaluare retrospectivă a referendumului privind UE.

4. *Raportul anual al Centrului Național de Securitate Cibernetică („NCSC”) pentru 2023*

55. NCSC, care face parte din Government Communication Headquarters („GCHQ”, agenția de informații, securitate și cibernetică a Regatului Unit), a fost lansat în octombrie 2016 pentru a acționa ca o punte de legătură între industrie și guvern și pentru a oferi o sursă unificată de consiliere, orientare și sprijin în materie de securitate cibernetică, inclusiv gestionarea incidentelor de securitate cibernetică. Colaborează cu alte agenții de aplicare a legii, agenții de apărare, agențiile de informații și securitate ale Regatului Unit și parteneri internaționali.

56. În ceea ce privește problema interferenței în alegeri, NCSC a declarat următoarele în raportul său anual pentru 2023:

Încercările Rusiei de a manipula instituțiile democratice

Nu este un secret faptul că Rusia încearcă să-și slăbească și să-și divizeze adversarii prin interferența în alegeri folosind dezinformarea, atacurile cibernetice și alte metode.

Guvernul britanic consideră că este aproape sigur că actorii ruși au încercat să se amestece în alegerile generale din 2019. În lunile următoare, cu alegerile din Marea Britanie și SUA la orizont, ne putem aștepta ca integritatea sistemelor noastre să fie testată din nou.

Protejarea proceselor noastre democratice și electorale împotriva interferențelor străine, fie din partea Rusiei, fie din partea oricărui alt stat, este și va fi întotdeauna o prioritate absolută pentru NCSC și vom continua să sprijinim activitatea esențială a guvernului în acest domeniu.

[...]

III. UNIUNEA EUROPEANĂ

A. Regulamentul (UE) 2022/350 al Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației din Ucraina și Decizia (CFSP) 2022/351 a Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/CFSP privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației din Ucraina

84. Regulamentul și decizia menționate mai sus au subliniat necesitatea de a consolida în continuare reziliența Uniunii Europene și a statelor membre, precum și capacitatea acestora de a contracara amenințările hibride, inclusiv dezinformarea și operațiunile de influențare. Ambele au menționat la paragraful (6) din preambuli că:

Federația Rusă s-a angajat într-o campanie internațională sistematică de manipulare a mass-mediei și de denaturare a faptelor, cu scopul de a-și consolida strategia de destabilizare a țărilor vecine, a Uniunii și a statelor sale membre. În particular, propaganda a vizat în mod repetat și consecvent partidele politice europene, în special în perioadele electorale, precum și societatea civilă, solicitanții de azil, minoritățile etnice ruse, minoritățile de gen și funcționarea instituțiilor democratice din Uniune și din statele sale membre.

85. Prin acest regulament și această decizie, Uniunea Europeană a interzis operatorilor să difuzeze orice conținut provenind de la anumite persoane juridice, entități sau organisme identificate, inclusiv prin transmiterea sau distribuirea prin orice mijloace, cum ar fi cablu, satelit, IP-TV, furnizori de servicii de internet, platforme sau aplicații de partajare a videoclipurilor pe internet, fie ele noi sau preinstalate. Persoanele juridice, entitățile sau organismele identificate erau RT-Russia Today English, RT-Russia Today UK, RT-Russia Today Germany, RT-Russia Today France, RT-Russia Today Spanish și Sputnik. O contestație a acestui regulament și a acestei decizii pe motiv, *inter alia*, că ar fi încălcat „drepturile la apărare, libertatea de exprimare și de informare, libertatea de a desfășura o activitate comercială și principiul nediscriminării pe motive de naționalitate” a fost respinsă de Marea Cameră a Tribunalului Uniunii Europene în hotărârea sa din 27 iulie 2022 în cauza T-125/22 *RT France c. Consiliul Uniunii Europene* (ECLI:EU:T:2022:483). Recursul la CJUE (cauza C620/22 P) a fost retras de RT France la 6 iunie 2023.

[...]

I. ADMISIBILITATE

A. Aplicabilitatea Articolului 3 din Protocolul nr. 1

1. Observațiile părților

(a) Guvernul

100. Guvernul a susținut că, până în prezent, Curtea a interpretat Articolul 3 din Protocolul nr. 1 ca impunând statelor o serie relativ restrânsă de obligații. Încălcărilor

constatate de Curte s-au încadrat, în general, în una din trei categorii largi: restricții directe impuse de stat cu privire la persoanele care pot candida sau vota la alegeri; nerespectarea de către stat a propriului său drept electoral; și eșecul statului de a asigura un sistem de căi de atac rezonabil de echitabil și eficient pentru presupusele încălcări ale dreptului electoral. În plus, acesta este un domeniu în care Curtea a considerat că marja de apreciere este largă, întrucât există numeroase modalități de organizare și funcționare a sistemelor electorale și o multitudine de diferențe, *inter alia*, în ceea ce privește evoluția istorică, diversitatea culturală și gândirea politică în Europa, pe care fiecare stat contractant trebuia să le modeleze în conformitate cu propria viziune democratică (guvernul a citat, în acest sens, cauza *Hirst împotriva Regatului Unit (nr. 2)* [GC], nr. 74025/01, § 60, CEDO 2005-IX).

101. Potrivit Guvernului, prin încercarea de a impune statelor contractante obligația de a lua măsuri prescriptive și specifice pentru a proteja persoanele împotriva interferențelor din partea unor terți externi, care se manifestau sub forma răspândirii de informații incorecte pe rețelele de socializare, și de a investiga presupusele interferențe, reclamantii invitau Curtea să creeze o nouă categorie prescriptivă și de anvergură de obligații pozitive în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Astfel de obligații ar extinde în mod semnificativ obligațiile recunoscute ale statului într-un mod care nu este în concordanță cu jurisprudența de principiu a Curții și nu este compatibil cu marja largă de apreciere acordată statelor în acest domeniu.

102. Guvernul a susținut în continuare că nimic nu susține existența unei obligații procedurale de a investiga încălcările posibile ale Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Obligațiile de investigare au fost descrise în mod corect ca fiind „adjectivale”, deoarece există pentru a asigura eficacitatea dreptului primar (Guvernul a citat, în acest sens, *Al Nashiri împotriva României*, nr. 33234/12, § 629, 31 mai 2018). Întrucât statul nu avea niciuna dintre obligațiile sistemice pozitive invocate de reclamant, nu putea avea obligația de a investiga încălcările posibile ale acestor obligații. În plus, o astfel de obligație ar fi incompatibilă cu marja largă de apreciere de care beneficiază statele în punerea în aplicare și apararea drepturilor prevăzute la Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

103. Au existat, de asemenea, obiecții serioase de principiu cu privire la impunerea unei obligații legale statului de a investiga presupuse interferențe în alegeri care nu se considera că au încălcat legislația electorală internă și care nu s-a demonstrat că ar fi modificat rezultatul alegerilor. O astfel de obligație ar risca să implice organismele statului într-o acțiune care ar putea fi percepută ca servind scopuri politice partizane. De asemenea, ar putea implica instanțele într-un context extrem de politizat și contestat și ar risca să genereze exact genul de arbitrarie împotriva căruia protejează Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

104. În cazul în care ar exista o astfel de obligație, guvernul a susținut că pragul pentru angajarea sa ar fi în mod necesar unul ridicat. Principiul fundamental al Articolului 3 din Protocolul nr. 1 este că eficacitatea practică a dreptului de a vota și de a candida la alegeri nu ar trebui să fie diminuată, iar esența sa nu ar trebui să fie afectată. Acest prag în mod evident nu a fost atins în cazul de față, chiar dacă argumentele reclamantilor ar fi luate în considerare la nivel maxim. Nu s-a sugerat că cineva care dorea să voteze la

alegeri a fost împiedicat să o facă; că votul vreunei persoane nu a fost numarat; că vreun alegător a fost intimidat; sau că rezultatul vreunei alegeri ar fi fost sau ar fi putut fi diferit ca urmare a interferenței rusești. În măsura în care reclamații s-au bazat pe utilizarea de către Rusia a unei rețele extrem de sofisticate de „boți”, „trolli” și alte site-uri partizane de socializare și de știri, nu este clar cum ar putea acestea afecta eficacitatea practică a dreptului oricărui alegător de a vota și, prin urmare, de a-și exprima liber opinia. Fiecare alegător și-ar exprima votul dintr-o serie complexă de motive. Prin urmare, este în mod inerent improbabil ca o anumită informație incorectă citită online să determine un alegător să voteze diferit.

(b) Reclamanții

105. Reclamanții au susținut că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 impune statelor contractante obligația de a organiza alegeri libere și corecte, în condiții care să asigure libera exprimare a voinței poporului în alegerea legislativului. Aceasta include obligația pozitivă de a lua măsuri active pentru organizarea alegerilor în condiții corecte (ei au citat, de exemplu, *Yumak și Sadak împotriva Turciei* [GC], nr. 10226/03, § 106, CEDO 2008) și impune statului să se asigure că orice ingerință sau limitare a drepturilor garantate de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu împiedica libera exprimare a voinței poporului în alegerea legislativului (ibid., § 109). Obligațiile pozitive prevăzute la Articolul 3 din Protocolul nr. 1 erau în mod necesar specifice contextului și includeau garantarea pluralismului și absența constrângerii sau presiunii (a se vedea *Yumak și Sadak*, citat mai sus, §§ 106-108, și *Partidul Comunist al Rusiei și alții împotriva Rusiei*, nr. 29400/05, §§ 124-126, 19 iunie 2012), combaterea amenințărilor la adresa corectitudinii procesului electoral (a se vedea *Partidul Laburist Georgian împotriva Georgiei*, nr. 9103/04, §§ 82-87, CEDO 2008) și instituirea unui sistem de investigare eficientă a plângerilor și contestațiilor în materie electorală (a se vedea *Namat Aliyev împotriva Azerbaidjanului*, nr. 18705/06, § 81, 8 aprilie 2010).

106. Reclamanții au subliniat că deja Curtea constatare că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 implică o obligație pozitivă de a se asigura că integritatea electorală nu este subminată de presiuni interne ilegale (a se vedea, de exemplu, *Karimov împotriva Azerbaidjanului*, nr. 12535/06, §§ 42-50, 25 septembrie 2014; *Namat Aliyev*, citat mai sus, §§ 70-90; și *Partidul Comunist din Rusia*, citat mai sus, §§ 107-129). Aceasta a făcut referire în mod specific (chiar dacă indirect) la riscurile unei interferențe directe și rău intenționate în alegeri și la necesitatea de a se proteja împotriva acestora (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia*, citat mai sus, § 123) și a confirmat că interferența electorală care are o „influență nejustificată asupra alegerii alegătorilor” este o neregulă de natură să submineze caracterul democratic al alegerilor (a se vedea *Gahramanli și alții împotriva Azerbaidjanului*, nr. 36503/11, § 73, 8 octombrie 2015). În opinia lor, întrucât nu există nicio diferență de principiu între amenințările provenite din sfera internă (chiar și din partea statului însuși) și amenințările provenite din străinătate, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 trebuie să includă și o obligație pozitivă de a proteja sistemul electoral împotriva presiunilor, interferențelor sau atacurilor externe din partea actorilor străini. Recunoașterea unei astfel de obligații nu ar extinde domeniul de aplicare al dreptului primar prevăzut la Articolul 3 din Protocolul nr. 1.

107. În opinia reclamantilor, guvernul a greșit, prin urmare, când a sugerat că obligațiile prevăzute la Articolul 3 din Protocolul nr. 1 sunt în principal negative și că singura obligație pozitivă prevăzută la articolul respectiv este aceea de a dispune de un sistem independent de căi de atac suficient de eficient pentru încălcările legii electorale (a se vedea observațiile guvernului rezumate în paragraful 100 de mai sus). În acest sens, este de remarcat faptul că, atunci când Marea Cameră a examinat obligația de a institui un sistem de căi de atac, a descris-o ca fiind „un instrument important de care dispune statul pentru a-și îndeplini obligația pozitivă” în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 (a se vedea *Mugemangango împotriva Belgiei* [GC], nr. 310/15, § 69, 10 iulie 2020).

108. Potrivit reclamantilor, o consecință necesară a obligației generale a statului de a organiza alegeri democratice în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului este obligația de a investiga acuzațiile credibile privind nereguli electorale sau interferențe care amenință să submineze integritatea și eficacitatea unei proceduri electorale menite să identifice voința poporului prin vot universal. Statul nu putea determina în mod corespunzător măsurile pozitive pe care să le adopte pentru a asigura respectarea liberei exprimări a opiniei poporului dacă nu investigase sau ignorase acuzațiile credibile de interferențe care amenințau să submineze acest principiu fundamental.

109. În consecință, reclamantii au susținut că, în fața unor dovezi credibile de interferență în alegeri, statul era obligat să ia măsuri suplimentare pentru a obține mai multe informații și a verifica acuratețea acuzațiilor (a se vedea *Namat Aliyev*, citat mai sus, § 88). Curtea a identificat anterior cerința de a investiga circumstanțele care au dus la încălcarea unei obligații pozitive, pentru a evita repetarea acestora (a se vedea, de exemplu, *Mocanu și alții împotriva României* [GC], nr. 10865/09 și alte 2, §§ 317-318, CEDO 2014 (extrase), și *McCann și alții împotriva Regatului Unit*, 27 septembrie 1995, §§ 146 și 161, seria A nr. 324), iar același raționament a fundamentat obligația pozitivă de a investiga în contextul Articolului 3 din Protocolul nr. 1: investigația trebuia să asigure, în măsura posibilului, identificarea tuturor faptelor, astfel încât să se poată trage învățăminte și să se pună în aplicare. O astfel de obligație este necesară pentru ca dreptul prevăzut la Articolul 3 din Protocolul nr. 1 să fie practic și efectiv și nu afecteze marja largă de apreciere a statelor contractante și nici nu interferează cu libertatea lor de a-și modela propria viziune democratică.

110. În plus, reclamantii au susținut că argumentul potrivit căruia o obligație de investigare ar implica instanțele într-un context extrem de politizat și contestat (a se vedea observațiile guvernului rezumate la paragraful 103 de mai sus) nu era un răspuns relevant, întrucât toate cererile privind încălcarea Articolului 3 din Protocolul nr. 1 au avut loc într-un astfel de context.

111. În ceea ce privește întrebarea dacă obligația de investigare a fost declanșată în cazul de față, reclamantii au susținut că guvernul nu se putea baza pe absența dovezilor că interferența rusă a modificat rezultatul alegerilor într-un caz în care obiectul plângerii era tocmai faptul că guvernul nu a investigat această chestiune. Era suficient că existau dovezi că interferența a avut loc.

2. Evaluarea Curții

(a) Principii generale

(i) Democrația și protecția acesteia în sistemul Convenției

112. Democrația constituie un element fundamental al „ordinii publice europene”. Acest lucru reiese, în primul rând, din preambulul Convenției, care stabilește o legătură foarte clară între Convenție și democrație, afirmând că menținerea și realizarea în continuare a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sunt asigurate cel mai bine, pe de o parte, printr-o democrație politică eficientă și, pe de altă parte, printr-o înțelegere și respectare comună a drepturilor omului. Preambulul afirmă în continuare că țările europene au un patrimoniu comun de tradiții politice, idealuri, libertate și stat de drept. Acest patrimoniu comun constă în valorile fundamentale ale Convenției; astfel, Curtea a subliniat în numeroase ocazii că de altfel Convenția a fost concepută pentru a menține și promova idealurile și valorile unei societăți democratice. Cu alte cuvinte, democrația este singurul model politic avut în vedere de Convenție și, în consecință, singurul compatibil cu aceasta (a se vedea, printre multe alte autorități, *Ždanoka împotriva Letoniei* [GC], nr. 58278/00, § 98, CEDO 2006-IV și *Partidul Comunist Unit al Turciei și alții împotriva Turciei*, 30 ianuarie 1998, § 45, Rapoarte privind hotărârile și deciziile 1998-I).

113. Drepturile garantate de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 sunt esențiale pentru stabilirea și menținerea fundamentelor unei democrații eficiente și adevarate, guvernate de statul de drept, și sunt, prin urmare, de o importanță primordială în sistemul Convenției (a se vedea, printre alte autorități, *Mathieu-Mohin și Clerfayt împotriva Belgiei*, 2 martie 1987, § 47, Seria A nr. 113; *Ždanoka*, citată mai sus, §§ 98 și 103; *Sitaropoulos și Giakoumopoulos împotriva Greciei* [GC], nr. 42202/07, § 63, CEDO 2012; *Karácsony și alții împotriva Ungariei* [GC], nr. 42461/13 și 44357/13, § 141, 17 mai 2016; *Mugemangango*, citat mai sus, § 67; și *Selahattin Demirtaş împotriva Turciei* (nr. 2) [GC], nr. 14305/17, § 382, 22 decembrie 2020). Alegerile libere și libertatea de exprimare, în special libertatea dezbaterii politice, constituie fundamentul oricărei democrații (a se vedea *Selahattin Demirtaş* (nr. 2), citat mai sus, § 383, și *Tănase împotriva Moldovei* [GC], nr. 7/08, § 154, CEDO 2010).

114. Nu se poate exclude posibilitatea ca o persoană sau un grup de persoane să se bazeze pe drepturile consacrate în Convenție sau în protocoalele sale pentru a încerca să deducă din acestea dreptul de a desfășura ceea ce, în practică, constituie activități menite să distrugă drepturile sau libertățile prevăzute în Convenție. Tocmai această preocupare i-a determinat pe autorii Convenției să introducă articolul 17 (a se vedea *Ždanoka*, citat mai sus, § 99; a se vedea și *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei* [GC], nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98 și 41344/98, § 99, CEDO 2003-II). În consecință, pentru a garanta stabilitatea și eficacitatea unui sistem democratic, statul poate fi obligat să ia măsuri specifice pentru a se proteja. Astfel, în *Vogt împotriva Germaniei* (26 septembrie 1995, §§ 51 și 59, seria A nr. 323), în ceea ce privește cerința de loialitate politică impusă funcționarilor publici, Curtea a recunoscut legitimitatea conceptului de „democrație capabilă să se apere”.

115. Curtea a constatat, de asemenea, că pluralismul și democrația se bazează pe un compromis care necesită diverse concesii din partea persoanelor, care trebuie uneori să

fie pregătite să-și limiteze unele dintre libertăți pentru a asigura o mai mare stabilitate a țării în ansamblu (a se vedea *Ždanoka*, citată mai sus, § 100, și *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții*, citată mai sus, § 99). Problema care se pune atunci este aceea de a ajunge la un compromis între cerințele apărării societății democratice, pe de o parte, și protejarea drepturilor individuale, pe de altă parte (a se vedea *Ždanoka*, citată mai sus, § 100, și *Partidul Comunist Unit al Turciei și alții*, citată mai sus, § 32). De fiecare dată când un stat intenționează să se bazeze pe principiul „unei democrații capabile să se apere” pentru a justifica o ingerință în drepturile individuale, acesta trebuie să evalueze cu atenție sfera de aplicare și consecințele măsurii avute în vedere, pentru a se asigura că se realizează un echilibru între cerințele apărării societății democratice și protejarea drepturilor individuale (a se vedea *Ždanoka*, citată mai sus, § 100).

116. În cele din urmă, în ceea ce privește punerea în aplicare a măsurilor destinate apărării valorilor democratice, Curtea a declarat în cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții* (menționată mai sus, § 102):

Curtea consideră că nu se poate cere unui stat să aștepte, înainte de a interveni, până când un partid politic preia puterea și începe să ia măsuri concrete pentru a pune în aplicare o politică incompatibilă cu standardele Convenției și ale democrației, dacă pericolul pe care îl reprezintă această politică pentru democrație este suficient de bine stabilit și iminent. Curtea acceptă că, în cazul în care prezența unui astfel de pericol a fost stabilită de instanțele naționale, după o examinare detaliată supusă unei supravegheri europene riguroase, un stat poate „preveni în mod rezonabil executarea unei astfel de politici, care este incompatibilă cu dispozițiile Convenției, înainte de a se încerca punerea în aplicare a acesteia prin măsuri concrete care ar putea prejudicia pacea civilă și regimul democratic al țării”. ...

(ii) *Articolul 3 din Protocolul nr. 1*

117. Deși Articolul 3 din Protocolul nr. 1 diferă de celelalte drepturi garantate în Convenție și în protocoalele sale întrucât este formulat în termeni de obligație a Înaltei Părți Contractante de a organiza alegeri în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului, mai degrabă decât în termeni de drept sau libertate specifică, Curtea, având în vedere lucrările pregătitoare privind Articolul 3 din Protocolul nr. 1 și interpretarea acestei dispoziții în contextul Convenției în ansamblu, a stabilit că acesta implică drepturi individuale, în primul rând dreptul de a vota și de a candida la alegeri (a se vedea *Selahattin Demirtaş*, citat mai sus, § 385; *Ždanoka*, citat mai sus, § 102; și *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citat mai sus, §§ 46-51).

118. Cu toate acestea, întrucât acest articol stabilește, în termeni generali, obligația părților contractante de a organiza alegeri libere prin vot secret „la intervale rezonabile, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului”, acesta garantează, de asemenea, un drept mai general, și anume dreptul de a beneficia de alegeri legislative în conformitate cu formula menționată mai sus (a se vedea *Partija „Jaunie Demokrāti” și Partija „Mūsu Zeme” împotriva Letoniei* (decizie), nr. 10547/07 și 34049/07, 29 noiembrie 2007). Prin urmare, statul are obligația de a adopta măsuri pozitive pentru a organiza alegeri „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului” (a se vedea *Partidul Comunist al Rusiei și alții*, citat mai sus, §

107; a se vedea, de asemenea, *Yumak și Sadak*, citat mai sus, § 106).

119. În consecință, Curtea trebuie să se asigure că acele condiții în care au fost exercitate drepturile electorale individuale ale reclamanților nu au restrâns drepturile în cauză într-o măsură care să le afecteze esența și să le priveze de eficacitate (a se vedea *Abdalov și alții împotriva Azerbaidjanului*, nr. 28508/11 și 33773/18, § 91, 11 iulie 2019; *Namat Aliyev*, a se vedea mai sus, § 75; *Scoppola împotriva Italiei (nr. 3)* [GC], nr. 126/05, § 84, 22 mai 2012; și *Riza și alții împotriva Bulgariei*, nr. 48555/10 și 48377/10, § 142, 13 octombrie 2015). Astfel de condiții nu trebuie să împiedice libera exprimare a poporului în alegerea legislativului – cu alte cuvinte, ele trebuie să reflecte sau să nu contravină preocupării de a menține integritatea și eficacitatea unei proceduri electorale menite să identifice voința poporului prin sufragiu universal (a se vedea *Hirst*, citat mai sus, § 62).

120. Nu poate exista democrație fără pluralism (a se vedea *Gorzelik și alții împotriva Poloniei* [GC], nr. 44158/98, §§ 89 și următoarele, 17 februarie 2004), care nu poate fi atins fără adoptarea anumitor măsuri pozitive. În domeniul televiziunii, Curtea a afirmat că, în cazul în care un stat „decide să creeze un post public de televiziune, [...] legislația și practica națională trebuie să garanteze că acest sistem oferă un serviciu pluralist” (a se vedea *Manole și alții împotriva Moldovei*, nr. 13936/02, §§ 100-101, CEDO 2009 (extrase)). În contextul alegerilor, obligația statului de a adopta unele măsuri pozitive pentru a asigura pluralismul opiniilor a fost, de asemenea, recunoscută de Curte (a se vedea, de exemplu, *Partidul Comunist al Rusiei și alții*, citat mai sus, § 125; a se vedea, de asemenea, *mutatis mutandis*, *Informationsverein Lentia și alții împotriva Austriei*, 24 noiembrie 1993, § 38, seria A nr. 276, și *Partidul Conservator Rus al Antreprenorilor și alții împotriva Rusiei*, nr. 55066/00 și 55638/00, §§ 71-72, 11 ianuarie 2007). §§ 100-101, CEDO 2009 (extrase)). În contextul alegerilor, obligația statului de a adopta unele măsuri pozitive pentru a asigura pluralismul opiniilor a fost de asemenea recunoscută de Curte (a se vedea, de exemplu, *Partidul Comunist al Rusiei și alții*, citat mai sus, § 125; a se vedea, de asemenea, *mutatis mutandis*, *Informationsverein Lentia și alții împotriva Austriei*, 24 noiembrie 1993, § 38, seria A nr. 276, și *Partidul Conservator Rus al Antreprenorilor și alții împotriva Rusiei*, nr. 55066/00 și 55638/00, §§ 71-72, 11 ianuarie 2007).

121. În acest sens, Curtea ține seama de poziția adoptată de Comisia de la Veneția, potrivit căreia „egalitatea de șanse” trebuie garantată tuturor partidelor și candidaților, ceea ce implică o atitudine neutră din partea autorităților statului, în special în ceea ce privește campania electorală și acoperirea mediatică (a se vedea *Partidul Comunist al Rusiei și alții*, citată mai sus, § 108; a se vedea, de asemenea, paragraful 83 de mai sus).

122. Curtea a avertizat în repetate rânduri împotriva restricțiilor prealabile asupra libertății de exprimare (a se vedea, de exemplu, *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 127; a se vedea, de asemenea, *The Sunday Times împotriva Regatului Unit (nr. 2)*, 26 noiembrie 1991, § 51, Seria A nr. 217) și a subliniat că, în sfera dezbaterei politice, sunt acceptabile limite largi ale criticii (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 127, și *Lingens împotriva Austriei*, 8 iulie 1986, §§ 41 și 42, Seria A nr. 103). În cauza *Bowman împotriva Regatului Unit* (19 februarie 1998, § 42, *Rapoarte* 1998-I), Curtea a subliniat interdependența dintre alegerile libere și libertatea

de exprimare, susținând că „este deosebit de important ca, în perioada premergătoare alegerilor, opiniile și informațiile de orice fel să poată circula liber”.

123. Articolul 3 din Protocolul nr. 1 prevede, de asemenea, existența unui sistem intern pentru examinarea efectivă a plângerilor și contestațiilor individuale în materie de drepturi electorale (a se vedea *Mugemangango*, citat mai sus, § 69, *Namat Aliyev*, citat mai sus, § 81, și *Davydov și alții împotriva Rusiei*, nr. 75947/11, § 274, 30 mai 2017). Existența unui astfel de sistem este una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și corecte și constituie o protecție importantă împotriva arbitrarului în procesul electoral (a se vedea *Mugemangango*, citat mai sus, § 69 și *Petkov și alții împotriva Bulgariei*, nr. 77568/01 și alte 2, § 63, 11 iunie 2009). Un astfel de sistem asigură exercitarea efectivă a dreptului de vot și a dreptului de a candida la alegeri, menține încrederea generală în administrarea procesului electoral de către stat și constituie un instrument important la dispoziția statului pentru îndeplinirea obligației sale pozitive prevăzute de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 de a organiza alegeri democratice. Într-adevăr, angajamentul solemn al statului în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate de această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe parcursul procesului electoral, cazurile specifice care indică eșecul în asigurarea alegerilor democratice nu ar putea fi contestate de către persoane fizice în fața unui organism național competent, capabil să trateze în mod eficient această chestiune (a se vedea *Mugemangango*, § 69; *Namat Aliyev*, § 81; și *Davydov și alții*, § 274, toate citate mai sus).

124. Pentru ca examinarea contestațiilor să fie eficientă, procesul decizional privind contestarea rezultatelor alegerilor trebuie să fie însoțit de garanții adecvate și suficiente care să asigure, în special, evitarea oricărui arbitrar. În particular, deciziile în cauză trebuie luate de un organism care poate oferi garanții suficiente privind imparțialitatea sa. În mod similar, puterea discreționară de care beneficiază organismul în cauză nu trebuie să fie excesivă; ea trebuie să fie delimitată cu suficientă precizie de dispozițiile legislației interne. În fine, procedura trebuie să fie de așa natură încât să garanteze o decizie echitabilă, obiectivă și suficient motivată (a se vedea *Mugemangango*, citat mai sus, § 70, cu referințe suplimentare în acesta).

125. Acestea fiind spuse, Articolul 3 din Protocolul nr. 1 nu a fost conceput ca un cod în materie electorală, menit să reglementeze toate aspectele procesului electoral (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 108), iar marja de apreciere în acest domeniu este, prin urmare, largă (a se vedea, de exemplu, *Mugemangango*, citat mai sus, § 73, și *Hirst*, citat mai sus, § 61, cu referințe suplimentare în acestea). Există numeroase modalități de organizare și funcționare a sistemelor electorale și o multitudine de diferențe, *inter alia*, în ceea ce privește evoluția istorică, diversitatea culturală și gândirea politică în Europa (a se vedea *Mugemangango*, citat mai sus, § 73, și *Hirst*, citat mai sus, § 61; a se vedea, de asemenea, *Ždanoka*, citat mai sus, § 103). Prin urmare, statele „beneficiază de o libertate considerabilă în stabilirea normelor din cadrul ordinii lor constituționale care reglementează alegerile parlamentare și componența parlamentului, iar ... criteriile relevante pot varia în funcție de factorii istorici și politici specifici fiecărui stat” (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 108, și *Aziz împotriva Ciprului*, nr. 69949/01, § 28, CEDO 2004-V).

126. Astfel, Curtea a statuat că orice legislație electorală trebuie evaluată în lumina evoluției politice a țării în cauză, astfel încât caracteristici care ar fi considerate inacceptabile în contextul unui sistem pot fi justificate în contextul altuia. Cu toate acestea, Curtea a subliniat că marja de apreciere a statului în această privință este limitată de obligația de a respecta principiul fundamental al Articolului 3 din Protocolul nr. 1, și anume „libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului” (a se vedea *Mugemangango*, citat mai sus, § 73; *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citat mai sus, § 54; și *Tănase*, citat mai sus, § 157).

(iii) *Obligația procedurală de a investiga*

127. Curtea a statuat că obligațiile prevăzute la Articolele 2, 3 și 4 din Convenție, coroborate cu obligația generală a statului prevăzută la Articolul 1 din Convenție de a „garanta tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția sa drepturile și libertățile definite în Convenție”, impun ca, atunci când persoanele invocă în mod plauzibil că au fost supuse unui tratament care încalcă aceste articole, să se efectueze o formă de anchetă oficială eficientă (în contextul Articolului 2, a se vedea, printre numeroasele exemple, *McCann și alții*, citat mai sus, § 161, și *Kaya împotriva Turciei*, 19 februarie 1998, § 86, *Rapoarte* 1998-I; în ceea ce privește Articolul 3, a se vedea, printre multe exemple, *Assenov și alții împotriva Bulgariei*, 28 octombrie 1998, § 102, *Rapoarte* 1998-VIII; *El-Masri împotriva fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* [GC], nr. 39630/09, § 182, CEDO 2012; și *X și alții împotriva Bulgariei* [GC], nr. 22457/16, § 184, 2 februarie 2021; și, în ceea ce privește Articolul 4, a se vedea *Rantsev împotriva Ciprului și Rusiei*, nr. 25965/04, §§ 283 și 288, CEDO 2010 (extrase)), indiferent dacă tratamentul este imputabil agenților statului (a se vedea *Menson împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 47916/99, CEDO 2003-V; *X și alții împotriva Bulgariei*, citat mai sus, § 184; și *Rantsev*, citat mai sus, § 289). Ancheta este un mijloc de a asigura punerea în aplicare în mod corespunzător a cadrului legislativ și administrativ instituit pentru a proteja drepturile substanțiale și a se asigura că orice încălcare a acestui drept este reprimată și pedepsită (a se vedea, de exemplu, *Armani Da Silva împotriva Regatului Unit* [GC], nr. 5878/08, § 230, 30 martie 2016 și *Giuliani și Gaggio împotriva Italiei* [GC], nr. 23458/02, § 298, CEDO 2011 (extrase)). Prin urmare, aceasta ar trebui să poată conduce la identificarea și pedepsirea persoanelor responsabile (a se vedea, de exemplu, *El-Masri*, citat mai sus, § 182).

128. Deși toate drepturile prevăzute în Convenție trebuie interpretate astfel încât să fie practice și efective, și nu teoretice și iluzorii (a se vedea, printre multe exemple, *Selahattin Demirtaş* (nr. 2), citat mai sus, § 386), Curtea a fost extrem de prudentă în extinderea acestei obligații procedurale independente de a investiga la cazurile care nu se referă la presupuse încălcări ale drepturilor nederogabile prevăzute la Articolele 2, 3 și 4 din Convenție. Curtea a procedat astfel în anumite cazuri referitoare la Articolul 8 privind ingerințe grave în integritatea fizică sau psihologică (a se vedea, de exemplu, *M.C. împotriva Bulgariei*, nr. 39272/98, § 153, CEDO 2003-XII, care se referea la viol; *Mehmet Ulusoy și alții împotriva Turciei*, nr. 54969/09, §§ 90-93, 25 iunie 2019, care se referea la căi de atac pentru neglijență medicală; *Volodina împotriva Rusiei* (nr. 2), nr. 40419/19, § 49, 14 septembrie 2021, care se referea la violența cibernetică; și *Petrovic și alții împotriva Croației*, nr. 32514/22, 33284/22 și 15910/23, § 147, 14 ianuarie 2025,

care se referea la răpirea nou-născuților din spitalele de stat). În plus, într-un număr redus de cazuri privind Articolul 1 din Protocolul nr. 1, Curtea a stabilit necesitatea unei anchete penale în caz de furt sau fraudă (de exemplu, *Blumberga împotriva Letoniei*, nr. 70930/01, §§ 67-68, 14 octombrie 2008; *Nikolay Kostadinov împotriva Bulgariei*, nr. 21743/15, § 55, 8 noiembrie 2022; și *Korotyuk împotriva Ucrainei*, nr. 74663/17, §§ 36-37, 19 ianuarie 2023).

129. Cu toate acestea, „obligația de a investiga este mai puțin strictă în cazul infracțiunilor mai puțin grave, cum ar fi cele care implică bunuri, decât în cazul celor mai grave, cum ar fi infracțiunile violente, în special cele care intră în domeniul de aplicare al Articolelor 2 și 3 din Convenție” (a se vedea *Blumberga*, citată mai sus, § 67-68). În cazurile care intră sub incidența Articolelor 2, 3 și 4 din Convenție, eficacitatea anchetei a fost evaluată în funcție de adecvarea măsurilor de anchetă, rapiditatea anchetei, independența anchetei și implicarea victimei (a se vedea, de exemplu, *Armani da Silva*, citat mai sus, §§ 232-237 și *El Masri*, citat mai sus, §§ 182-185). În contextul infracțiunilor mai puțin grave, „statul nu și-a îndeplinit obligația pozitivă [...] numai în cazul în care se pot identifica deficiențe flagrante și grave în ancheta penală sau în urmărirea penală”; iar posibilitatea de a intenta o acțiune civilă împotriva presupușilor autori ai unei infracțiuni ar putea oferi victimei o alternativă viabilă pentru a-și asigura protecția drepturilor, chiar dacă procedura penală nu a fost finalizată cu succes, cu condiția ca lipsa perspectivelor de succes ale acțiunii civile să nu fie „consecința directă a unor deficiențe excepțional de grave și flagrante în desfășurarea procedurii penale care decurge din același set de fapte” (a se vedea *Blumberga*, citată mai sus, § 67-68).

(b) Aplicarea acestor principii la faptele din prezenta cauză

130. După cum subliniază în mod corect Guvernul (a se vedea paragraful 100 de mai sus), până în prezent majoritatea încălcărilor Articolului 3 din Protocolul nr. 1 constatate de Curte se încadrează în una din trei categorii generale: restricții directe impuse de stat cu privire la persoanele care pot candida sau vota la alegeri; nerespectarea de către stat a propriei sale legislații electorale; și eșecul statului de a asigura un sistem de căi de atac rezonabil de echitabil și eficient pentru presupusele încălcări ale legislației electorale. Cu toate acestea, Curtea a recunoscut că, întrucât Articolul 3 din Protocolul nr. 1 stabilește, în termeni generali, obligația părților contractante de a organiza alegeri libere prin vot secret „la intervale rezonabile, în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului”, acesta garantează, de asemenea, un drept mai general, și anume dreptul de a beneficia de alegeri legislative în conformitate cu formula menționată mai sus (a se vedea *Partija „Jaunie Demokrāti” și Partija „Mūsu Zeme”*, citate mai sus).

131. Statele membre au, prin urmare, obligația de a adopta măsuri pozitive pentru organizarea alegerilor „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului” (a se vedea *Communist Party of Russia and Others*, citată mai sus, § 107; a se vedea, de asemenea, *Yumak și Sadak*, citată mai sus, § 106), și poate exista o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 dacă condițiile în care sunt exercitate drepturile electorale individuale ale reclamantilor le restrâng drepturile prevăzute la articolul respectiv într-o măsură care le afectează esența și le privează de eficacitate (a se vedea jurisprudența citată la paragraful 119 de mai sus). Domeniul de aplicare al

acestei obligații depășește integritatea rezultatului alegerilor, în sensul strict, și cuprinde circulația opiniilor și informațiilor politice în perioada premergătoare alegerilor (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 79; a se vedea, de asemenea, *mutatis mutandis*, *Bowman*, citat mai sus, § 42) și, în general, egalitatea de șanse oferită candidaților (a se vedea paragrafele 83 și 121 de mai sus).

132. Până în prezent, cazurile care se încadrează în această categorie au vizat condițiile create de (sau în cadrul) statul(ui) pârât care, s-a susținut, au împiedicat libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului. De exemplu, în cauza *Partidul Comunist din Rusia și alții* (citată mai sus), reclamanții – două partide politice și șase candidați din opoziție – s-au plâns că dreptul lor la alegeri libere, garantat de Articolul 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, a fost încălcat din cauza acoperirii mediatice părtinitoare a campaniei electorale parlamentare din 2003 de către principalele posturi de televiziune. Deși legislația rusă garanta neutralitatea companiilor de televiziune, reclamanții au susținut că legea nu era respectată în practică și că neutralitatea *de jure* a celor cinci canale naționale nu exista *de facto*. Curtea a statuat că statul pârât avea obligația pozitivă de a interveni pentru a deschide mass-media către diferite puncte de vedere. Cu toate acestea, Curtea a considerat că statul pârât luase anumite măsuri pentru a garanta o anumită vizibilitate a partidelor și candidaților de opoziție la televiziunea rusă. Deși aceste măsuri probabil nu au asigurat egalitatea *de facto* a tuturor forțelor politice concurente în ceea ce privește prezența lor pe ecranele televizoarelor, având în vedere marja de apreciere de care beneficiază statele în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, nu se poate considera că statul nu și-a îndeplinit obligațiile pozitive în acest domeniu într-o măsură care să constituie o încălcare a respectivei dispoziții (ibid., §§ 126-128).

133. Cu toate acestea, deși Curtea s-a ocupat până în prezent numai de cazuri privind condițiile create de (sau în cadrul) statului pârât care, se susținea, împiedicau libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului, obiectul și scopul Convenției impun ca dispozițiile acesteia să fie interpretate și aplicate în așa fel încât prevederile sale să nu fie teoretice sau iluzorii, ci practice și eficiente (a se vedea, printre multe exemple, *Selahattin Demirtaş* (nr. 2), citat mai sus, § 386).

134. În acest sens, nu se contestă faptul că actori statali și non-statali au folosit dezinformarea ca armă pentru a interfera în alegerile democratice. Deși noile tehnologii, precum platformele de socializare, au permis partidelor politice să difuzeze informații direct către electorat, ele au făcut posibilă și răspândirea dezinformării și manipularea informațiilor de către actori ostili la o scară și cu o viteză fără precedent (a se vedea paragrafele 64, 67 și 88 de mai sus). NCSC, care face parte dintr-una dintre agențiile de informații ale Regatului Unit, a declarat că „nu este un secret” faptul că Rusia încearcă să-și slăbească și să-și divizeze adversarii prin interferința în alegeri folosind dezinformarea, atacurile cibernetice și alte metode (a se vedea punctul 56 de mai sus). În plus, Consiliul Uniunii Europene a indicat că Federația Rusă s-a angajat într-o campanie internațională sistematică de manipulare a mass-mediei și de denaturare a faptelor, cu scopul de a-și consolida strategia de destabilizare a țărilor vecine, a Uniunii Europene și a statelor membre ale acesteia (a se vedea paragraful 84 de mai sus). Mai precis, atât Regatul Unit, cât și Statele Unite ale Americii au recunoscut că au existat tentative din partea Federației

Ruse de a interveni în alegerile democratice din aceste țări (a se vedea paragrafele 53 și 93 de mai sus).

135. De asemenea, nu există nicio îndoială că diseminarea dezinformării poate reprezenta o amenințare semnificativă la adresa democrației. Oficiul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului a recunoscut că diseminarea pe scară largă a dezinformării poate reprezenta o amenințare semnificativă la adresa dreptului de a candida la alegeri și de a vota și, prin urmare, poate duce la încălcarea dreptului la alegeri libere și autentice (a se vedea paragraful 64 de mai sus). Consiliul ONU pentru Drepturile Omului a subliniat că dezinformarea reprezintă o amenințare la adresa democrației care poate suprima angajamentul politic, genera sau adânci neîncrederea față de instituțiile și procesele democratice și împiedica participarea în cunoștință de cauză la afacerile politice și publice (a se vedea paragraful 65 de mai sus). Mai mult, potrivit Comisiei de la Veneția, „o nouă eră a dezordinii informaționale” a „deformat ecosistemul comunicării până la punctul în care alegătorii pot fi grav afectați în luarea deciziilor de informații înșelătoare, manipulative și false, menite să le influențeze voturile” (a se vedea paragraful 71 de mai sus).

136. În consecință, Curtea ar accepta că, dacă ar exista un risc real ca, în urma interferenței unui stat ostil, drepturile alegătorilor dintr-un stat membru să fie restrânse într-o asemenea măsură încât să le afecteze însăși esența, și anume libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului, și să le priveze de eficacitate (a se vedea jurisprudența citată la paragraful 119 de mai sus), Articolul 3 din Protocolul nr. 1 poate impune statului respectiv să adopte măsuri pozitive pentru a proteja integritatea proceselor sale electorale și să revizuiască periodic aceste măsuri.

137. Reclamanții au încercat să se bazeze pe jurisprudența Curții referitoare la Articolul 2 pentru a-și susține afirmația că statul avea obligația suplimentară de a investiga acuzațiile de interferență a Rusiei în procesele electorale din Regatul Unit (a se vedea paragraful 109 de mai sus). Cu toate acestea, nu există nimic în jurisprudența Curții care să implice existența, în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, a unei obligații procedurale independente de a investiga alegații privind încălcarea drepturilor individuale în temeiul articolului respectiv (a se vedea paragrafele 127-129). Astfel de cazuri sunt de o natură complet diferită de cele care intră sub incidența Articolelor 2, 3, 4, 8 și chiar a Articolului 1 din Protocolul nr. 1, în care Curtea a constatat existența unei obligații procedurale independente de a investiga. Acestea din urmă se refereau în principal la acțiuni penale împotriva unei persoane și/sau la ingerințe grave în integritatea fizică sau psihologică a unei persoane. Obligația de a efectua o anchetă era o consecință a obligației pozitive a statului de a proteja persoanele împotriva încălcării acestor drepturi, *inter alia*, prin instituirea unui cadru de reglementare în acest scop; pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a acestui cadru de reglementare, statul avea o obligație separată de a investiga plângerile privind încălcarea acestor drepturi, iar ancheta trebuia să poată conduce la identificarea și pedepsirea persoanelor responsabile.

138. Având în vedere natura foarte diferită a plângerilor care intră sub incidența Articolului 3 din Protocolul nr. 1, Curtea nu consideră că o obligație independentă de a investiga, analogă cu cea care există în cazul unei posibile încălcări, *inter alia*, a

Articolelor 2, 3 și 4 din Convenție, poate sau ar trebui să facă parte din interpretarea acestui articol. În același timp, dacă un stat ignoră acuzații credibile privind interferența străină în alegerile sale, acesta nu este în măsură să adopte măsuri pozitive pentru a proteja integritatea proceselor sale electorale (a se vedea paragraful 136 de mai sus). Prin urmare, deși statele nu au o obligație separată și autonomă de a investiga acuzații de încălcare a drepturilor unei persoane în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, un eșec flagrant al statului în a investiga acuzații credibile de interferență în alegerile sale ar putea ridica o problemă în temeiul articolului respectiv dacă ar limita capacitatea sa de a lua măsuri pozitive pentru a proteja electoratul de afectarea esenței însăși a dreptului său de a beneficia de alegeri „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului”.

139. Scopul oricărei investigații ar fi în principal acela de a determina natura și amploarea amenințării, astfel încât statul să poată lua măsurile necesare pentru a proteja integritatea proceselor sale electorale împotriva interferențelor externe. Ancheta ar fi, prin urmare, anterioară instituirii sau actualizării de către stat a unui cadru juridic și de reglementare pentru a îndeplini obligația sa pozitivă de a proteja integritatea proceselor sale electorale, iar orice presupus eșec în a investiga va fi analizat ca ținând de această obligație pozitivă (a se vedea paragraful 136 de mai sus) și nu ca o încălcare separată a Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

140. Prin urmare, în măsura definită în paragrafele precedente, Curtea consideră că Articolul 3 din Protocolul nr. 1 este aplicabil plângerilor reclamantilor.

B. Statutul de victimă

1. Observațiile părților

141. Guvernul a susținut că reclamantii nu erau victime, în sensul Articolului 34 din Convenție, ale unei pretinse încălcări a Articolului 3 din Protocolul nr. 1. Prin urmare, prezenta cerere era o *action popularis* care ridica probleme care puteau fi abordate mai adecvat prin intermediul instituțiilor democratice ale statului.

142. Reclamantii au susținut că erau „victime” ale presupuselor încălcări deoarece, în calitate de membri ai electoratului Regatului Unit și de membri ai legislativului, drepturile lor erau direct afectate de inacțiunea statului pârât.

2. Evaluarea Curții

143. Pentru a putea depune o cerere în temeiul Articolului 34, o persoană, o organizație neguvernamentală sau un grup de persoane trebuie să poată susține că este victima unei încălcări a drepturilor prevăzute în Convenție. Pentru a se putea declara victimă a unei încălcări, o persoană trebuie să fie afectată personal și direct de actul sau omisiunea contestată (a se vedea *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz și alții împotriva Elveției* [GC], nr. 53600/20, § 466, 9 aprilie 2024). Convenția nu prevede introducerea unei *action popularis* pentru interpretarea drepturilor pe care le conține (a se vedea *Tănase*, citată mai sus, § 104), iar sarcina Curții nu este în mod normal de a examina legea și practica relevante *in abstracto*, ci mai degrabă de a determina dacă modul în care acestea au fost aplicate sau au afectat reclamantul a dat naștere unei încălcări a Convenției (a se vedea *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz și alții*, citată mai sus, § 460).

144. În principiu, orice persoană cu drept de vot sau de a candida într-un stat membru ar putea fi o potențială victimă a neadoptării de către statul respectiv a unor măsuri pozitive pentru protejarea integrității proceselor electorale. Cu toate acestea, întrucât sarcina Curții nu este, în mod normal, de a examina *in abstracto* legislația și practicile relevante, pentru a demonstra „statutul de victimă”, reclamantul ar trebui să prezinte dovezi rezonabile și convingătoare cu privire la probabilitatea ca dreptul de a beneficia de alegeri organizate „în condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului” să fie restrâns într-o măsură care să îi afecteze însăși esența; simpla suspiciune sau presupunere nu este suficientă (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz și alții*, citat mai sus, § 470; *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) împotriva Elveției* [GC], nr. 21881/20, § 108, 27 noiembrie 2023; și *Centrul pentru Resurse Juridice în numele lui Valentin Câmpeanu împotriva României* [GC], nr. 47848/08, § 101, CEDO 2014).

145. Pentru ca acest criteriu să fie îndeplinit, trebuie să existe dovezi ale unei ingerințe suficient de intense încât să poată afecta însăși esența dreptului de a beneficia de alegeri organizate „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului”.

146. Reclamanții din prezenta cauză se bazează pe rapoartele DCMS și ISC (a se vedea paragrafele 37-40 și 41-51 de mai sus) ca dovezi ale interferenței Rusiei în procesele electorale din Regatul Unit, prin răspândirea informațiilor false și desfășurarea de „campanii de influențare” (care includ nu numai răspândirea informațiilor false, ci și alte tactici, cum ar fi finanțarea ilicită, perturbarea mecanismelor electorale sau atacuri directe asupra uneia dintre campanii, de exemplu prin utilizarea tacticii „hack and leak” – a se vedea paragraful 44 de mai sus). Rapoartele DCMS și ISC, întocmite înainte de alegerile din 2019, s-au concentrat în principal pe interferența din timpul referendumului UE din 2016, care nu a fost „un scrutin pentru alegerea legislativului” (a se vedea *Moohan și Gillan împotriva Regatului Unit* (dec.), nr. 22962/15 și 23345/15, § 42, 13 iunie 2017). Cu toate acestea, din ambele rapoarte reiese clar că Rusia reprezenta o amenințare semnificativă și continuă la adresa proceselor democratice din Regatul Unit (a se vedea paragraful 43 de mai sus) prin campanii de dezinformare și operațiuni de influențare politică (a se vedea paragraful 45 de mai sus). Această amenințare nu era specifică Regatului Unit; la momentul publicării rapoartelor, Consiliul Europei și-a exprimat îngrijorarea cu privire la amenințarea la adresa alegerilor democratice provenită din campaniile de influențare desfășurate, *inter alia*, de actori statali ostili (a se vedea paragrafele 67-79 de mai sus), iar Senate Select Committee on Intelligence a publicat un raport larg mediatizat privind interferența Rusiei în alegerile din 2016 din Statele Unite (a se vedea paragrafele 92-98 de mai sus). În plus, guvernul pârlat, în răspunsul său la raportul ISC (a se vedea paragrafele 52-54 de mai sus), a recunoscut că era „aproape sigur că actori ruși au încercat să intervină în alegerile generale din 2019 prin amplificarea online a documentelor guvernamentale obținute și divulgate în mod ilicit”. Răspunsul făcea referire la „mai multe incidente survenite în timpul alegerilor generale din 2019, inclusiv atacuri de tip „distributed denial of service” împotriva partidelor politice și e-mailuri suspecte primite de candidați”.

147. Întrucât Curtea a recunoscut că astfel de campanii de influențare pot reprezenta

o amenințare semnificativă la adresa democrației – în special prin denaturarea ecosistemului de comunicare până la punctul în care alegătorii ar putea fi grav afectați în luarea deciziilor de informații înșelătoare, manipulative și false menite să le influențeze voturile (a se vedea paragraful 135 de mai sus) –, în cazul de față acceptă că au existat dovezi ale unei interferențe în procesele democratice din Regatul Unit cu o intensitate suficientă pentru a putea afecta însăși esența dreptului de a beneficia de alegeri organizate „în condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului”.

148. Cu toate acestea, răspunsul la întrebarea dacă interferența este sau nu capabilă în practică să afecteze însăși esența dreptului de a beneficia de alegeri organizate „în condiții care asigură libera exprimare a opiniei poporului” depinde nu numai de intensitatea interferenței, ci și de măsurile luate la nivel național pentru a reduce la minimum riscul ca această interferență să influențeze rezultatul alegerilor. Această chestiune este strâns legată de cele pe care Curtea va trebui să le examineze atunci când va analiza plângerile de fond ale reclamantilor. Prin urmare, ea ar trebui să fie examinată împreună cu fondul cauzei.

C. Alte motive de inadmisibilitate

149. Curtea constată că plângerea reclamantilor nu este nici vădit nefondată, nici inadmisibilă din niciunul dintre motivele enumerate la Articolul 35 din Convenție. Prin urmare, aceasta trebuie declarată admisibilă.

II. FOND

A. Observațiile părților

1. Reclamanții

150. Deși reclamanții au acceptat că statul dispune de o marjă de apreciere în ceea ce privește modul în care își îndeplinește obligația de a institui un cadru juridic și instituțional eficient pentru a-și asigura obligațiile care îi revin în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, aceștia au susținut că această marjă nu ar trebui să fie nelimitată. De exemplu, marja de apreciere era de obicei mai restrânsă în cazurile în care statul nu acordase nicio atenție unei probleme sau nu luase nicio măsură (a se vedea *Animal Defenders International împotriva Regatului Unit* [GC], nr. 48876/08, § 116, CEDO 2013 (extrase)). Aceasta ar fi și mai limitată în cazul în care, ca în speță, ar exista un consens european și internațional cu privire la standardele care trebuie atinse, cu care statul pârât nu era în concordanță.

151. Reclamanții au susținut în continuare că actualul cadru juridic intern din Regatul Unit nu îndeplinea obligația de a oferi de un cadru eficient pentru desfășurarea alegerilor democratice în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului. Nu exista nicio entitate juridică cu responsabilitatea legală de a preveni și combate interferența străină în alegerile din Regatul Unit, iar diversele entități care aveau responsabilități în acest domeniu erau reticente în a-și recunoaște sau utiliza competențele. Cadrul existent era, prin urmare, difuz și inadecvat. Mai mult, evoluțiile care au avut loc după depunerea

prezentei cereri erau „prea puțin, prea târziu”. Acestea nu răspundeau preocupărilor serioase ale ISC (a se vedea paragrafele 41-51 de mai sus) și nu îndeplineau obligația pozitivă a statului pârât în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1.

152. În sfârșit, reclamanții au susținut că în speță dovezi obiective și credibile ale interferenței rusești apar în raportul ISC (a se vedea paragrafele 41-51 de mai sus). În ciuda concluziilor din raportul respectiv, guvernul pârât nu a efectuat o anchetă privind interferența rusă în alegerile democratice din Regatul Unit. Fără o astfel de anchetă, exista un risc inacceptabil de repetare a faptelor.

2. Guvernul

153. Potrivit Guvernului, fenomenul dezinformării răspândite online de către state străine ostile a ridicat probleme complexe care necesitau o analiză atentă. Nu exista un răspuns uniform și nici un consens între statele contractante cu privire la tipul de răspunsuri politice și legislative adecvate. Mai mult, având în vedere obligația statului de a respecta și facilita libertatea de exprimare, în special în contextul discursului politic, orice cerință impusă statului de a acționa ca arbitru al dezbaterii publice ar trebui să fie în mod necesar limitată.

154. Prin urmare, Guvernul a susținut că, în acest domeniu, marja de apreciere în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1 era largă. Deși Guvernul a acceptat că exista un consens internațional cu privire la faptul că interferența străină în alegeri prin intermediul internetului și dezinformare în general constituie o problemă îngrijorătoare pe care statele ar trebui să o ia în serios, nu exista un consens internațional cu privire la măsurile care ar trebui luate în acest sens sau la forma pe care ar trebui să o ia răspunsul legislativ intern. Cu toate acestea, era absurd să se sugereze – așa cum au făcut reclamanții (a se vedea paragraful 150 de mai sus) – că guvernul nu a acordat nicio atenție problemelor ridicate de acest caz. Dimpotrivă, au fost puse în aplicare sau erau în curs de punere în aplicare o serie de mecanisme pentru a combate fenomenul dezinformării răspândite online de state străine ostile.

155. În acest sens, guvernul a susținut că Regatul Unit dispunea de un cadru juridic și instituțional eficient, care era revizuit periodic, și că continua să pună în aplicare și să elaboreze politici și propuneri legislative pentru a aborda unele dintre problemele ridicate de reclamanți. De exemplu, Legea privind securitatea națională din 2023 („NSA 2023” – a se vedea paragrafele 25-27 de mai sus) conținea un Sistem de înregistrare a influenței străine menit să protejeze țara de amenințările străine, iar Legea privind alegerile din 2022 („Legea din 2022” – a se vedea paragraful 23 de mai sus) a introdus controale asupra publicității online în contextul campaniilor politice. În plus, anumiți miniștri ai guvernului aveau responsabilități în materie de securitate națională, inclusiv combaterea amenințării reprezentate de interferența statelor străine. Alte organisme, precum Comisia Electorală, poliția și agențiile de securitate și informații, aveau obligații și funcții legale conexe.

156. Guvernul a susținut în continuare că agențiile de informații și securitate și poliția investighează deja acuzațiile credibile de activități ostile ale statelor și potențialele infracțiuni penale în legătură cu organizarea alegerilor. Mai mult, problemele legate de tentativele de interferență a statelor străine în alegerile interne au continuat

să fie examinate în mod regulat de organele relevante ale guvernului, iar desfășurarea anchetelor, elaborarea de propuneri de politici și de legi și eforturile diplomatice în legătură cu prevenirea activităților ostile ale statelor ostile au continuat să fie influentate de activitatea comisiilor parlamentare. Având în vedere caracterul sensibil și implicațiile de securitate ale unora dintre aceste probleme, o mare parte a activității nu a putut fi discutată în public și, în orice caz, nu a putut face obiectul unei anchete publice.

3. *Intervenientul terț*

157. În intervenția sa ca terță parte, Institutul European pentru Societatea Informațională („EISI”) a susținut că publicitatea digitală era esențială pentru politica modernă și că transparența modului în care politicienii comunică cu alegătorii este problema definitorie a epocii noastre. În context preelectoral, era important ca alegătorii să fie informați cu privire la cine le vorbea și de ce erau vizați, iar în context postelectoral, acuzațiile fundamentate privind manipularea alegerilor trebuiau investigate de organisme imparțiale. Transparența în ambele cazuri a contribuit la consolidarea încrederii publicului în sistemul democratic.

B. Evaluarea Curții

158. Deși Curtea nu subestimează amenințarea reprezentată de răspândirea dezinformării și de desfășurarea „campaniilor de influențare”, natura acestora este totuși astfel încât este dificil să se evalueze cu precizie impactul pe care îl pot avea asupra alegătorilor individuali și, prin extensie, asupra rezultatului unei anumite tur de scrutin. Raportul ISC a recunoscut în mod expres că impactul încercărilor Rusiei de a influența alegerile din Regatul Unit ar fi „dificil – dacă nu imposibil – de evaluat” și, în consecință, ISC nu a încercat să facă acest lucru (a se vedea paragraful 46 de mai sus). În mod similar, raportul DG1(2017)09 al Consiliului Europei subliniază că, deși rezultate electorale șocante recente au fost utilizate ca exemple ale puterii potențiale a campaniilor sistematice de dezinformare, nu există date empirice cu privire la influența exactă a acestor campanii (a se vedea paragraful 75 de mai sus). Mai recent, Comisia de la Venetia, în Raportul său urgent privind anularea rezultatelor alegerilor de către curțile constituționale, a recunoscut că ar putea fi mai dificil să se stabilească în mod obiectiv impactul campaniilor de influență externă asupra rezultatului alegerilor decât să se stabilească impactul neregulilor din timpul procesului de votare și numărare a voturilor (a se vedea paragraful 82 de mai sus). Curtea însăși a recunoscut, în contextul unei cauze privind, *inter alia*, depășirea de către anumite partide a limitelor cheltuielilor electorale, că propaganda desfășurată de un partid politic sau de un candidat în contextul campaniei sale electorale nu este singurul factor care motivează alegerea potențialilor săi votanți. Această alegere ar fi influențată și de alți factori, inclusiv de natură politică, economică, sociologică și psihologică, cu consecința că ar fi foarte dificil, dacă nu imposibil, să se determine legătura cauzală exactă și reală între publicitatea politică „excesivă” și numărul de voturi obținute de partidul sau candidatul în cauză (a se vedea *Partija „Jaunie Demokrāti” și Partija „Mūsu Zeme”*, citate mai sus).

159. Faptul că este dificil să se evalueze impactul încercărilor agenților străini de a

influența alegerile nu ar trebui să împiedice statele să ia măsuri pentru a apăra valorile democratice; într-adevăr, Curtea a precizat clar că statele nu sunt obligate să aștepte înainte de a interveni până când o amenințare la adresa democrației este suficient de bine stabilită și iminentă (a se vedea jurisprudența citată la paragraful 116 de mai sus). Cu toate acestea, deși există fără îndoială un consens în rândul comunității internaționale cu privire la faptul că interferența în alegeri prin utilizarea dezinformării ca armă și, în unele cazuri, prin atacuri cibernetice și operațiuni de „hack and leak”, reprezintă o amenințare gravă la adresa democrației, în prezent nu pare să existe un consens clar cu privire la măsurile specifice pe care statele ar trebui să le ia pentru a-și proteja procesele democratice împotriva unor astfel de riscuri.

160. De fapt, singurul domeniu în care pare să existe un consens clar este concluzia că aceasta este o problemă globală complexă, care nu poate fi rezolvată fără cooperarea partenerilor internaționali și a companiilor de social media. Atunci când avertizează asupra pericolelor dezinformării și interferenței străine în alegeri, organizațiile internaționale avertizează în mod egal asupra riscului reacțiilor impulsive la aceste pericole. Impactul dezinformării și al campaniilor de influențare depinde de o serie de dinamici sociale, economice, culturale, tehnologice și politice care nu se pretează la soluții simpliste (a se vedea raportul Consiliului Europei DGI(2017)09, citat la paragraful 75 de mai sus). Aceste dinamici trebuie înțelese în mod corespunzător pentru ca problema să poată fi abordată în mod eficient. În plus, există o linie foarte fină între limitarea pericolelor dezinformării și cenzură. Raportorul special al ONU pentru promovarea și protejarea dreptului la libertatea de opinie și de exprimare a criticat răspunsurile statelor formulate pe baza „unei cunoașteri suboptimale a efectelor negative din online și fără date, cercetări sau consultări publice adecvate”, care erau incompatibile cu dreptul internațional al drepturilor omului și care au contribuit la amplificarea percepției eronate, a fricii și a neîncrederii față de instituții (a se vedea paragraful 66 de mai sus). În plus, Oficiul Întalului Comisar al ONU pentru Drepturile Omului a sfătuit statele să se abțină de la interzicerea generală și ambiguă a diseminării informațiilor, care ar putea oferi autorităților o competență largă de a cenzura exprimarea opiniilor nepopulare, controversate sau minoritare, precum și a criticilor la adresa guvernului în perioada premergătoare alegerilor (a se vedea paragraful 64 de mai sus).

161. În consecință, orice măsuri luate de state pentru a contracara riscul de interferență străină în alegeri prin diseminarea dezinformării și desfășurarea de campanii de influențare ar trebui să fie echilibrate cu dreptul la libertatea de exprimare prevăzut la Articolul 10 din Convenție. În contextul Articolului 10, Curtea a recunoscut că „este deosebit de important ca, în perioada premergătoare alegerilor, opiniile și informațiile de orice fel să poată circula liber” (a se vedea jurisprudența citată la paragraful 122 de mai sus). Deși circulația dezinformării sau a informațiilor eronate ar putea interfera cu dreptul de a primi informații prevăzut la Articolul 10, același lucru ar putea fi valabil și pentru orice măsuri luate pentru a contracara circulația lor. Prin urmare, orice astfel de măsuri ar trebui calibrate cu atenție pentru a se asigura că nu interferează în mod disproporționat cu dreptul persoanelor de a transmite și de a primi informații, în special în perioada premergătoare alegerilor, și pentru a ține seama în mod corespunzător de riscul de abuz

din partea statelor contractante care ar încerca să intervină în rezultatul propriilor alegeri. Într-adevăr, Curtea a statuat anterior că o cerință de a eticheta organizațiile, mijloacele de informare în masă și persoanele fizice ca „agenți străini” încâlca Articolele 10 și 11 din Convenție, deoarece cadrul legislativ și aplicarea acestuia erau arbitrare și nu erau necesare într-o societate democratică; și „a contribuit la restrângerea spațiului democratic prin crearea unui mediu de suspiciune și neîncredere față de actorii societății civile și vocile independente, subminând astfel însăși fundamentele democrației” (a se vedea *Kobaliya și alții împotriva Rusiei*, nr. 39446/16 și alte 106, § 98, 22 octombrie 2024; a se vedea, de asemenea, *Ecodefence și alții împotriva Rusiei*, nr. 9988/13 și alte 60, 14 iunie 2022).

162. Prin urmare, deși statele nu ar trebui să rămână pasive atunci când se confruntă cu dovezi că procesele lor democratice sunt amenințate (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții* (citat mai sus, § 102)), trebuie să li se acorde o marjă largă de apreciere în alegerea mijloacelor care trebuie adoptate pentru a contracara astfel de amenințări. Într-adevăr, în această privință, Curtea a statuat deja că statele „beneficiază de o libertate considerabilă în stabilirea normelor din cadrul ordinii lor constituționale care reglementează alegerile parlamentare” (a se vedea *Partidul Comunist din Rusia și alții*, citat mai sus, § 108, și *Aziz*, citat mai sus, § 28).

163. În opinia Curții, răspunsul Regatului Unit la amenințarea creată de interferența rusă în alegeri nu a depășit marja largă de apreciere de care se bucură în acest domeniu.

164. Răspunsul inițial al guvernului a prezentat, fără îndoială, unele deficiențe. În acest sens, ISC a observat că „probele scrise care ne-au fost furnizate păreau să sugereze că [guvernul] nu a văzut și nu a căutat dovezi ale unei interferențe reușite în procesele democratice din Regatul Unit sau ale oricărei activități care a avut un impact semnificativ asupra alegerilor” (a se vedea paragraful 48 de mai sus). Cu toate acestea, în ciuda acestor deficiențe inițiale, au existat de fapt două anchete aprofundate și independente privind interferența Rusiei în procesele democratice din Regatul Unit.

165. Primul raport a fost întocmit de DCMS, un comitet multipartid format din MPs numiți de Camera Comunelor. Acesta a efectuat o anchetă privind dezinformarea pe parcursul a optsprezece luni, acoperind, *inter alia*, modul în care alegerile politice ale indivizilor ar putea fi afectate și influențate de informații online și de interferența unor forțe malefice în alegerile politice din Regatul Unit. Raportul său a fost publicat în februarie 2019 (a se vedea paragrafele 37 și 38 de mai sus).

166. Al doilea raport a fost întocmit de ISC, un comitet statutar responsabil cu supravegherea comunității de informații din Regatul Unit. Cei nouă membri ai săi provin din ambele camere ale Parlamentului și sunt numiți de acestea, după ce au fost nominalizați de prim-ministru în consultare cu liderul opoziției. Pe parcursul anului 2018, ISC a efectuat o anchetă majoră care a acoperit diverse aspecte ale amenințării rusești la adresa Regatului Unit, împreună cu o examinare a modului în care a răspuns guvernul britanic (a se vedea punctele 41 și 42 de mai sus). În răspunsul său public la raportul ISC, guvernul a făcut referire la „o anchetă penală în curs” (a se vedea paragraful 54 de mai sus), dar nu au fost furnizate detalii suplimentare cu privire la natura, progresul și/sau rezultatul anchetei respective.

167. În cererea adresată Curții, reclamantii nu au specificat ce măsuri suplimentare ar fi trebuit să ia guvernul pârât pentru a investiga acuzațiile de interferență rusă în procesele sale democratice. În fața instanțelor naționale, aceștia au solicitat o anchetă publică (a se vedea paragraful 8 de mai sus). Cu toate acestea, după cum a observat Înalta Curte, o anchetă publică nu avea competențe de investigare de tipul celor de care dispuneau poliția și agențiile de informații și, în consecință, nu putea umple niciun gol în materie de investigare, dacă acesta exista (a se vedea paragraful 12 de mai sus).

168. În orice caz, după publicarea raportului ISC, guvernul a introdus trei noi legi parlamentare: Legea privind alegerile din 2022 („Legea din 2022”), Legea privind securitatea națională din 2023 („NSA 2023”) și Legea privind siguranța online din 2023 („OSA 2023”).

169. Legea din 2022 a limitat cheltuielile electorale ale terților numai la entitățile cu sediul în Regatul Unit și la alegătorii străini eligibili, iar partea 6 a introdus o nouă cerință ca materialele de campanie digitală să afișeze o amprentă digitală, cu numele și adresa promotorului materialului sau a oricărei persoane în numele căreia a fost publicat materialul (și care nu era promotorul – a se vedea punctele 23-24 de mai sus). NSA 2023 a incriminat în mod explicit asistarea unui serviciu de informații străin în desfășurarea de activități în Regatul Unit, în cazul în care o astfel de conduită aducea prejudicii siguranței și intereselor Regatului Unit; a instituit o nouă infracțiune de sabotaj menită să captureze sabotorii unui stat care au acționat într-un mod care a adus prejudicii siguranței Regatului Unit; a instituit o nouă infracțiune de interferență străină; a majorat pedepsele maxime cu închisoarea pentru anumite infracțiuni legate de alegeri care au fost comise pentru sau în numele unei puteri străine sau cu intenția de a aduce beneficii acesteia; și a introdus un Sistem de înregistrare a influenței străine (a se vedea paragrafele 26-27 de mai sus). OSA 2023 a instituit un nou regim de reglementare care obligă companiile de tehnologie să răspundă în fața unei autorități de reglementare independente și a abordat problema dezinformării și a informațiilor false atunci când acestea constituiau conținut ilegal sau conținut dăunător copiilor (a se vedea paragraful 28 de mai sus).

170. În plus față de aceste măsuri legislative, guvernul a creat de asemenea o unitate de combatere a dezinformării („CDU”) și grupul de lucru „Defending Democracy”. CDU (cunoscută acum sub numele de National Security Online Information Team („NSOIT”)) a fost înființată în 2019 și conduce răspunsul operațional și de politici intern pentru combaterea dezinformării la nivelul întregului guvern. De asemenea, aceasta monitorizează în mod proactiv discursurile dăunătoare care amenință Regatul Unit și se coordonează cu departamentele guvernamentale pentru implementarea unui răspuns adecvat la dezinformare (a se vedea paragrafele 32-33 de mai sus). Grupul de lucru „Defending Democracy” a fost lansat în 2022 și are ca scop protejarea „integrității democratice a Regatului Unit”, cu „un accent deosebit pe interferența străină”. Acesta colaborează cu consiliile locale, forțele de poliție și companiile de tehnologie globale pentru a se asigura că procesele și infrastructura electorală sunt sigure și rezistente, că funcționarii aleși sunt protejați „la toate nivelurile” împotriva amenințărilor fizice, cibernetice și de alt fel și pentru a contracara eforturile de dezinformare care vizează „perturbarea dialogului național și denaturarea proceselor noastre democratice” (a se

vedea punctele 34-36 de mai sus).

171. În plus, necesitatea unor măsuri suplimentare pentru a contracara amenințările din partea actorilor statali ostili pare să fie în continuă analiză, de exemplu de către Evaluatorul independent al legislației privind terorismul (a se vedea punctele 58-61 de mai sus).

172. Deși reclamanții au criticat aceste măsuri ca fiind „prea puțin, prea târziu” (a se vedea paragraful 151 de mai sus), măsurile par totuși să răspundă aspectelor subliniate de reclamanți în cererea lor de control judiciar (a se vedea paragraful 16 de mai sus). În orice caz, eventualele deficiențe nu pot fi considerate suficient de grave încât să fi afectat esența însăși a dreptului reclamanților, în temeiul Articolului 3 din Protocolul nr. 1, de a beneficia de alegeri organizate „în condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului” (a se vedea jurisprudența citată la punctele 119 și 131 de mai sus).

173. Având în vedere cele de mai sus, Curtea concluzionează că nu a existat o încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În consecință, nu este necesar să se pronunțe asupra excepției preliminare a Guvernului privind statutul de victimă al reclamanților (a se vedea, de exemplu, *Partidul Comunist al Rusiei și alții*, citată mai sus, §§ 80 și 129).

DIN ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Decide* să analizeze obiecția guvernului privind statutul de victimă al reclamanților alături de fond;
2. *Declară* cererea admisibilă;
3. *Constată* că nu a existat nicio încălcare a Articolului 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și că nu este necesar să se pronunțe asupra obiecției Guvernului privind statutul de victimă al reclamanților.

Întocmită în limba engleză și comunicată în scris la 22 iulie 2025, în conformitate cu articolul 77 §§ 2 și 3 din Regulamentul Curții.

Simeon Petrovski

Lado Chanturia

Grefier adjunct

Președinte

În conformitate cu articolul 45 § 2 din Convenție și articolul 74 § 2 din Regulamentul Curții, opinia concurentă a judecătorului Jakab este anexată la prezenta hotărâre.

[OPINIA CONCURENTĂ A JUDECĂTORULUI JAKAB]

Text tradus cu DeepL, verificat, corectat și editat de Cristina Andreescu