

**ИЗБРАННЫЕ РЕШЕНИЯ  
ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**СТАТЬЯ 11  
ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ  
О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД**



**2012**

УДК [341.645:342.7](094)  
ББК 67.910.822ю11  
ИЗ2

Составители: К. Баранов, В. Громова, Н. Звягина, Д. Макаров  
Отв. редактор Н. Костенко

ИЗ2 Избранные решения Европейского суда по правам человека. Ст-  
тья 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных  
свобод / сост. : К. Баранов, В. Громова, Н. Звягина, Д. Макаров. — М. :  
Московская Хельсинская группа, 2012. — 200 с.  
ISBN 978-5-98440-070-1.  
I. Баранов, Константин, сост.

УДК [341.645:342.7](094)  
ББК 67.910.822ю11

ISBN 978-5-98440-070-1

# СОДЕРЖАНИЕ

## ЧАСТЬ I СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ

ОТ СОСТАВИТЕЛЕЙ .....	9
ТЕМАТИЧЕСКИЙ КЛАССИФИКАТОР РЕШЕНИЙ .....	11
«ВАТАН» (VATAN) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 47978/99, решение от 7 октября 2004 года) .....	13
ГОРЖЕЛИК (GORZELIK) И ДР. ПРОТИВ ПОЛЬШИ (жалоба № 44158/98, решение от 20 декабря 2001 года) .....	18
ГРАНДЕ ОРИЕНТЕ Д'ИТАЛИА ДИ ПАЛАЦЦО ДЖУСТИНИАНИ (GRANDE ORIENTE D'ITALIA DI PALAZZO GIUSTINIANI) ПРОТИВ ИТАЛИИ (жалоба № 35972/97, решение от 2 августа 2001 года) .....	23
ЖЕЧЕВ (ZHESHEV) ПРОТИВ БОЛГАРИИ (жалоба № 57045/00, решение от 21 сентября 2007 года) .....	27
ИСМАИЛОВ (ISMAYILOV) ПРОТИВ АЗЕРБАЙДЖАНА (жалоба № 4439/04, решение от 17 января 2008 года) .....	31
КОРЕЦКИЙ (KORETSKYU) И ДР. ПРОТИВ УКРАИНЫ (жалоба № 40269/02, решение от 3 апреля 2008 года) .....	34
ЛЕ КОМПТ, ВАН ЛЕВЕН И ДЕ МЕЙЕР (LE COMPTE, VAN LEUVEN AND DE MEYERE) ПРОТИВ БЕЛЬГИИ (жалобы №№ 6878/75, 7238/75, решение от 23 июня 1981 года) .....	39
МОСКОВСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ АРМИИ СПАСЕНИЯ (THE MOSCOW BRANCH OF THE SALVATION ARMY) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 72881/01, решение от 5 октября 2006 года) .....	42
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОФСОЮЗ ПОЛИЦИИ БЕЛЬГИИ (NATIONAL UNION OF BELGIAN POLICE) ПРОТИВ БЕЛЬГИИ (жалоба № 4464/70, решение от 27 октября 1975 года) .....	51
ОБЪЕДИНЕННАЯ КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ ТУРЦИИ (UNITED COMMUNIST PARTY OF TURKEY) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 19392/92, решение от 30 января 1998 года) .....	54

ПАРТИЯ БЛАГОДЕНСТВИЯ (РЕФАХ ПАРТИДЗИ (THE WELFARE PARTY)) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалобы №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, решение от 13 февраля 2003 года) . . . . .	63
ПАРТИЯ СВОБОДЫ И ДЕМОКРАТИИ (FREEDOM AND DEMOCRACY PARTY (ÖZDEP)) ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 23885/94, решение от 8 декабря 1999 года) . . . . .	74
ПИРОГЛУ И КАРАКАЙЯ (PIROGLU AND KARAKAYA) ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалобы №№ 36370/02, 37581/02, решение от 18 марта 2008 года) . . . . .	80
ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ПАРТИЯ МОРДОВИИ (PRESIDENTIAL PARTY OF MORDOVIA) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 65659/01, решение от 5 октября 2004 года) . . . . .	82
РЕКВЕНЬИ (REKVENYI) ПРОТИВ ВЕНГРИИ (Жалоба № 25390/94, решение от 20 мая 1999 года) . . . . .	84
САЙЕНТОЛОГИЧЕСКАЯ ЦЕРКОВЬ МОСКВЫ (CHURCH OF SCIENTOLOGY MOSCOW) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 18147/02, решение от 5 апреля 2007 года) . . . . .	86
СИГУРДУР А. СИГУРЙОНСОН (SIGURDUR A. SIGURJÓNSSON) ПРОТИВ ИСЛАНДИИ (жалоба № 16130/90, решение от 30 июля 1993 года) . . . . .	95
СИДИРОПУЛОС (SIDIROPOULOS) И ДР. ПРОТИВ ГРЕЦИИ (жалоба № 26695/95, решение от 10 июля 1998 года) . . . . .	100
СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ (SOCIALIST PARTY) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 21237/93, решение от 25 мая 1998 года) . . . . .	105
ФОГТ (VOGT) ПРОТИВ ГЕРМАНИИ (жалоба № 17851/91, решение от 26 сентября 1995 года) . . . . .	111
ШАССАНУ (CHASSAGNOU) И ДР. ПРОТИВ ФРАНЦИИ (жалобы №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, решение от 29 апреля 1999 года) . . . . .	113
ЮНГ, ДЖЕЙМС И ВЕБСТЕР (YOUNG, JAMES AND WEBSTER) ПРОТИВ СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА (жалобы №№ 7601/76, 7806/77, решение от 13 августа 1981 года) . . . . .	119

## **ЧАСТЬ II СВОБОДА СОБРАНИЙ**

ОТ СОСТАВИТЕЛЕЙ .....	127
ТЕМАТИЧЕСКИЙ КЛАССИФИКАТОР РЕШЕНИЙ .....	129
ОРГАНИЗАЦИЯ «ПЛАТФОРМА «ВРАЧИ ЗА ЖИЗНЬ» (PLATTFORM “ÄRZTE FÜR DAS LEBEN”) ПРОТИВ АВСТРИИ (жалоба № 10126/82, решение от 21 июня 1988 года) .....	131
БАРАНКЕВИЧ (BARANKEVIČH) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 10519/03, решение от 20 октября 2005 года) .....	135
БАЧКОВСКИЙ (BAÇZKOWSKI) И ДР. ПРОТИВ ПОЛЬШИ (жалоба № 1543/06, решение от 3 мая 2007 года) .....	141
ГАЛСТЯН (GALSTYAN) ПРОТИВ АРМЕНИИ (жалоба № 26986/03, решение от 15 ноября 2007 года) .....	146
ДЖАВИТ АН (DJAVIT AN) ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 20652/92, решение от 20 февраля 2003 года) .....	151
МАХМУДОВ (MAKHMUDOV) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 35082/04, решение от 26 июля 2007 года) .....	155
МКРТЧЯН (MKRTCHYAN) ПРОТИВ АРМЕНИИ (жалоба № 6562/03, решение от 11 января 2007 года) .....	160
ОЙЯ АТАМАН (OYA ATAMAN) ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 74552/01, решение от 5 декабря 2006 года) .....	162
ОЛИНГЕР (ÖLLINGER) ПРОТИВ АВСТРИИ (жалоба № 76900/01, решение от 29 июня 2006 года) .....	165
СЕРГЕЙ КУЗНЕЦОВ (SERGEY KUZNETSOV) ПРОТИВ РОССИИ (жалоба № 10877/04, решение от 23 октября 2008 года) .....	166
СИССЕ (CISSE) ПРОТИВ ФРАНЦИИ (жалоба № 51346/99, решение от 9 июля 2002 года) .....	172
СТАНКОВ И ОБЪЕДИНЕННАЯ МАКЕДОНСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «ИЛИНДЕН» (STANKOV AND THE UNITED MACEDONIAN ORGANISATION ILINDEN) ПРОТИВ БОЛГАРИИ (жалобы №№ 29221/95 и 29225/95, решение от 2 октября 2001 года) .....	173

ХРИСТИАНСКО-ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ НАРОДНАЯ ПАРТИЯ (CHRISTIAN DEMOCRATIC PEOPLE'S PARTY) ПРОТИВ МОЛДОВЫ (жалоба № 28793/02, решение от 14 февраля 2006 года) . . . . .	184
ДЖИЛОГЛУ (CİLOGLU) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ (жалоба № 73333/01, решение от 6 марта 2007 года) . . . . .	191
ЭВА МОЛЬНАР (ÉVA MOLNÁR) ПРОТИВ ВЕНГРИИ (жалоба № 10346/05, решение от 7 октября 2008 года) . . . . .	192
ЭЗЕЛИН (EZELIN) ПРОТИВ ФРАНЦИИ (жалоба № 11800/85, решение от 26 апреля 1991 года) . . . . .	193
ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ И ПОЛЕЗНЫЕ ССЫЛКИ . . . . .	197

# **ЧАСТЬ I**

## **СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ**





## ОТ СОСТАВИТЕЛЕЙ

Свобода ассоциаций наряду со свободой собраний, свободой выражения мнения и правом на справедливое судебное разбирательство является одним из фундаментальных прав человека, без обеспечения которых фактически немислима эффективная защита любых других прав. Именно от ситуации с фундаментальными правами в стране в наибольшей степени зависит развитие гражданского общества, а следовательно, и механизмов эффективного контроля за властью. Без возможности собираться вместе, создавать объединения для защиты прав и продвижения общих интересов, свободно высказывать различные мнения и позиции, отстаивать свои интересы в суде граждане не могут принимать участие в решении общественных проблем и способствовать продвижению более высоких стандартов защиты прав человека.

В условиях заметного наступления властей на свободу ассоциаций в новых независимых государствах (ННГ) в последние годы возрастает важность международных механизмов защиты этого права. Пожалуй, наиболее эффективным из этих инструментов, доступных на территории стран — членов Совета Европы, является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и ее конвенционный орган — Европейский суд по правам человека. В отличие от решений других международных органов решения ЕСПЧ автоматически становятся частью национального права этих стран, имеют прецедентный характер и должны оказывать влияние на их внутреннее законодательство и практику его применения. Уникальность этого инструмента и в том, что им могут пользоваться не только граждане государств-членов, но любые лица, находящиеся под их юрисдикцией. Важно отметить, что и для стран, не входящих в Совет Европы, решения ЕСПЧ играют важную роль, задавая стандарты толкования и обеспечения тех или иных прав человека.

Правам на свободу ассоциаций и свободу мирных собраний посвящена статья 11 Европейской конвенции, пункт 1 которой гласит: «Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов». За годы своего существования Европейским судом принят достаточно объемный массив решений по делам о нарушении права на свободу ассоциаций, в которых содержатся крайне важные, иногда уникальные для международного права толкования и правовые позиции.

Однако в отличие от прецедентных решений Суда по ряду других статей Конвенции, решения по статье 11, в частности затрагивающие вопросы свободы ассоциаций, в русскоязычном пространстве до сих пор остаются практически неизвестными правозащитной общественности, а потому не используются как ценный ресурс для защиты этого права. Не последнюю роль в этом играет тот факт, что тексты данных решений довольно редко публикуются на русском языке <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что официальными языками Совета Европы и Европейского суда по правам человека являются английский и французский, поэтому Европейский суд считает официальными только документы на английском и французском языках.

В Российской Федерации не существует законодательно принятой процедуры признания переводов на русский язык официальными. Официальным для РФ признается перевод документа, который прошел экспертизу в МИД России, утвержден в качестве официального и опубликован в «Собрании законодательства Российской Федерации» или «Российской газете». Таким образом, статус официальных документов,

Наше издание призвано отчасти восполнить этот пробел. В силу ограниченного объема оно не могло стать сборником полнотекстовых переводов всех решений на русский язык (мы надеемся, что такой сборник когда-либо еще выйдет в свет), а вместо этого предлагает русскоязычному читателю справочно-реферативный материал для дальнейшего самостоятельного изучения данных прецедентов. Его основную часть составляют авторский классификатор решений Европейского суда по статье 11 Конвенции, затрагивающих вопросы свободы ассоциаций, краткие резюме и извлечения из отдельных решений. Во вторую часть издания входят решения ЕСПЧ, касающиеся различных аспектов свободы собраний.

При отборе решений, резюме которых включены в эту брошюру, мы руководствовались прежде всего такими соображениями, как универсальная применимость содержащихся в них правовых оценок и выводов Суда (и поэтому вы практически не найдете в их числе решений, затрагивающих довольно узкие вопросы деятельности профсоюзов или религиозных организаций) и близость правовой системы и ситуации в государстве-ответчике к реалиям постсоветского пространства (по этой причине, например, включено заметное число решений по делам из восточноевропейских стран и ННГ).

Издание было бы невозможным без поддержки наших коллег-правозащитников из разных стран, которые занимаются изучением прецедентного права Европейского суда и продвижением его стандартов в русскоязычном пространстве. Отдельную благодарность хотелось бы выразить нашим белорусским друзьям и коллегам — Елене Тонкачевой и всей команде Фонда развития правовых технологий — как за предоставленные материалы, так и за активную поддержку наших действий по продвижению международных стандартов в сфере свободы ассоциаций.

*Константин Баранов,  
участник Инициативы по защите гражданского общества  
международного Молодежного правозащитного движения,  
эксперт Московской Хельсинкской группы*

*Дмитрий Макаров,  
координатор Инициативы по защите гражданского общества  
международного Молодежного правозащитного движения,  
координатор проектов Московской Хельсинкской группы*

---

имеющих отношение к Европейскому суду по правам человека, имеют лишь переводы Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протокола № 11 к Конвенции.

В России также практикуются служебные переводы. Таковыми признаются переводы, которые используются государственными организациями. Переводы некоторых документов, имеющих статус служебных, публикуют издательства «Юридическая литература» и «Норма».

## ТЕМАТИЧЕСКИЙ КЛАССИФИКАТОР РЕШЕНИЙ <sup>1</sup>

Тема	Дело
Разграничение объединений частного и публичного права	Бартольд (Barthold) против Германии <i>Ле Компт, Ван Левен и Де Мейер (Le Compte, Van Leuven and De Meyere) против Бельгии</i> Сигурдур А. Сигурйонсон (Sigurdur A. Sigurjonsson) против Исландии Шассану (Chassagnou) и др. против Франции
Деятельность профсоюзов	Густафссон (Gustafsson) против Швеции Национальный профсоюз полиции Бельгии (National Union of Belgian Police) против Бельгии Сибсон (Sibson) против Соединенного Королевства Совет профсоюзов государственных служащих (Council of Civil Service Unions) против Соединенного Королевства Уилсон, Национальный союз журналистов (Wilson, National Union of Journalists) и др. против Соединенного Королевства Шведский профсоюз железнодорожников (Swedish Engine Drivers' Union) против Швеции Шмидт и Дальстрем (Schmidt and Dahlström) против Швеции Юнг, Джеймс и Вебстер (Young, James and Webster) против Соединенного Королевства
Политические партии / политическая деятельность	«Ватан» (Vatan) против России Жечев (Zhechev) против Болгарии Коммунистическая партия и Унгуреану (Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu) против Румынии Объединенная коммунистическая партия Турции (United Communist Party of Turkey) и др. против Турции Партия «Рефах» (Партия благоденствия) (Рефах Partisi (The Welfare Party)) и др. против Турции Партия свободы и демократии (Freedom and Democracy Party (ÖZDEP)) против Турции Президентская партия Мордовии (Presidential Party of Mordovia) против России Селим Саадак (Selim Sadak) и др. против Турции Социалистическая партия (Socialist Party) и др. против Турции Цонев (Tsonev) против Болгарии Язар (Yazar) и др. против Турции
Религиозные организации	Бессарабская митрополия (Metropolitan Church of Bessarabia) и др. против Молдовы Московское отделение Армии Спасения против России Сайентологическая церковь г.Москвы (Church of Scientology Moscow) против России Святые монастыри (The Holy Monasteries) против Греции Хасан и Чауш (Hasan and Chaush) против Болгарии
Организации национальных меньшинств	Горжеллик (Gorzelik) и др. против Польши Сидиропулос (Sidiropoulos) и др. против Греции

<sup>1</sup> Решения, приведенные в этом сборнике, выделены курсивом.

Вопросы регистрации / перерегистрации объединения	Бессарабская митрополия (Metropolitan Church of Bessarabia) и др. против Молдовы <i>Горжелик (Gorzelik) и др. против Польши</i> <i>Жчев (Zhechev) против Болгарии</i> <i>Исмаилов (Ismayilov) против Азербайджана</i> Коммунистическая партия и Унгуреану (Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu) против Румынии <i>Корецкий (Koretsky) и др. против Украины</i> <i>Московское отделение Армии Спасения против России</i> <i>Президентская партия Мордовии (Presidential Party of Mordovia) против России</i> Рамазанова (Ramazanova) и др. против Азербайджана <i>Сайентологическая церковь г.Москвы (Church of Scientology Moscow) против России</i> <i>Сидиропулос (Sidiropoulos) и др. против Греции</i> Цонев (Tsonev) против Болгарии
Законность целей и методов деятельности	<i>Горжелик (Gorzelik) и др. против Польши</i> Коммунистическая партия и Унгуреану (Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu) против Румынии <i>Объединенная коммунистическая партия Турции (United Communist Party of Turkey) и др. против Турции</i> <i>Партия «Рефах» (Партия благоденствия) (Рефах Partisi (The Welfare Party)) и др. против Турции</i> <i>Партия свободы и демократии (Freedom and Democracy Party (ÖZDEP)) против Турции</i> Селим Саадак (Selim Sadak) и др. против Турции <i>Социалистическая партия (Socialist Party) и др. против Турции</i> Цонев (Tsonev) против Болгарии Язар (Yazar) и др. против Турции
Ликвидация объединения	<i>Объединенная коммунистическая партия Турции (United Communist Party of Turkey) и др. против Турции</i> <i>Партия «Рефах» (Партия благоденствия) (Рефах Partisi (The Welfare Party)) и др. против Турции</i> <i>Партия свободы и демократии (Freedom and Democracy Party (ÖZDEP)) против Турции</i> <i>Социалистическая партия (Socialist Party) и др. против Турции</i> Язар (Yazar) и др. против Турции
Негативное право на свободу ассоциации (свобода от принудительного членства)	Густафссон (Gustafsson) против Швеции Сибсон (Sibson) против Соединенного Королевства <i>Сигурдур А. Сигурйонсон (Sigurdur A. Sigurjonsson) против Исландии</i> <i>Шассану (Chassagnou) и др. против Франции</i> <i>Юнг, Джеймс и Вебстер (Young, James and Webster) против Соединенного Королевства</i>
Ограничение в правах членов объединения	Н. Ф. против Италии <i>Гранде Ориенте Д'Италия ди Палаццо Джустиниани (Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani) против Италии</i> Жданок (Zdanoka) против Латвии <i>Пироглу и Каракайя (Piroglu and Karakaya) против Турции</i> Уилсон, Национальный союз журналистов (Wilson, National Union of Journalists) и др. против Соединенного Королевства <i>Фогт (Vogt) против Германии</i>
Ограничения на членство в объединениях для отдельных категорий лиц	Ахмед (Ahmed) и др. против Соединенного Королевства <i>Реквени (Rekvenyi) против Венгрии</i> Совет профсоюзов государственных служащих (Council of Civil Service Unions) против Соединенного Королевства <i>Фогт (Vogt) против Германии</i>

# «ВАТАН» (VATAN) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 47978/99  
Решение от 7 октября 2004 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность.*

## Основные факты

Симбирская (Ульяновская) региональная организация партии «Ватан» выступила с обращением к «народам Волжского региона, ко всем угнетенным народам империи, к ульяновским областным и городским властям, к историкам, краеведам и археологам и ученым». Прокурор области обратился в суд для приостановления деятельности региональной организации на основании того, что она призывала к насилию. Суд счел высказывания, содержащиеся в заявлении, призывом к национальной и религиозной вражде, а также порочащими русскоязычное население и всех непоследователей ислама. В результате он удовлетворил представление прокурора и приостановил деятельность Региональной организации на шесть месяцев.

## Решение

Суд отметил, что рассматриваемый запрет не наложил никаких ограничений на сам «Ватан», поскольку ничто не удерживало «Ватан» от продолжения деятельности от его собственного имени, например через индивидуальных членов партии. Следовательно, «Ватан» не может быть признан жертвой в контексте заявленных нарушений. Суд также отметил, что региональная организация могла сама как прямая жертва подать жалобу и что «Ватан», в отличие от региональной организации, никогда не инициировал внутреннее судебное разбирательство от своего имени по поводу заявленных нарушений. Следовательно, даже если бы Суд признал «Ватан» жертвой, заявление было бы признано неприемлемым, поскольку не были исчерпаны внутренние меры защиты. В итоге Суд посчитал, что не может рассмотреть существо вопроса.

Исход дела: суд отказался от рассмотрения дела по существу.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

31. Партия «Ватан» утверждала, что судебными решениями о приостановлении деятельности ее областного отделения были нарушены ее право придерживаться своих мнений и распространять информацию и идеи, свобода объединений партии и право ее членов исповедовать свою религию. При этом она ссылалась на статьи 9—11 Конвенции.

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. предоставлен уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека П. Лаптевым.

## Предварительные возражения властей Российской Федерации

### *А. Доводы сторон*

32. Власти Российской Федерации не согласились с тем, что партия обладает статусом жертвы предполагаемых нарушений Конвенции.

33. Прежде всего, власти Российской Федерации заявили, что партия «Ватан» не имела полномочий подавать жалобу в Европейский суд от имени областного отделения. Они утверждали, что партия-заявитель и партия, в отношении которой были предприняты рассматриваемые меры, — два разных юридических лица, зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации. Власти Российской Федерации утверждали, что партия «Ватан» не имела права действовать от имени своих региональных подразделений в ходе национального судебного разбирательства ни в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, ни в соответствии с ее уставными документами. В частности, они заявили, что председатель партии выступал в судебном разбирательстве в Верховном суде Российской Федерации от имени областного отделения на основании доверенности.

34. Кроме того, власти Российской Федерации отрицали, что жалоба партии «Ватан» преследует свои интересы, противопоставленные интересам областного отделения, поскольку приостановление деятельности отделения никак не повлияло на саму партию «Ватан». Они указывали, что партия «Ватан» могла продолжать свою деятельность даже в г. Ульяновске в течение всего периода, когда на Отделение был наложен судебный запрет.

35. Заявитель не согласился с возражениями властей Российской Федерации.

36. Прежде всего, партия-заявитель утверждала, что жалоба была подана в Европейский суд от имени всей политической партии, а не от имени ее регионального отделения. Она заявила, что все подразделения партии «Ватан», в том числе региональные отделения, подчиняются ее центральным органам независимо оттого, являются ли они отдельными лицами в соответствии с законодательством. Партия «Ватан» утверждала, что ее председатель являлся «высшим лицом всей партии», который в соответствии с пунктами 1.1 и 6.7 устава партии «Ватан» «представляет партию в целом». Партия-заявитель утверждала, что положение о подчинении областного отделения «центральным органам партии» подразумевается в уставе отделения, в частности, согласно пункту 2.5 устава отделения, который позволяет обжаловать «в вышестоящий орган партии, включая Центральный координационный совет [исполнительный орган партии «Ватан»]» прекращение членства в партии.

37. Кроме того, партия «Ватан» утверждала, что приостановление деятельности Отделения отразилось на всей партии. Она заявила, что приостановление деятельности Отделения привело к прекращению деятельности партии «Ватан» в Ульяновской области, к подрыву положения партии в регионе и, очевидно, к снижению популярности партии.

### *В. Мнение Европейского суда*

38. Европейский суд напомнил: чтобы сослаться на материальные положения Конвенции, необходимо выполнить два условия: заявитель должен подпадать под

категорию заявителей, указанных в статье 34 Конвенции, и его дело должно быть *prima facie*, что именно он является жертвой нарушения Конвенции (см. решение по делу «Ассельбург и др. против Люксембурга», жалоба № 29121/95). В части, применимой к настоящему делу, статья 34 Конвенции гласит: «Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон их прав, признанных в настоящей Конвенции или в Протоколах к ней...»

39. Европейский суд напомнил, что настоящая жалоба была подана политической партией «Ватан», зарегистрированной в качестве юридического лица. Европейский суд отметил, что меры, обжалуемые в жалобе, в частности приостановление деятельности и последовавшее судебное разбирательство, касались областного отделения, зарегистрированного в качестве юридического лица, а не партии «Ватан». Тот факт, что партия «Ватан» и областное отделение — это два разных юридических лица, сторонами не оспаривался, и он явно следует из уставных документов партии «Ватан» и областного отделения.

40. Прежде всего Европейский суд должен рассмотреть, может ли данное дело рассматриваться как таковое, в котором партия «Ватан» представляет собой форму организации «зонты», включающей в себя саму партию «Ватан» и областное отделение как ее составляющую часть.

41. Такое толкование потребовало бы, чтобы Европейский суд признал, что «личность» общественной организации (по смыслу статьи 34 Конвенции) может быть шире ее юридического статуса и включать в себя несколько юридических лиц.

42. Таким образом, Европейский суд должен определить, существовала ли на момент событий политическая партия, которая бы включала в себя и партию «Ватан», и областное отделение, и если да, то могла ли она заявлять, что она является «общественной организацией» по смыслу статьи 34 Конвенции в контексте настоящего дела.

43. Европейский суд счел, что правосубъектность общественного объединения создает презумпцию *prima facie* относительно его статуса. Любое утверждение о том, что политическая партия включает в себя более одного юридического лица, должно иметь под собой основу в виде уставов и структуры организации. В частности, это может быть регулирование таких вопросов, как субординация, подчинение одному лидеру, приверженность единой линии политических взглядов, общее проведение единой политической кампании, регистрация членства в объединении, выдвижение кандидатов на выборах и поддержка таких кандидатов, воздержание от взаимной политической конкуренции. Предполагается, что юридические лица, образующие такую партию, как минимум предусматривают в своих уставных документах их структурную субординацию и политическую приверженность определенным политическим идеям. Таким образом, Европейский суд рассмотрит, может ли такое видение партии «Ватан» и областного отделения представлять собой единую политическую партию.

44. Европейский суд установил, что хотя устав партии «Ватан» предусматривает создание «региональных подразделений», никаких подобных положений в уставе областного отделения не усматривается. Уставные документы отделения содержат лишь одну прямую ссылку на партию «Ватан» при установлении порядка обжалования исключения из партии (пункт 2.5 Устава). Устав областного отделения оставляет открытым вопрос о том, было ли отделение структурно зависимо от партии «Ватан» при принятии решений



и имело ли оно политические обязательства перед последней. В частности, ничто в уставных документах не препятствует преследовать политические цели, отличные от тех, которые преследует партия «Ватан». Ничто в настоящем деле не свидетельствует о том, что действия и заявления, которые привели к приостановлению деятельности областного отделения, были сформулированы или санкционированы партией «Ватан».

45. Более того, Европейский суд отметил, что партия «Ватан» не выступала ни в каком статусе в ходе национального судебного разбирательства в ее предполагаемом статусе «партии в целом». Как утверждали власти Российской Федерации, и это не оспаривалось заявителем, председатель партии «Ватан» принимал участие в рассмотрении дела в Верховном суде Российской Федерации на основании доверенности, выданной ему областным отделением, а не в качестве «главы всей партии».

46. Таким образом, Европейский суд не может прийти к выводу, что партия «Ватан» и областное отделение являлись одной политической партией, представлявшей собой единое общественное объединение по смыслу статьи 34 Конвенции.

47. Далее Европейский суд рассмотрит вопрос о том, может ли сама партия «Ватан» утверждать, что она является жертвой приостановления деятельности областного отделения.

48. Европейский суд напомнил, что понятие «жертва», используемое в статье 34 Конвенции, обозначает лицо, которое непосредственно затронуто рассматриваемым действием или бездействием (см. решение по делу «Эккле против Германии» (*Eckle v. Germany*) от 15 июля 1982 г., § 66). Далее он напомнил, что принятие жалобы от «лица», которое предполагаемое нарушение затронуло косвенно, обосновано только в исключительных обстоятельствах, в частности, если прямо установлено, что непосредственная жертва не имеет возможности обратиться в Европейский суд через органы, предусмотренные положениями ее устава (см. решение по делу «Агротексим и др. против Греции» (*Agrotexim and others v. Greece*) от 24 октября 1995 г., § 66).

49. Лицом, непосредственно затронутым в результате применения судебных мер, является областное отделение. Интерес самой партии «Ватан» состоял в том, что она не могла опираться на областное отделение для распространения своих политических идей в Ульяновской области в течение шести месяцев.

50. Европейский суд отметил, что судебный запрет не устанавливал ограничений для самой партии «Ватан», и, таким образом, ничто ей не препятствовало в ведении деятельности от своего имени, например, через отдельных членов партии. Европейский суд также отметил, что областное отделение как прямая жертва нарушения могло подать жалобу в Европейский суд. Европейский суд не усмотрел никаких исключительных обстоятельств в настоящем деле, которые бы предоставили партии «Ватан» право утверждать, что она является жертвой оспариваемого приостановления деятельности отделения.

51. Европейский суд также отметил, что партия «Ватан», в отличие от областного отделения, никогда не участвовала в судебном разбирательстве по данному вопросу в судах Российской Федерации от своего имени в отношении предполагаемых нарушений. Таким образом, даже если бы Европейский суд рассмотрел партию «Ватан» как жертву нарушения, в любом случае жалоба должна быть объявлена неприемлемой ввиду неисчерпания внутренних средств правовой защиты.

52. Наконец, Европейский суд отметил, что ничто в настоящем деле не свидетельствует о том, что в ходе рассмотрения дела в Европейском суде партия «Ватан» представляла интересы областного отделения.



53. Соответственно, предварительные возражения властей Российской Федерации являются обоснованными. В соответствии с материалами дела партия «Ватан» не может утверждать, что она «является жертвой нарушения» по смыслу статьи 34 Конвенции. Следовательно, оставшаяся часть жалобы должна быть объявлена неприемлемой.

54. Удовлетворив предварительные возражения властей Российской Федерации, Европейский суд не будет рассматривать данную жалобу по существу.

# ГОРЖЕЛИК (GORZELIK) И ДР. ПРОТИВ ПОЛЬШИ <sup>1</sup>

Жалоба № 44158/98  
Решение от 20 декабря 2001 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*организации национальных меньшинств;  
вопросы регистрации / перерегистрации объединения;  
законность целей и методов деятельности.*

## Основные факты

Заявители — польские граждане, которые желали зарегистрировать новую организацию под названием «Союз людей силезской национальности». Власти отказали в регистрации объединения на том основании, что и название, и определенные положения союзного меморандума об ассоциации, который характеризует силезцев как национальное меньшинство, предполагали, что реальным намерением заявителей было изменить положений избирательного законодательства с целью предоставления привилегий национальным меньшинствам.

## Решение

Суд отметил, что ключевой аспект настоящего дела заключается в оценке того, были ли заявители лишены возможности формировать ассоциацию для целей, перечисленных в меморандуме об ассоциации, и установлении того, были ли учредители готовы к компромиссу по вопросам, на обсуждении которых настаивало государство.

Суд признал позицию властей обоснованной. По его мнению, совпадения в терминологии, а также спорность названия создают впечатление, что в будущем члены ассоциации помимо стремления к достижению программных целей будут пытаться участвовать в выборах.

Суд отметил, что заявители могли развеять сомнения властей, изменив или исправив название. Это никак не отразилось бы на деятельности организации и не затруднило бы достижение членами ассоциации поставленных целей.

Суд установил, что действия властей были оправданы с точки зрения защиты избирательной системы государства, которая является необходимым элементом надлежащего функционирования демократического общества.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

---

<sup>1</sup> Резюме составлено Инициативой «Право общественных интересов». Пер. с англ. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

#### *А. Было ли вмешательство?*

34. Все выступления перед судом свидетельствовали о том, что отказ в регистрации ассоциации заявителей равняется вмешательству в их свободу ассоциаций. Суд принял такое же мнение.

#### *В. Было ли вмешательство оправданным?*

35. Такое вмешательство противоречит статье 11 Конвенции, если оно не было «предусмотрено законом», не преследовало одну или более законных целей согласно пункту 2 этой статьи и не являлось «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### 1. «[Вмешательство] предусмотрено законом»

##### *Оценка Суда*

38. Суд отмечает, что Верховный суд и Апелляционный суд Катовице отказывая в регистрации ассоциации заявителей, полагались на положения национального законодательства, в частности, на статью 32 Конституции, статьи 5 и 58 Гражданского кодекса и статьи 8, 10 (1, 4) и 14 Закона об ассоциациях. Суд соответственно поддерживает тот факт, что вмешательство было «предусмотрено законом».

#### 2. «Правомерность цели [вмешательства]»

##### *Оценка Суда*

44. Суд усмотрел, что Верховный и Апелляционный суды приняли решение о противоречии возможной регистрации ассоциации заявителей законодательству, особенно в свете названия ассоциации, которое, по их мнению, имеет связь с несуществующей нацией, что, таким образом, вводило бы общественность в заблуждение. Суды также постановили, что регистрация ассоциации как союза представителей национального меньшинства повлечет за собой серьезные последствия для других этнических групп Польши. Такая спорная мера, соответственно, предпринята в целях «предотвращения беспорядков» и «защиты прав и свобод других лиц», которые являются законными целями согласно статье 11 Конвенции.

#### 3. «Необходимость в демократическом обществе»

##### *Оценка Суда*

##### *1) Основные принципы прецедентного права Суда*

55. Суд, возвращаясь к обстоятельствам дела, говорит о том, что право создавать ассоциацию закреплено в статье 11 Конвенции. Главным аспектом права на свободу ассоциаций является возможность граждан учреждать в соответствии с законодательством

союзы для осуществления совместных действий в сфере общих интересов. Без наличия этой возможности право на объединение не будет иметь практического значения. Наличие положений национального законодательства, защищающих свободу ассоциаций, а также правоприменительная практика государства указывают на уровень развития демократии в данной стране. Государства проверяют соответствие целей и деятельности ассоциации национальному правому порядку способами, совместимыми с Конвенцией, факт проверки также является предметом пересмотра конвенционными органами (см. дело *Sidiropoulos and Others v. Greece* от 10 июля 1998, § 40).

56. Конвенция требует, чтобы любое вмешательство в осуществление права на свободу ассоциаций было оценено должным образом с учетом «необходимости в демократическом обществе». Обоснованное вмешательство — это вмешательство, суть которого коренится в принципах демократического общества (см. дело *United Communist Party and Others v. Turkey* от 30 января 1998, § 45).

57. Термин «необходимый», используемый в статье 11 Конвенции, не имеет такой гибкости в интерпретации, как, положим, термин «полезный» или «желаемый». К тому же плюрализм и толерантность являются отличительными признаками демократического общества. Несмотря на то что интересы лиц могут быть случайным образом субординированы в пользу той или иной группы, демократия означает, что взгляды большинства превалируют не всегда. Должен быть достигнут баланс, который создаст условия для честного и надлежащего обращения с меньшинствами, а также позволит избежать злоупотреблений со стороны доминирующих позиций (см. дело *Young, James and Webster v. United Kingdom* от 13 августа 1981, *Chassagnou and Others v. France* [GC], № 25088/95 b 28443/95, § 112).

58. Следовательно, исключения, установленные статьей 11 Конвенции, не могут быть истолкованы двояко; только обоснованные и законные причины могут оправдать ограничение свободы ассоциаций. Поэтому, говоря о степени необходимости вмешательства в соответствии с пунктом 2 статьи 11, государство жестко ограничено пределами «возможного оправдания вмешательства», которое должно соответствовать принимаемым и пересматриваемым решениям Суда. Европейский суд дает оценку решениям национального уровня (см. дело *Socialist Party and Others v. Turkey* от 25 мая 1998 г., § 50). Когда Суд выносит свое решение, его задачей не является обоснование своего мнения перед национальными властями, но скорее пересмотр обстоятельств дела в контексте статьи 11 Конвенции, а также уже вынесенных Судом решений. Это не значит, что решение будет ограничено проверкой добросовестности, тщательности и благоразумности исполнения государством-ответчиком обязательств по Конвенции. Суд должен также обратить внимание на предполагаемое вмешательство в право в обстоятельствах конкретного дела и определить, являлось ли вмешательство «соответствующим законной цели», было ли оно «обоснованным и необходимым». Суд должен убедиться, что национальные суды должным образом применяли стандарты, соответствующие принципам статьи 11 Конвенции и, более того, что в своих решениях они основывались на объективной оценке фактов дела (см. дело *Socialist Party and Others v. Turkey*).

59. В этой связи Суд указывает на то, что свобода ассоциаций не абсолютна и что в определенных делах следует принимать во внимание тот факт, что необходимость защищать конвенционные права может привести к ограничению других прав или свобод, установленных Конвенцией (см., *mutatis mutandis*, дело *Otto-Preminger-Institut v. Austria* от 20 сентября 1994, § 47 и § 50). Сложно сбалансировать конфликт индивидуальных

интересов и прав. Обстоятельства дела могут включать в себя рассмотрение политических и социальных вопросов, разрешение которых может существенно отличаться на различных стадиях развития демократического общества (см., *mutatis mutandis*, дело *Handyside v. United Kingdom* от 7 декабря 1976, § 48).

60. В контексте настоящего дела Суд отметил, что при оценке пропорциональности вмешательства во внимание должны быть приняты также природа и строгость оспариваемой меры (см., *mutatis mutandis*, дело *Okcuoglu v. Turkey* [GC], № 24246/94, § 49). Более того, Суд признал, что в некоторых делах применение решительных, или даже радикальных, мер, включая немедленную и постоянную конфискацию имущества организации, может быть оправдано в соответствии со статьей 11 Конвенции (см. дело *Socialist Party and Others v. Turkey*, § 51; *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, № 41340/98, 41343/98, 41344/98, § 81).

#### 2) Применение вышеуказанных принципов к настоящему делу

61. Суд отметил, что польские власти, обосновывая отказ в регистрации ассоциации заявителей под названием «Союз людей силезской национальности», основывались на том, что предложенное название и конкретные положения союзного меморандума об ассоциации, характеризующего силезцев как «национальное меньшинство», подразумевают, что истинными намерениями заявителей являлся «обход» положений избирательного закона страны. Важен также и факт, что признание данной этнической группы «национальным меньшинством» в процессе регистрации ассоциации заявителей автоматически присваивал бы им право на специальные привилегии, которые предоставляются национальным меньшинствам законодательством.

В дальнейшем власти опирались на позицию (с которой заявители не соглашались) о том, что силезцы являются не «нацией» или «национальным меньшинством», а скорее одной из этнических групп польских граждан. Соответственно, название, выбранное заявителями для ассоциации, обманывало бы общественность и противоречило бы закону. Обосновывая свою позицию, правительство ссылается на принцип равенства перед законом, утверждая, что регистрация ассоциации, заявленной как «Союз людей силезской национальности», может привести к дискриминации в отношении других этнических групп...

62. Суд подчеркнул, что в его обязанности не входит выражение собственного мнения относительно обоснованности заявления о принадлежности силезцев к «национальным меньшинствам». На самом деле, интерпретация формулировки «национальное меньшинство» представляется Суду наиболее сложной — даже в контексте международных документов, в т. ч. Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств. В настоящее время польское законодательство не дает четкого единообразного определения данного термина. Привилегии, предусмотренные законом в контексте законодательства о парламентских выборах, предоставляются исключительно зарегистрированным ассоциациям национальных меньшинств. В то же время, на местном уровне не существует законодательно установленной процедуры признания национального или другого меньшинства (см. §§ 45 и 53). Следовательно, группы, которые не были признаны национальными меньшинствами в соответствии с двусторонними соглашениями о сотрудничестве между странами (упомянутые, среди прочего, в § 53), могут получить только «непрямое» признание в качестве национального меньшинства — через процедуру регистрации ассоциаций.

[...]

64. Суд, однако, отметил, что ключевой аспект настоящего дела заключается в оценке того, были ли заявители лишены возможности формировать ассоциацию для целей, перечисленных в § 7 заявленного ими меморандума об ассоциации, положения которого включали, к примеру, цели «пробуждения и усиления национального сознания силезцев». Следует установить, были ли учредители готовы к компромиссу по вопросам, на обсуждении которых настаивало государство. Эти вопросы касались, как уже было отмечено, названия ассоциации и содержания § 30 меморандума об ассоциации. Суд далее отметил, что позиция властей по данному поводу не кажется ему необоснованной. Параграф 30 меморандума об ассоциации гласит, что Союз является организацией силезского национального меньшинства. Три решающих и наиболее спорных слова этой фразы — «организация», «национальное» и «меньшинство» — содержатся также в статье 5 (1) Закона о парламентских выборах, предусматривающего условия освобождения от набора определенного процента голосов, необходимых для принятия участия в распределении мест в Парламенте. Совпадения в терминологии, а также спорность названия организации, предложенного заявителями, создает впечатление о том, что в будущем члены ассоциации будут, кроме стремления к достижению программных целей, пытаться участвовать в выборах.

65. В этой связи Суд не мог не отметить, что заявители могли бы развеять сомнения властей, просто изменив или исправив название ассоциации. Эти изменения, по мнению Суда, не имели бы тяжелых последствий для деятельности Союза как ассоциации, не препятствовали бы достижению членами ассоциации поставленных целей.

66. Суд также отмечает, что суть плюрализма и демократии заключается в компромиссе, который достигается в диалоге различных сторон и групп лиц. Иногда нужно быть готовыми ограничить некоторые из своих свобод, чтобы способствовать обеспечению стабильности в государстве. Это, в частности, касается отношения к избирательной системе, которая имеет большое значение в демократическом государстве. Суд установил, что в обстоятельствах настоящего дела действия властей были оправданы с точки зрения защиты избирательной системы государства — системы, которая является необходимым элементом надлежащего функционирования «демократического общества» в толковании статьи 11 Конвенции.

Таким образом, единогласным решением Суда нарушения статьи 11 Конвенции установлено не было.

# ГРАНДЕ ОРИЕНТЕ Д'ИТАЛИА ДИ ПАЛАЦЦО ДЖУСТИНИАНИ (GRANDE ORIENTE D'ITALIA DI PALAZZO GIUSTINIANI) ПРОТИВ ИТАЛИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 35972/97  
Решение от 2 августа 2001 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:  
*ограничение в правах членов объединения.*

## Основные факты

Ассоциация-заявитель обжаловала установленную законом обязанность франкмасонов заявлять о своей принадлежности к ложе при выдвижении на региональные административные должности. По их мнению, статья 5 Закона 1996 года ставила членов объединения перед альтернативой отказа либо от членства в организации, либо от занятия должности в государственном органе, ограничивая не только свободу объединения каждого из членов организации, но и саму свободу объединения.

## Решение

Суд определил, что оспариваемые положения закона представляют собой вмешательство в право заявителя на свободу объединения, так как содержащийся в законодательстве запрет мог привести к вынужденному уменьшению численности организации и повредить ее репутации. Вмешательство не соответствовало принципу необходимости в демократическом обществе: само по себе членство в законной организации не может быть чем-то предосудительным и препятствовать назначению на должность. Учитывая, что многие ассоциации, на которые распространялось действие закона, обладали широкой автономией, содержащийся в законе запрет не мог быть оправдан правом государства вводить ограничения свободы объединения в отношении должностных лиц административных органов государства.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

#### *A. Вопрос о наличии вмешательства*

15. Европейский суд напомнил, что он уже вынес решение, согласно которому статья 11 Конвенции применима к объединениям, а именно к политическим партиям

---

<sup>1</sup> Пер. с фр. Д. Юзвикова, предоставлено Ростовским центром содействия международной защите.

(см. решение по делу «Объединенная Коммунистическая партия Турции и др. против Турции» (*United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*) и решение по делу «Социалистическая партия Турции и др. против Турции» (*Socialist Party and Others v. Turkey*). Он указал, что, как правило, «объединение, а именно политическая партия, не исключается из сферы применения Конвенции только потому, что, по мнению национальных властей, ее деятельность может причинить вред конституционным структурам государства и требует применения ограничительных мер» (см. решение по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции», *ibid.*, § 27). Европейский суд считал, что такой подход тем более уместен применительно к объединению, которое, как в случае с заявителем, не подозревается в причинении вреда конституционным структурам. Кроме того и прежде всего, Европейский суд признал, что оспариваемая мера, как отмечает сама ассоциация-заявитель, способна нанести ей ущерб, а именно стать причиной утраты членов и престижа объединения.

16. Таким образом, Европейский суд пришел к выводу, что вмешательство имеет место. Отсюда следует, что ассоциация-заявитель может считать себя жертвой предполагаемого нарушения, и поэтому возражения властей Италии должны быть отклонены.

### *В. Обоснованность вмешательства*

#### **1. С точки зрения первого предложения пункта 2 статьи 11 Конвенции**

17. Подобное вмешательство нарушает статью 11 Конвенции, исключая случаи, когда оно «предусмотрено законом», преследует одну или более законных с точки зрения пункта 2 статьи 11 Конвенции целей и является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

##### *а) «Предусмотрено законом»*

18. Ассоциация-заявитель не ставила под сомнение, что вмешательство было «предусмотрено законом»: оспариваемая мера базировалась на региональном законе...

##### *б) Законная цель*

21. Европейский суд отметил, что, по утверждению властей Италии, принятие статьи 5 Закона 1996 года было обусловлено стремлением «успокоить» общественное мнение в момент, когда остро встал вопрос о роли некоторых членов масонского союза в жизни страны. Таким образом, Европейский суд признал, что спорное вмешательство имело целью защиту национальных интересов и общественного порядка.

##### *с) «Необходимо в демократическом обществе»*

24. Чтобы, в частности, установить, была ли спорная мера сбалансирована с законной преследуемой целью, Европейский суд рассмотрел ее в свете материалов всего дела.

25. Сбалансированность подразумевает сопоставление насущности перечисленных в пункте 2 статьи 11 Конвенции целей с насущностью целей свободы объединений. Стремление к установлению справедливого равновесия не должно в подобной ситуации лишать граждан стимула к осуществлению своего права на объединение из-за опасений, что может быть отклонена их кандидатура на должность.

26. Конечно, число зарегистрированных или потенциальных членов ассоциации-заявителя, которые могут оказаться в положении выбора между принадлежностью к масонству и участием в конкурсе на занятие должностей, подпадающих под статью 5 Закона 1996 года, не может быть большим в сравнении с общим числом членов



организации. Следовательно, ущерб, который может понести заявитель, также невелик. Однако Европейский суд считал, что свобода объединения имеет столь большое значение, что вообще не может быть предметом ограничений, даже применительно к личности кандидата на публичный пост, если само заинтересованное лицо не совершает вследствие своей принадлежности к данному объединению никаких предосудительных действий. Вместе с тем очевидно, что объединение, о котором идет речь, подвержено последствиям решений своих членов. Следовательно, оспариваемое запрещение, каким бы незначительным оно ни было в отношении заявителя, не является «необходимым в демократическом обществе».

## **2. С точки зрения второго предложения пункта 2 статьи 11 Конвенции**

27. Сделав данный вывод, Суд должен убедиться в том, что спорное ограничение является оправданным с точки зрения последней фразы пункта 2 статьи 11 Конвенции, поскольку эта фраза позволяет государству вводить для сотрудников определенных категорий, включая «административные органы государства», «законные ограничения» на осуществление ими права на свободу объединения.

[...]

30. Европейский суд напомнил, что термин «законные» в данной фразе подразумевает то же понятие законности, какое сформулировано в аналогичных или похожих выражениях в других местах Конвенции, особенно во фразе «предусмотрены законом» во вторых пунктах Статей 9 и 10 Конвенции. Используемое в Конвенции понятие законности, кроме соответствия внутреннему праву, подразумевает соблюдение во внутреннем праве таких качественных требований, как предсказуемость и вообще отсутствие произвола (см. постановление Большой палаты по делу «Реквенъи против Венгрии») (*Rekvenyi v. Hungary*), жалоба № 25390/94, § 59).

Поскольку ассоциация-заявитель ставила под сомнение наличие оснований для спорного ограничения во внутреннем праве, Европейский суд напомнил, что толкование и применение внутреннего права является прежде всего прерогативой национальных властей, особенно когда возникает необходимость в толковании спорных вопросов (см. решение по делу «S. W. против Соединенного Королевства») (*S. W. v. United Kingdom*) от 22 ноября 1995 г., § 36). Однако в рассматриваемом деле у ассоциации-заявителя не было возможности оспорить в судебном порядке конституционность спорного положения (с чем власти Италии согласились). Отсюда Суд сделал вывод, что правовая ситуация была достаточно ясной, чтобы ассоциация-заявитель сама могла решить, как ей себя вести, и, следовательно, условие предсказуемости было соблюдено. Таким образом, оспариваемое ограничение было «законным» по смыслу пункта 2 статьи 11 Конвенции.

31. Касательно того, являются ли должности, упомянутые в статье 5 Закона 1996 года, должностями «административных органов государства», то Европейский суд отметил, что в Приложениях «А» и «В» Закона 1996 года фигурировали должности, проходящие не по штатному расписанию области, а по двум другим категориям: «должности областных организаций» и должности, представление которых и назначение на которые находились в ведении Областного совета. Однако понятие «административные органы государства» требует узкой интерпретации, учитывающей должность, занимаемую соответствующим служащим (см. решение по делу «Фогт против Германии») (*Vogt v. Germany*) от 26 сентября 1995 г., § 67). Суд напомнил, что в деле Фогт он воздержался от принятия решения о том, принадлежала ли преподаватель — кстати, являвшаяся

штатной служащей,— к государственной администрации (*ibid.*, § 68). Применительно к данному делу и базируясь на имеющихся материалах, Европейский суд отметил, что между должностями, фигурирующими в Приложениях «А» и «В» к Закону 1996 года, и должностями в области Маркес, несомненно, существует менее тесная связь, чем между штатным преподавателем Фогт и ее работодателем.

32. Следовательно, оспариваемое вмешательство не может оправдываться вторым предложением пункта 2 статьи 11 Конвенции.

33. Таким образом, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# ЖЕЧЕВ (ZHESHEV) ПРОТИВ БОЛГАРИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 57045/00  
Решение от 21 сентября 2007 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Заявитель обжаловал нарушение Республикой Болгарией своего права на свободу объединения, в частности отказ в регистрации возглавляемого им общественного объединения — ассоциации «Гражданское общество за интересы Болгарии, национальное достоинство, единство и интеграцию — для Болгарии» — по причине того, что его уставные цели являются политическими, а в соответствии с Конституцией Болгарии подобные цели могут преследовать лишь политические партии.

## Решение

Суд пришел к выводу, что заявленный политический характер целей Ассоциации не является достаточным основанием для отказа в ее регистрации, поскольку в соответствии с болгарским законодательством объединения не могут принимать участия в национальных, местных или общеевропейских выборах. Таким образом, не существует «острой социальной необходимости» в том, чтобы каждое из объединений, цели которых признаны судом политическими, было зарегистрировано как политическая партия.

Суд отметил, что принятые в отношении заявителя меры имели радикальный характер — они предотвратили осуществление организацией какой-либо деятельности как таковой. На основании этого Суд установил, что отказ в регистрации Ассоциации и вмешательство в реализацию права на объединение не может рассматриваться как необходимость в демократическом обществе.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### *1. Правовая характеристика обращения*

33. ...Суд отметил, что в предыдущих судебных прецедентах установлена связь между свободой слова и выражения мнения и правом на объединение (см. среди прочих дела *Gorzelik and Others v. Poland*, № 44158/98, § 91; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*, № 46626/99, 3 февраля 2005 г., § 44; *The United Macedonian*

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

*Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria*, № 59491/00, 19 января 2006 г., § 59; *Tsonev v. Bulgaria*, № 45963/99, 13 апреля 1996 г., § 49). Таким образом, Суд полагает, что обращение заявителя должно быть рассмотрено прежде всего с позиции статьи 11 Конвенции в контексте статьи 10 (см., к примеру, дело *APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary (dec.)*, № 32367/96, 31 августа 1999 г.; дело *Maestri v. Italy*, № 39748/98, §§ 23 и 24; а также *The Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia*, № 72881/01, §§ 71—75).

### 2. Общие принципы прецедентной практики Суда в делах о свободе ассоциаций

34. Право на создание ассоциаций является неотъемлемой частью права, определенного статьей 11 Конвенции. Способы реализации этого права, предусмотренные национальным законодательством (в теории и практике), демонстрируют уровень демократизации соответствующего государства. Безусловно, государства имеют право защищать самих себя от того, чтобы цель и деятельность ассоциаций не нарушали национальные правовые нормы, однако они должны сделать это способом, принимающим во внимание обязательства государств по Конвенции (см. дела *Sidiropoulos and Others v. Greece*, 10 июля 1998 г., § 40; *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others*, § 57; *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 59; *Ramazanova and Others v. Azerbaijan*, № 44363/02, § 54).

35. Очень часто содержание статьи 11 Конвенции Суд рассматривает с позиции важности роли политических партий в обеспечении плюрализма и демократии. Ассоциации, сформированные для других целей, также играют важную роль в обеспечении должного функционирования демократии. Плюрализм строится на признании и уважении многообразия и динамики культурных традиций, этнической и культурной идентичности, религиозных верований, творческих, литературных и социально-экономических идей и концепций. Гармоничное взаимодействие лиц и групп, обладающих различными отличительными характеристиками, представляется особенно важным для достижения социальной общности. В здоровом функционирующем гражданском обществе участие граждан в демократических процессах в большей степени достигается через их принадлежность к объединениям или организациям, в которых они интегрируются с другими и действуют во имя общей цели (см. *Gorzelik and Others*, § 92; *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 61).

36. Принимая во внимание, что осуществление принципа плюрализма является невозможным без того, чтобы ассоциации могли свободно выражать свои идеи и мысли, Суд также признает, что свобода слова в понимании статьи 10 Конвенции является одной из задач свободы объединений. Такая взаимосвязь особенно важна в случаях, подобных настоящему, когда позиция государства в отношении объединения формируется на основании реакции правительства на взгляды и заявления Ассоциации. (см. *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others*, § 59, *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*, № 29221/95, 29225/95 § 85).

### 3. Имело ли место вмешательство в право граждан на свободу ассоциаций?

37. Суд в предыдущих делах установил, что отказ в регистрации объединения может рассматриваться как вмешательство в реализацию права на свободу ассоциаций. (см. *Sidiropoulos and Others*, § 31; *Gorzelik and Others*, § 52; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu*, § 27; *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others*, § 53; *Tsonev*, § 43; *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 71; *Ramazanova and Others*, § 60).

38. Суд должен исследовать, является ли это вмешательством «предусмотренным законом», лежит ли в его основе стремление к достижению одной из законных целей, закрепленных пунктом 2 статьи 11 Конвенции, и было ли вмешательство «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

*4. Было ли такое вмешательство «предусмотрено законом»?*

39. Суд установил, что отказ национальных судов в регистрации обоснован нарушением Ассоциацией Конституции 1991 года. Заявитель утверждает, что имеет место неверное применение Конституции национальными судами. Однако Суд придерживается приоритета права национальных судов объяснять и применять национальное законодательство (см. *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others*, § 55; и *Tsonev*, § 45).

[...]

41. Суд соглашается с тем, что вмешательство было «предусмотрено законом».

*5. Преследовало ли вмешательство законную цель?*

42. Несмотря на то что правительство не имело четкой позиции по данному вопросу, Суд готов принять то, что вмешательство основывалось на соображениях охраны национальной безопасности, предотвращения беспорядка и защиты прав и свобод других лиц.

*6. Являлось ли вмешательство «необходимым в демократическом обществе»?*

**(а) Общие принципы прецедентной практики Суда**

43. Исключения, установленные в статье 11 Конвенции, не могут быть двояко интерпретированы; только убедительные причины могут обосновать ограничения свободы ассоциаций.

44. Задачей Суда при вынесении решения не является обоснование собственной позиции перед соответствующими национальными властями, но скорее пересмотр решений по статье 11 Конвенции, ранее вынесенных Судом.

**(b) Применение данных принципов в обстоятельствах настоящего дела**

45. В свете принципов, описанных выше, Суд рассмотрит обстоятельства дела для того, чтобы исследовать степень обоснованности вмешательства и уровень его значимости.

*(i) Основания, оправдывающие вмешательство*

46. Суд отмечает, что при вынесении решения национальными судами, а также в основании доводов правительства в предварительном производстве были использованы две группы аргументов. Таким образом, Суд проведет оценку каждой из групп:

*(α) Предполагаемое противоречие целей Ассоциации Конституции 1991 года*

47—51. Суд оценил содержание положений устава организации и не соглашается с мнением правительства и национальных судов страны о том, что декларируемые организацией цели могут нарушить демократический порядок или являются недемократическими. Суд также не усмотрел признаков того, что Ассоциация может прибегнуть к насильственным либо недемократическим методам для достижения своих целей. В целом Суд полагает, что цели Ассоциации не могли служить значимым основанием для отказа в регистрации Ассоциации.

*(β) Утверждения о «политическом» характере целей Ассоциации*

52. Национальные суды установили, что некоторые из целей организации (возвращение Конституции 1879 года и установление монархии) являются «политическими»,

однако в соответствии с параграфом 2 статьи 12 Конституции 1991 года подобные цели могут преследовать лишь политические партии.

53. Суд ранее уже пояснил свою позицию в отношении размытости определений, используемых в законодательных актах, однако не считает своей задачей выражать мнение по интерпретации национального законодательства; этим должны заниматься национальные суды. Таким образом, Суд и далее будет основываться на мнении о корректности формулировки законодательства и намерен исследовать, насколько правоприменительная практика в отношении заявителя привела к результатам, соответствующим Конвенции.

[...]

55. В первую очередь необходимо обратиться к неясности с определением «политический», которое используется в параграфе 2 статьи 12 Конституции 1991 года, а также к интерпретации данного понятия судами национальной системы. К примеру, в настоящем деле суд национального уровня постановил, что проведение кампаний по внесению изменений в конституцию, а также кампания по смене формы правления в государстве принадлежат к данной категории. В другом деле те же суды дали еще более сомнительное определение: «проведение митингов, демонстраций, собраний и других форм общественных кампаний» объединением, выступающим за региональную автономию и права меньшинств, приравнивается к мероприятию с политическими целями и действиями в соответствии с параграфом 2 статьи 12 Конституции.

56. Если бы зарегистрированные в Болгарии общественные объединения могли принимать участие в выборах и стремиться к власти (как в деле *Gorzelik and Others*), возможно, в отношении некоторых из них было бы необходимо ввести требования о регистрации в качестве политических партий, которые, соответственно, должны отвечать более строгим критериям и условиям финансирования, подлежать гражданскому контролю, их деятельность должна быть в большей степени прозрачной. Однако в соответствии с болгарским законодательством объединения не могут принимать участия в национальных, местных или общеевропейских выборах. Таким образом, не существует «острой социальной необходимости» в том, чтобы каждое из объединений, цели которых признаны судом «политическими», было зарегистрировано как политическая партия.

57. Суд пришел к выводу, что заявленный политический характер целей Ассоциации не является достаточным основанием для отказа в ее регистрации.

(ii) *Значимость вмешательства*

58. Суд отмечает, что принятые в отношении заявителя меры носили радикальный характер — они предотвратили осуществление организацией какой-либо деятельности как таковой.

(iii) *Заклучение Суда*

59. В свете вышеперечисленного Суд установил, что отказ в регистрации Ассоциации и вмешательство в реализацию права на объединение не может рассматриваться как необходимость в демократическом обществе. Таким образом, Суд говорит о нарушении статьи 11 Конвенции.

# ИСМАИЛОВ (ISMAILOV) ПРОТИВ АЗЕРБАЙДЖАНА <sup>1</sup>

Жалоба № 4439/04  
Решение от 17 января 2008 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Заявитель утверждал, что существенное промедление с государственной регистрацией общественного объединения, учредителем которого он является, стало нарушением его права на свободу ассоциаций, а также заявлял, что национальные суды не являются независимыми и беспристрастными, и национальные средства судебной защиты неэффективны в части защиты прав общественных объединений.

## Решение

Суд пришел к выводу о том, что промедление Министерства юстиции в ответе на заявку о государственной регистрации общественного объединения де-факто стало отказом в регистрации. Организация, не имеющая статуса юридического лица, не обладает правоспособностью в той же мере, что и зарегистрированное общественное объединение. Необоснованно длительное рассмотрение заявки о регистрации Министерством можно считать вмешательством в реализацию права на свободу ассоциаций. Усмотрев, что Министерством были нарушены установленные законом временные сроки ответа на заявление об осуществлении государственной регистрации, а также отметив, что национальное законодательство не предусматривает средств защиты от подобного рода промедлений, Суд пришел к выводу о том, что такое вмешательство в реализацию права на свободу ассоциаций не являлось «предусмотренным законом».

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### A. Приемлемость

*1. Сфера, которой касается дело, и его совместимость с положениями Конвенции*

22. Правительство утверждало, что каждое из трех заявлений о регистрации касалось разных организаций, на основании того, что в заявках на регистрацию организация выступала под тремя разными названиями, а также что документы подавались разным

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

количеством учредителей. В частности, первое заявление на получение регистрации касалось организации под названием научно-практический центр «Человечество и окружающая среда», во втором фигурировала организация под названием общественное объединение «Человечество и окружающая среда».

Второе заявление о регистрации было подано тремя учредителями, а третье было подписано лишь двумя из них.

23. Заявитель отрицал это и утверждал, что изменение названия организации было связано с незначительной переработкой основополагающих документов организации ее учредителями в процессе регистрации. Более того, исключение одного из учредителей из заявки о регистрации, поданной в третий раз, «не изменило сути общественного объединения и не сделало его другим».

24. Суд не принял во внимание заявления правительства, поскольку не усмотрел различий в уставах, подававшихся при обращениях за получением регистрации. Также Суд исследовал, что национальные суды не рассматривали данные обращения как составляющие процедуры регистрации трех разных объединений.

25. Суд отметил, что рассмотрению в соответствии с Конвенцией подлежит лишь часть жалобы, связанная с третьей попыткой получения государственной регистрации данного общественного объединения. На основании того, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод вступила в силу в Азербайджане 15 апреля 2002 г., Суд уполномочен рассматривать дела, суть которых касается событий, имевших место после 15 апреля 2002 г. Таким образом, события, связанные с подачей заявителями первого и второго обращения о регистрации, рассмотрению в Европейском суде по правам человека не подлежат.

## **В. Суть дела**

### *1. Позиции сторон*

43. Правительство утверждало, что вмешательство в реализацию права заявителя на свободу ассоциаций не имело места.

44. Правительство отметило также, что отсутствие статуса юридического лица не является препятствием для осуществления организацией своей деятельности. В данной связи было упомянуто, что организацией была издана книга, и это свидетельствует о фактическом продолжении ее деятельности даже при отсутствии официальной регистрации.

45. Правительство утверждало, что уставные документы организации были подготовлены вне соответствия с действующим законодательством. Даже если Министерство и допустило некоторые процедурные ошибки при рассмотрении обращения учредителей организации, эти ошибки нельзя считать нарушением статьи 11 Конвенции.

46. Заявитель утверждал, что затягивание сроков регистрации юридического лица нарушает статью 11 Конвенции.

47. Заявитель также отметил, что организация не могла в полной мере осуществлять свою деятельность, не обладая статусом официально зарегистрированной. Что же касается книги, на которую ссылался представитель правительства, заявитель отмечен в ней как один из соавторов, название же организации, к которой он принадлежит, было указано для определения профессии заявителя и его принадлежности к деятельности в сфере НПО.



## 2. Оценка Суда

48. Суд пришел к выводу, что промедление Министерства в ответе на заявку о государственной регистрации общественного объединения было де-факто отказом в регистрации. Организация, не имеющая статуса юридического лица, не обладает правоспособностью в той же мере, что и зарегистрированное общественное объединение. Необоснованно длительное рассмотрение заявки о регистрации (с позиции Министерства) можно считать вмешательством в реализацию права на свободу ассоциаций (см. упомянутое выше дело *Ramazanova and Others*, §§ 54—60).

49. Подобное вмешательство будет считаться нарушением статьи 11 Конвенции, за исключением случаев, если таковое «предусмотрено законом», преследует одну или несколько законных целей, закрепленных пунктом 2 статьи 11 Конвенции и являющаяся «необходимыми для достижения в демократическом обществе» данных целей (см. *Chassagnou and Others v. France [GC]*, №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 104).

[...]

51. Статья 9 Закона «О государственной регистрации юридических лиц» от 6 февраля 1996 г. устанавливает десятидневный срок для принятия Министерством юстиции решения о государственной регистрации организации-заявителя, либо для предоставления отказа в регистрации юридического лица. В том случае, если учредительные документы юридического лица не соответствуют законодательству и имеют поправимые недостатки, Министерство располагает все тем же десятидневным сроком, чтобы вернуть документы учредителям для исправления недочетов.

52. В данном деле удержание документов Министерством и промедление с ответом по каждому из заявлений длилось в течение несколько месяцев. В частности, задержка ответа на обращение о регистрации от 28 августа 2002 г. составила более чем три месяца. Это не соответствует нормам, установленным законодательством, согласно которым ответ должен быть дан в соответствии с четко определенными сроками (см. *Ramazanova and Others*, § 65).

53. Суд также отметил, что Закон «О государственной регистрации юридических лиц» от 6 февраля 1996 г. не предусматривает фактических средств защиты от затягивания или приостановки процедуры государственной регистрации в связи с тем, что Министерство медлит с ответом по поводу поступившего запроса о регистрации.

54. Усмотрев, что Министерством юстиции были нарушены установленные законом сроки ответа на заявление об осуществлении государственной регистрации, а также отметив, что национальное законодательство не предусматривает средств защиты от подобного рода промедлений, Суд пришел к выводу о том, что такое вмешательство в реализацию права на свободу ассоциаций не являлось «предусмотренным законом» в понимании пункта 2 статьи 11 Конвенции.

[...]

56. Таким образом, имеет место нарушение статьи 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

# КОРЕЦКИЙ (KORETSKYU) И ДР. ПРОТИВ УКРАИНЫ <sup>1</sup>

Жалоба № 40269/02  
Решение от 3 апреля 2008 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Заявители обжаловали отказ органов юстиции в регистрации учрежденного ими «Гражданского комитета охраны дикой (коренной) природы Березняков». Заявители также утверждали, что некоторые положения национального законодательства и правоприменительной практики Украины в данной отрасли противоречат принципам статьи 11 Конвенции. В частности, запрет деятельности формально не легализованных организаций, ограничение территориальной сферы деятельности для организаций, не имеющих всеукраинского статуса и др. Наконец, заявители утверждали, что практика внесения органами власти изменений и дополнений в текст устава без согласия организации, которая имела место в данном случае, противоречит гарантиям статьи 11 Конвенции.

## Решение

Суд счел, что ограничение права в обстоятельствах настоящего дела не соответствовало «острой социальной необходимости» и, соответственно, что основания, на которых строился отказ зарегистрировать организацию, не являются вескими и достаточными для оправдания легитимности данного решения, а значит, вмешательство нельзя считать «необходимым в демократическом обществе».

*Исход дела: имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### (а) Заявители

28. Заявители утверждали, что отказ в регистрации Гражданского комитета не соответствует национальному законодательству, не преследует законной цели и не является необходимым в демократическом обществе. Заявители также утверждают, что некоторые положения национального законодательства и правоприменительной практики Украины в данной отрасли противоречат принципам статьи 11 Конвенции.

29. Во-первых, национальное законодательство содержит положения, запрещающие деятельность формально не легализованных организаций, таким образом, ограничивая свободу ассоциаций.

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

30. Во-вторых, заявители утверждали, что запрет деятельности организации на территории всей Украины не является необходимым в демократическом обществе. Несмотря на то, что возможность регистрации организации со всеукраинским статусом предусмотрена, для этого необходимо иметь представительства в большинстве регионов Украины, что явилось значительным препятствием для заявителей.

31. В-третьих, интерпретация, данная властями принципу равенства членов организации, предусмотренному статьей 6 Закона Украины «Об объединении граждан», а также утверждение о невозможности привлечения к деятельности волонтеров, являются неверными. Подобное ограничение противоречит принципам демократического общества.

32. В-четвертых, запрет возможности осуществления организацией таких видов деятельности, как пропаганда идей, лоббирование, издательская деятельность, гражданская экспертиза и др. противоречит национальному законодательству и не является обоснованным. В тексте устава организации не содержалось положений о том, что Гражданский комитет намерен осуществлять хозяйственную или коммерческую деятельность. Такой вывод был сделан из-за неверного понимания функций исполнительного органа Гражданского комитета и, в частности [хозяйственной деятельности, которая подразумевает прежде всего] ежедневное выполнение административных функций для обеспечения необходимых материально-технических условий текущей деятельности Комитета.

33. Наконец, заявители утверждали о том, что практика внесения органами власти изменений и дополнений в текст устава без согласия организации, что имело место и в данном случае, противоречит гарантиям статьи 11 Конвенции.

#### **(b) Правительство**

34. Правительство утверждало, что нарушение статьи 11 Конвенции отсутствовало, отказ в регистрации организации был законным и необходимым для надлежащего функционирования системы государственной регистрации организаций.

35. Кроме этого, правительство отметило, что законодательство Украины предусматривает два способа легализации организации — уведомление об учреждении организации, а также государственная регистрация. Заявители могли использовать первую процедуру, которая является менее сложной. Тем не менее, прибегнув ко второму способу легализации, заявители должны были в полной мере соответствовать требованиям национального законодательства по наделению организации статусом юридического лица.

36. Более того, система государственной регистрации организаций основывается на деятельности органов власти различного уровня. Местные управления юстиции осуществляют регистрацию организаций соответствующего статуса, в то время как высшие органы власти регистрируют организации, деятельность которых покрывает большее количество административно-территориальных единиц Украины.

37. Таким образом, Киевское городское управление юстиции не может зарегистрировать организацию, статус которой непонятен, либо устав которой не соответствует законодательству.

## *2. Оценка Суда*

#### **(a) Общие принципы**

38. Право на объединение является неотъемлемой частью права, предусмотренного статьей 11 Конвенции. Возможность создавать юридическое лицо является важным аспектом

права на объединение. Способ, которым национальное законодательство обеспечивает данное право и его практическое применение, определяется государством. Государство имеет право ограждать себя от деятельности организаций, цели которых противоречат законодательству, но оно должно делать это в соответствии с обязательствами по Конвенции, действия государства могут быть предметом рассмотрения институтами, созданными на основе Конвенции (см. *Sidiropoulos and Others v. Greece*, решение от 10 июля 1998 г., § 40; *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria*, № 59491/00, § 57, 19 января 2006 г.; *The Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia*, № 72881/01, § 59; *Ramazanov and Others v. Azerbaijan*, № 44363/02, § 54, 1 февраля 2007 г.).

### **(b) Вмешательство в реализацию права**

39. Суд в очередной раз подтвердил, что отказ органов власти в обеспечении возможности организации получить статус юридического лица является вмешательством в реализацию права на свободу ассоциаций (см., к примеру, *Gorzelik and Others v. Poland*, № 44158/98, § 52, 17 февраля 2004 г.; *Sidiropoulos*, § 31; *APEH Üldözötteinek Szövetsége and Others v. Hungary*, № 32367/96, 31 августа 1999 г.).

40. Даже согласившись с утверждениями правительства и предположив, что Гражданский комитет мог осуществлять свою деятельность и без государственной регистрации, Суд полагает, что отсутствие регистрации явилось препятствием для должного осуществления Гражданским комитетом своей деятельности. В этой связи Суд отмечает, что в соответствии со статьей 20 Закона Украины «Об объединении граждан» только зарегистрированные организации имеют право участвовать в гражданско-политических отношениях, владеть имуществом, проводить публичные мероприятия, распространять информацию и т. д.

41. При данных обстоятельствах отказ в регистрации Гражданского комитета и наделении его статусом юридического лица тождественен вмешательству властей в реализацию заявителями права на свободу ассоциаций.

42. В отношении утверждения заявителей о том, что существование норм уголовного и административного законодательства, запрещающих деятельность не легализованных объединений, само по себе является нарушением статьи 11 Конвенции, Суд усмотрел, что в обстоятельствах настоящего дела заявители понесли больший ущерб собственно от факта отказа в регистрации организации, нежели от наличия в законодательстве страны положений, которые могут ограничивать деятельность организации. (см. *Bączkowski and Others v. Poland*, № 1543/06, §§ 67—68).

### **(c) Основания для вмешательства**

43. Суд намерен установить, соответствовал ли отказ в регистрации пункту 2 статьи 11 Конвенции, был ли он «предусмотрен законом», преследовал ли одну или более законных целей и был «необходимым в демократическом обществе» (см. *Chassagnou and Others v. France*, №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 104).

#### *i. Соответствие требованиям «законности»*

44. Суд определил, что Киевское городское управление юстиции отказало в регистрации организации, поскольку положения ее устава не соответствовали законодательству. Заявители утверждали, что подавали в управление исправленную версию устава. Правительство отвергло данное заявление.

45. Суд не видит необходимости в решении данного вопроса, так как даже предположив, что дополненная и исправленная версия устава была передана в управление юстиции, заявители лишь частично согласились с изменениями, предложенными властями. Кроме того, они настаивали на сохранении определенных позиций в тексте устава, которые были определены судами трех инстанций как противозаконные. С этой точки зрения отказ в регистрации является обоснованным.

46. Даже если полагать, что суды совершили обоснованное с формальной позиции национального законодательства вмешательство в права заявителей, Суд напоминает, что словосочетание «установлены законом» в пункте 2 статьи 11 Конвенции означает не только наличие оснований в законодательной базе, но и отсылает к качеству соответствующего законодательства (см, к примеру, *Maestri v. Italy*, № 39748/98, § 30, ECHR 2004-I).

[...]

48. Суд определил, что в соответствии со статьей 16 Закона Украины «Об объединении граждан», организации может быть отказано в регистрации, если ее регистрационные документы противоречат законодательству Украины. Законом не конкретизируется, относится ли данное определение противоречию цели и деятельности организации требованиям закона (в частности, статьей 4 указанного закона), либо имеется в виду также текстовое несоответствие устава организации другим законодательным актам. Таким образом, Суд установил, что положения Закона «Об объединении граждан», которые обуславливают процесс регистрации организации, не являются доскональными и четкими с точки зрения восприятия заявителями, а также дают возможность принятия властями произвольных решений об отказе в регистрации.

49. Тем не менее в обстоятельствах данного дела, Суд не считает необходимым рассматривать вышеназванные замечания, а также их правомерность в соответствии со статьей 11 Конвенции. Суд должен рассмотреть вопрос о том, соответствовали ли ограничения права, имевшие место в настоящем деле, принципу о «необходимости в демократическом обществе» и преследовали ли они законную цель. В частности, Суд должен определить соответствие нарушений, указанных в пункте 45 принципу «острой социальной необходимости» (см. *Gorzelik and Others*, §§ 94—105).

50. Суд усмотрел, что основной аргумент правительства о необходимости вмешательства заключался в том, что только государство обладает правом регулировать деятельность неправительственных организаций на своей территории. Таким образом, по мнению правительства, отказ в регистрации был необходим для обеспечения должного функционирования государственной системы регистрации организаций.

51. Суд считает необходимым повторить, что осуществление государством защиты граждан и учреждений от организаций, которые своей деятельностью могут причинить им вред, должно быть строго регламентировано и лишь обоснованные и убедительные причины могут оправдать подобное ограничение прав и свобод (см. *Gorzelik and Others*).

52. Суд также установил, что ни решения судов, ни объяснения правительства по данному делу не содержали достаточно обоснованных пояснений о необходимости ограничения возможности организации пропагандировать идеи, лоббировать интересы, привлекать волонтеров как членов организации для осуществления своей деятельности. Более того, Суд не видит причин недопущения выполнения исполнительным органом объединения ежедневных административных действий, даже если таковые по сути характерны для хозяйственной деятельности.

53. В отношении территориальных ограничений деятельности организации городского уровня Суд отмечает, что, даже если подобные ограничения необходимы для полноценного функционирования системы государственной регистрации организаций, возможность локальной организации иметь представительства и отделения в других городах Украины не представляет угрозы для этой системы, принимая во внимание, что при этом существует обременительное требование о том, что всеукраинские организации обязаны иметь отделения в большинстве из 25 регионов Украины.

54. Суд, исследовав материалы дела, пришел к выводу, что они свидетельствуют о мирном и исключительно демократичном характере целей и предполагаемой деятельности Гражданского комитета. Нет предпосылок утверждать о том, что организация в достижении своих целей и задач намерена прибегнуть к недемократическим и противоправным средствам. Тем не менее, власти прибегли в отношении заявителей к достаточно радикальным мерам, которые заключались в претотвращении осуществления организацией какой-либо деятельности как таковой.

55. Суд считает, что ограничение права в обстоятельствах настоящего дела не соответствовало «острой социальной необходимости» и, соответственно, что основания, на которых строился отказ зарегистрировать организацию, не являются вескими и достаточными для оправдания легитимности данного решения. Таким образом, вмешательство нельзя считать «необходимым в демократическом обществе».

#### **(d) Общие выводы**

56. В свете вышеназванного, а также учитывая выводы, сделанные при определении требований «законности», Суд считает, что вмешательство в право заявителей на свободу ассоциаций не было обоснованным.

57. Суд, таким образом, установил нарушение статьи 11 Конвенции.

58. Суд не считает необходимым устанавливать обстоятельства того, является ли факт внесения властями правок и дополнений в устав организации основой для рассмотрения отдельного вопроса о соответствии со статьей 11 Конвенции.

# ЛЕ КОМПТ, ВАН ЛЕВЕН И ДЕ МЕЙЕР (LE COMPTE, VAN LEUVEN AND DE MEYERE) ПРОТИВ БЕЛЬГИИ <sup>1</sup>

Жалобы №№ 6878/75, 7238/75

Решение от 23 июня 1981 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*разграничение объединений частного и публичного права.*

## Основные факты

В июне 1971 года Совет Ордена врачей провинции Западная Фландрия лишил д-ра Ле Компта, 1929 года рождения, права заниматься медицинской практикой в течение трех месяцев. Основанием для такого решения послужило то, что последний опубликовал в прессе сообщение о санкциях, которые ранее были на него наложены дисциплинарными органами Ордена, и высказывал критические замечания, оскорбительные для Ордена. Решение Совета было подтверждено в октябре 1972 года Апелляционным советом Ордена, который, однако, не подтвердил обвинения в оскорблении. В мае 1974 года кассационный суд отклонил жалобу заявителя на решение Апелляционного совета. С этого момента был проведен ряд дисциплинарных разбирательств за разглашение в прессе спора заявителя с Орденом и уголовных — за его отказ выполнить решения советов Ордена.

В январе 1973 года д-ру Ван Левену, 1931 года рождения, и д-ру Де Мейеру, 1940 года рождения, были предъявлены обвинения в нарушении норм профессиональной этики. В частности, утверждалось, что они систематически занижали свои гонорары (даже при дежурствах) до сумм, компенсируемых страховыми кассами социального обеспечения, и бесплатно раздавали в частных домах журнал, выходящий два раза в месяц, в котором насмеялись над врачами общей практики. Совет Ордена провинции Восточная Фландрия принял решение о лишении их права заниматься врачебной практикой в течение одного месяца. Рассмотрев жалобу, Апелляционный совет Ордена сократил срок отстранения заявителей от медицинской практики до пятнадцати дней. В апреле 1975 года кассационный суд отклонил жалобу заявителей.

## Решение

Суд констатировал, что Орден врачей Бельгии — это институт публичного права. Созданный законодателем, а не частными лицами, он интегрирован в государственные структуры, в большинстве из его органов работают судьи, назначаемые королем. Орден преследует цель, представляющую общественный интерес, т. е. охрану здоровья

---

<sup>1</sup> Европейский суд по правам человека: Избранные решения: В 2 т. М.: Норма, 2001. Т. 1. С. 341—359.



людей, обеспечивая в соответствии с законодательством публичный контроль за профессиональной деятельностью врачей. С учетом этого, Орден не может быть признан ассоциацией в смысле статьи 11. Кроме того, создание данного Ордена бельгийским государством не является препятствием для учреждения врачами или их присоединения к существующим профессиональным ассоциациям. В Бельгии существует множество ассоциаций, занимающихся защитой профессиональных интересов врачей, в которые доктора могут вступать или не вступать по собственной воле. При таких обстоятельствах наличие Ордена врачей и, как следствие, обязанность врачей быть в его списке и подчиняться органам Ордена не преследует цели ограничения и тем более ликвидации права на свободу ассоциации.

*Исход дела: нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

### **ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ**

#### **III. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ**

62. Заявители ссылаются на нарушение статьи 11... По утверждению заявителей, обязанность вступать в Орден врачей... нарушает их право на свободу ассоциаций (которое предполагает также свободу не вступать в ассоциации) и выходит за рамки ограничений, установленных статьей 11 пунктом 2; кроме того, само создание Ордена врачей ограничивает вышеуказанную свободу.

63. В своем докладе Комиссия единогласно выражает мнение, в целом сходное с утверждением правительства, о том, что по своей правовой природе и с учетом его чисто публичной функции Орден не имеет характера ассоциации в смысле пункта 1 статьи 11.

64. Суд констатирует, во-первых, что Орден врачей Бельгии — это институт публичного права. Созданный законодателем, а не частными лицами, он интегрирован в государственные структуры, в большинстве из его органов работают судьи, назначаемые королем. Орден преследует цель, представляющую общественный интерес, т. е. охрану здоровья людей, обеспечивая в соответствии с законодательством публичный контроль за профессиональной деятельностью врачей. В рамках данной компетенции Орден должен определить структуру и членство в нем. Для осуществления задач, которые бельгийское государство поставило перед ним, он пользуется в соответствии с законом очень широкими правами и полномочиями, в том числе, административными и дисциплинарными, и прибегает к процедурам, свойственным публичной власти...

65. С учетом всех приведенных выше обстоятельств, Орден не может быть признан ассоциацией в смысле статьи 11. Кроме того, создание данного Ордена бельгийским государством не является препятствием для учреждения врачами или их присоединения к существующим профессиональным ассоциациям, в противном случае статья 11 Конвенции была бы нарушена. Тоталитарные режимы прибегали и прибегают до сих пор к созданию некоторых особых и закрытых организаций, принудительно загоняя в них лиц в соответствии с их профессиональной принадлежностью, тем самым подменяя ими традиционные профессиональные ассоциации и союзы. Авторы Конвенции имели в виду именно эти злоупотребления и пытались предотвратить их (см. «Travaux Préparatoires», т. II, с. 116—118).

Суд отмечает, что в Бельгии существует множество ассоциаций, занимающихся защитой профессиональных интересов врачей, в которые доктора могут вступать или не



вступать по собственной воле... При таких обстоятельствах наличие Ордена врачей и, как следствие, обязанность врачей быть в его списке и подчиняться органам Ордена не преследует цели ограничения и тем более ликвидации права, гарантированного пунктом 1 статьи 11 Конвенции.

66. Поскольку нет нарушения права на свободу, закрепленного в пункте 1 статьи 11, нет необходимости рассматривать вопрос в свете пункта 2 и устанавливать, закреплена ли в Конвенции свобода не вступать в ассоциации в смысле статьи 11 Конвенции.

# МОСКОВСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ АРМИИ СПАСЕНИЯ (THE MOSCOW BRANCH OF THE SALVATION ARMY) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 72881/01  
Решение от 5 октября 2006 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*религиозные организации;*

*вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Армия Спасения официально осуществляла свою деятельность в России в 1913—1923 годах. Возобновила — в 1992 году, когда московское отделение было зарегистрировано в качестве религиозной организации, имеющей статус юридического лица.

Новый Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» обязал все религиозные организации привести учредительные документы в соответствие с Законом и пройти перерегистрацию. Заявитель подал заявление о перерегистрации в качестве местной религиозной организации. Управление юстиции Москвы уведомило заявителя об отказе в перерегистрации по трем основаниям: 1) недостаточное число учредителей; 2) отсутствие подтверждения законности пребывания на территории РФ его членов, являющихся иностранными гражданами; 3) подчинение централизованной религиозной организации, расположенной в Лондоне, из чего был сделан вывод о том, что заявитель, «скорее всего», является представительством иностранной религиозной организации и действует от имени и по поручению последней, в связи с чем его деятельность должна регулироваться законодательством о филиалах и представительствах иностранных организаций в РФ. Отделение предприняло безуспешную попытку обжаловать отказ в национальных судах. Тем временем установленный законом срок для перерегистрации истек.

Заявитель жалуется в соответствии со статьями 9 и 11 Конвенции на то, что потеря статуса юридического лица серьезно ограничила возможность исповедовать свою религию в богослужениях и отправлении религиозных обрядов.

## Решение

Суд счел, что в обстоятельствах, когда религиозная организация была обязана внести изменения в устав, а в регистрации этих изменений и дополнений власти отказали, что повлекло утрату статуса юридического лица, имело место неоправданное вмешательство в право организации на свободу объединения, поскольку обоснования для него были непоследовательными и не подтверждены доказательствами.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. некоммерческого партнерства «Славянский правовой центр».

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 9 И 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### **В. Оценка суда**

##### *1. Основные принципы*

57. Суд обращается к своей установившейся прецедентной практике, гласящей, что свобода мысли, совести и вероисповедания, закрепленная в статье 9, по смыслу Конвенции является одной из основ демократического общества. В религиозном аспекте это один из наиболее важных элементов, из которых складывается самобытность верующих и их концепций жизни, и, кроме того, является достоянием и для атеистов, агностиков, скептиков и незаинтересованных лиц. От нее зависит плюрализм, присущий демократическому обществу, который дорогой ценой достигался на протяжении веков (см. дело «Бессарабская митрополия и др. против Молдовы», № 45701/99, § 114).

58. Хотя свобода вероисповедания является в первую очередь вопросом совести каждого отдельного человека, она также подразумевает, в частности, свободу «исповедовать религию» как индивидуально и частным порядком, так и сообща с другими, публичным порядком и в кругу единоверцев. Поскольку религиозные общины традиционно существуют в форме организованных структур, статья 9 Конвенции должна толковаться в свете статьи 11 Конвенции, которая защищает жизнь объединения от необоснованного вмешательства со стороны государства. Рассмотренное в данной перспективе право верующих на свободу вероисповедания, которое включает право исповедовать религию совместно с другими, включает в себе ожидание того, что верующим будет позволено свободно собираться, без произвольного вмешательства государства. Действительно, независимое существование религиозных общин является неотъемлемой частью плюрализма в демократическом обществе и, таким образом, оно является предметом защиты, предусмотренной статьей 9 Конвенции. Обязанность государства сохранять нейтралитет и беспристрастность, как это определено в прецедентном праве, несовместима с его правом давать оценку легитимности религиозных убеждений (см. дело Бессарабской митрополии, §§ 118 и 123, а также дело «Хасан и Чауш против Болгарии [GC]», № 30985/96, § 62).

59. Суд повторяет, что право создавать объединения является неотъемлемой частью права, закрепленного в статье 11. То, что граждане должны иметь возможность образовывать субъекты права для того чтобы они могли действовать сообща в области совместных интересов, является одним из важнейших аспектов права на свободу объединения, без которого это право было бы лишено всякого смысла. Способ, которым национальное законодательство закрепляет эту свободу, и то, как она на практике применяется властями, показывает состояние демократии в каждой конкретной стране. Безусловно, государства имеют право удостоверяться в том, что цель и деятельность объединения соответствуют правилам, установленным законодательством, но они обязаны делать это таким образом, который был бы совместим с обязательствами, принятыми ими при подписании Конвенции, и который подлежит проверке институтами Конвенции (см. дело «Сидиропулос и др. против Греции», решение от 10 июля 1998 г., § 40).

60. Суд неоднократно указывал в своих постановлениях, что не только политическая демократия является основной отличительной чертой общественного порядка в

Европе, но и сама Конвенция была задумана с целью продвижения и поддержания идеалов и ценностей демократического общества. Суд подчеркивал, что демократия является единственной политической моделью, предусмотренной Конвенцией, и единственно совместимой с Конвенцией. В силу формулировок пункта 2 статьи 11, а также статей 8, 9 и 10 Конвенции, вмешательство в права, закрепленные в Конвенции, могут быть оправданы исключительно необходимостью, вытекающей из «демократического общества» (см. дело «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции», решение от 30 января 1998 г., §§ 43—45, и дело «Партия благоденствия (Рефах партидзи) и др. против Турции [GC]», №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, §§ 86—89).

61. Хотя в контексте статьи 11 Суд часто указывал на важную роль политических партий в обеспечении плюрализма и демократии, объединения, созданные с другими целями, в том числе и те, что распространяют религию или обучают ей, также важны для надлежащего функционирования институтов демократии, поскольку плюрализм также строится и на честном признании и уважении к многообразию и развитию культурных традиций, этнической и культурной самобытности, религиозных убеждений, литературных и социально-экономических идей и представлений. Гармоничный диалог между людьми и группами, имеющими разные отличительные особенности, необходим для достижения социальной сплоченности. Вполне естественно, что там, где гражданское общество функционирует исправно, участие граждан в демократических процессах в большой степени достигается благодаря их принадлежности к объединениям, в которых они могут объединиться и вместе достигать общие цели (см. дело «Горжелик и др. против Польши [GC]», № 44158/98, § 92, 17 февраля 2004).

62. Право государства защищать свои институты и граждан от объединений, могущих подвергнуть их опасности, должно использоваться бережно, поскольку исключения из правила о свободе объединения должны толковаться очень точно, и только убедительные и неопровержимые доводы могут оправдать ограничение этой свободы. Любое вмешательство должно отвечать «настоятельной социальной необходимости»; таким образом, понятие «необходимый» не обладает гибкостью таких выражений, как «целесообразный» или «желательный» (см. дело Горжелика, §§ 94—95, с последующими ссылками).

## *2. Заявитель как «жертва» заявленных нарушений*

63. Согласно заявлению правительства, поскольку отделение-заявитель не было ликвидировано и сохранило статус юридического лица, то никакого нарушения прав заявителя, закрепленных в Конвенции, не имело места. А значит, заявитель не может претендовать на статус «жертвы» каких-либо нарушений.

64. Суд не разделяет мнения правительства. Согласно неизменному подходу, используемому органами Конвенции, слово «жертва» обозначает лицо, непосредственно подвергнутое влиянию действия или бездействия, являющееся предметом спора (см. дело «Маркс против Бельгии», решение от 13 июня 1979 г., § 27, и дело «Даджен (Dudgeon) против Соединенного Королевства», решение от 22 октября 1981, § 41). В данном деле заявитель жалуется на то, что ему было отказано в перерегистрации вследствие предположительно произвольного толкования требований Закона о религии. Бесспорно, отказ в перерегистрации непосредственно затронул юридический статус заявителя.

65. По-видимому, правительство считает, что этот отказ не повредил отделению-заявителю. Суд напоминает в этой связи, что наличие нарушения возможно даже в

отсутствии нанесения ущерба или вреда; вопрос о том, был ли заявитель действительно поставлен в неблагоприятное положение, не имеет отношения к существу статьи 34 Конвенции. Вопрос причинения вреда становится актуальным лишь в контексте статьи 41 (см., среди прочих источников, дела Маркса в цитированном отрывке; «Экле против Германии», решение от 15 июля 1982 г., § 66; «Вассник против Нидерландов», решение от 27 сентября 1990 г., § 38).

66. Далее правительство, судя по всему, утверждает, что внесение заявителя в ЕГРЮЛ в октябре 2002 года свело на нет все неблагоприятные последствия предшествующих разбирательств по вопросу о ликвидации заявителя. В этой связи Суд напоминает, что решение или мера, благоприятная для заявителя, в принципе не являются достаточными для лишения его статуса «жертвы», если только власти страны не признали нарушения Конвенции, прямо или по существу, и затем предоставили возмещение за имевшее место нарушение (см. дело «Амур против Франции», решение от 25 июня 1996 г., § 36, и дело «Далбан против Румынии [GC]», № 28114/95, § 44). В данном случае власти страны не признали, что отказ в перерегистрации представляет собой нарушение прав заявителя, закрепленных в Конвенции. Кстати, судебные решения, оставившие в силе отказ в перерегистрации, не были отменены, и остаются в силе по сей день. Решения же Конституционного суда и Таганского районного суда, на которые ссылается правительство, касаются лишь производства по делу о ликвидации отделения-заявителя и не представляют никакого значения для иска заявителя по вопросу перерегистрации.

67. Из регистрационной записи, представленной правительством, видно, что записи, касающиеся отделения-заявителя, были сделаны «в связи с внесением информации в ЕГРЮЛ» (строка 263) и после «поступления регистрационных данных от другого органа регистрации» (строка 289). Это означает, что внесение данных об отделении-заявителе было всецело связано с введением нового реестра (а именно ЕГРЮЛ) и с передачей полномочий по осуществлению государственной регистрации от одного органа другому вслед за введением нового порядка регистрации юридических лиц... В своей апелляционной жалобе Управление юстиции Москвы (орган, уполномоченный осуществлять регистрацию религиозных объединений) прямо указало, что внесение этих данных в реестр не является «перерегистрацией» по смыслу Закона о религии...

68. Суд также отмечает, что до 1 октября 2002 г. правительство не делало никаких комментариев по поводу юридического статуса заявителя. Однако факты показывают, и это не оспаривает ни одна из сторон, что статус юридического лица заявителя был юридически отменен как минимум начиная с 6 декабря 2001 г., когда Московский городской суд постановил ликвидировать отделение-заявителя в связи с непрохождением перерегистрации, и вплоть до 1 августа 2002 г., когда это решение было отменено в порядке надзора.

69. Наконец, довод правительства о том, что заявитель не является «жертвой» потому, что он может вновь обратиться с заявлением о перерегистрации, сам говорит против себя, поскольку он только подтверждает, что заявителю до сих пор отказано в перерегистрации. В любом случае, правительство не указало, на основании каких положений закона заявитель может в настоящее время обратиться с заявлением о перерегистрации, когда совершенно очевидно, что такое обращение будет запоздалым в виду того, что срок для перерегистрации истек 31 декабря 2000 года.

70. Учитывая указанные выше соображения, Суд признает, что заявитель может «заявлять» о статусе «жертвы» обжалуемых нарушений. Для того чтобы определить, стал

ли заявитель действительно жертвой, необходимо исследовать доводы заявителя по существу.

### *3. Наличие вмешательства в права заявителя*

71. В свете общих принципов, изложенных выше, возможность образовывать субъекты права для того чтобы действовать сообща в области общих интересов является одним из важнейших аспектов права на свободу объединения, без которого это право было бы лишено всякого смысла. Суд всегда придерживался мнения, что отказ национальных властей предоставить объединению граждан статус юридического лица равносителен воспрепятствованию осуществлению права заявителей на свободу объединения (см. дело Горжелика, § 52, и дело Сидиропулоса, § 31, в разных местах). Когда вопрос касается организации религиозного объединения, отказ признать его также представляет вмешательство в право заявителей на свободу вероисповедания в соответствии со Статьей 9 Конвенции (см. дело «Бессарабская митрополия и др. против Молдовы», § 105). Право верующих на свободу вероисповедания включает в себе ожидание того, что общине будет позволено мирно работать, не испытывая произвольного вмешательства со стороны государства (дело «Хасан и Чауш против Болгарии [GC]», № 30985/96, § 62).

72. Суд отмечает, что в 1997 году правительство-ответчик приняло новый Закон о религиях, требовавший от всех ранее зарегистрированных религиозных организаций привести свои уставы в соответствие с новым Законом и «перерегистрировать» их в течение определенного срока... Порядок «перерегистрации» был точно таким же, как и исходная процедура регистрации религиозной организации. Кроме того, при перерегистрации применялись те же основания для отказа, как и при регистрации... Более того, в «перерегистрации» могло быть отказано при наличии оснований для ликвидации религиозной организации или запрета ее деятельности... Непрохождение перерегистрации в срок по какой бы то ни было причине ставило религиозную организацию под угрозу ликвидации в судебном порядке...

73. Суд отмечает, что до принятия нового Закона о религиях отделение-заявитель на законных основаниях осуществляло свою деятельность в России с 1992 года. Отделение-заявитель не смогло пройти «перерегистрацию», как того требовал Закон о религии, и подлежало ликвидации. После 6 декабря 2001 г., когда заявитель исчерпал все внутригосударственные средства судебной защиты от судебного решения о его ликвидации, и вплоть до момента, когда это решение было отменено в порядке надзора 1 августа 2002 года, отделение-заявитель постоянно подвергалось риску замораживания своих банковских счетов и конфискации имущества (см. дело «Христианская демократическая народная партия против Молдовы», № 28793/02, 22 марта 2005 г.). Суд признает, что эта ситуация имела ощутимо отрицательное влияние на деятельность и религиозную активность отделения-заявителя... И хотя позднее Конституционный суд отвел своим постановлением непосредственную угрозу ликвидации отделения-заявителя, тем не менее очевидно, что правоспособность заявителя отличается от правоспособности других религиозных организаций, прошедших перерегистрацию. Суд отмечает, что в других делах непрохождение перерегистрации было использовано российскими властями в качестве основания для отказа в регистрации изменений и дополнений в уставе организации или для приостановки регистрации газеты религиозного содержания (см. дело «Сайнтологическая церковь Москвы и др. против России», № 18147/02, 28 октября 2004 г.).

74. Суд считает, что в данных обстоятельствах, когда религиозная организация была обязана внести изменения в устав, а в регистрации этих изменений и дополнений властями было отказано, что повлекло утрату статуса юридического лица, имело место вмешательство право организации на свободу объединения. Поскольку Закон о религии ограничивает возможности религиозного объединения, не обладающего статусом юридического лица, осуществлять религиозную деятельность в полном объеме (см. дело «Кимля, Султанов и Церковь сайентологии Нижнекамска против России», №№ 76836/01 и 32782/03, решение о приемлемости от 9 июня 2005 г.), то эту ситуацию следует также рассмотреть в свете права организации на свободу вероисповедания.

75. Таким образом, поскольку Суд установил, что имеет место вмешательство в права заявителя согласно статье 11 Конвенции, рассматриваемой в свете статьи 9 Конвенции, Суд должен определить, удовлетворяет ли такое вмешательство требованиям параграфу 2 указанных положений, т. е. было ли такое вмешательство «предусмотрено законом», преследовало ли одну (или более) законную цель и было ли оно «необходимо в демократическом обществе» (среди прочих источников см. дело Бессарабской митрополии, § 106).

#### *4. Оправдано ли вмешательство*

##### **(а) Общие принципы анализа оправданности вмешательства**

76. Суд повторяет, что перечень исключений, позволяющих ограничивать право на свободу вероисповедания и объединения, в соответствии со статьями 9 и 11 Конвенции, является исчерпывающим. Исключения из правила о соблюдении права на свободу объединения должны толковаться очень точно, и только убедительные и неопровержимые доводы могут оправдать ограничение этой свободы. При определении, имеется ли необходимость в ограничении этой свободы в соответствии с параграфом 2 указанных положений Конвенции, в распоряжении государства очень узкое поле действия, что неразрывно связано со строгим надзором со стороны Евросоюза, охватывающим как законодательство, так и решения о его применении, включая решения, вынесенные независимыми судами (см. дело Горжелика, § 95; дело Сидиропулоса, § 40; дело «Станков и объединенная организация Македонии «Илинден» против Болгарии», №№ 29221/95 и 29225/95, § 84).

77. При проведении судебного исследования задачей Суда является не подмена мнения соответствующих государственных органов мнением Суда, а анализ решений, принятых ими при осуществлении усмотрения. Это не значит, что Суд должен ограничиться лишь выяснением того, осуществило ли государство-ответчик свое усмотрение обоснованно, осмотрительно и с честными намерениями. Суд должен посмотреть на обжалуемое вмешательство в права заявителя в свете всего дела в совокупности и выяснить, было ли такое вмешательство «соразмерно законной преследуемой цели», и являются ли основания, приведенные национальными властями в оправдание вмешательства, «обоснованными и достаточными». При этом Суд должен убедиться, что власти страны применили стандарты сообразно принципам Конвенции и, кроме того, положили в основу своих решений приемлемую оценку фактов, относящихся к делу (см. дело «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции», § 47, дело «Партидул Комунистилор (Непечеристи) и Унгурияну против Румынии», № 46626/99, § 49).

##### **(b) Доводы, выдвинутые в оправдание вмешательства**

78. Суд отмечает, что в ходе разбирательств внутри страны для отказа в перерегистрации отделения-заявителя основания выдвигались непоследовательно. В то время как



изначально УЮ Москвы ссылалось на недостаточное число учредителей и отсутствие документов, удостоверяющих, что они находятся на территории России на законных основаниях, эти предполагаемые недочеты не нашли отражения в вынесенных позднее судебных решениях... Утверждение о военизированном характере организации заявителя не нашло отражения в исходном решении об отказе в перерегистрации, и впервые УЮ Москвы выдвинуло этот довод в своем ответе на иск, поданный заявителем... Районный суд признал этот довод, однако городской суд не посчитал необходимым отдельно рассмотреть этот довод... Наконец, УЮ Москвы не ссылалось на отсутствие четкого указания на религиозную принадлежность членов организации — этот довод впервые появился в судебных решениях.

79. Правительство не указало конкретных оснований для отказа в перерегистрации отделения-заявителя и не выдвинуло никакого оправдания своего вмешательства в права заявителя.

80. При данных обстоятельствах Суд поочередно рассмотрит две группы доводов, выдвинутых в обоснование отказа в перерегистрации заявителя: доводы, связанные с «иностранным происхождением» отделения-заявителя, и доводы, связанные с его внутренней организацией и религиозной деятельностью.

*(i) «Иностранное происхождение» отделения-заявителя*

81. По мнению российских властей, раз учредителями заявителя являются иностранные граждане, сам заявитель подчиняется головному офису организации, расположенному в Лондоне, а в названии заявителя присутствует слово «отделение», то заявитель является представительством иностранной религиозной организации и не имеет права на «перерегистрацию» в качестве религиозной организации согласно российскому законодательству.

82. Во-первых, Суд отмечает, что Закон о религии действительно запрещает иностранным гражданам быть учредителями российских религиозных организаций. Однако Суд не находит никаких разумных и объективных оправданий различию в отношении к российским и иностранным гражданам в том, что касается их возможностей осуществлять право на свободу вероисповедания через участие в жизни организованных религиозных общин.

83. Во-вторых, представляется, что расположение штаб-квартиры Армии Спасения за рубежом не препятствовало регистрации заявителя в качестве российской религиозной организации. Пункт 6 статьи 11 Закона о религиях определенно касается ситуации, когда российская религиозная организация подчинена вышестоящему руководящему органу, расположенному за границей... В этом случае единственным дополнительным требованием является представление удостоверенного устава иностранной религиозной организации; это обстоятельство не является правовым основанием для отказа в регистрации или перерегистрации.

84. В-третьих, в соответствии с Законом о религии название религиозной организации может помешать ее регистрации только в одном случае, а именно, когда уже имеется зарегистрированная организация с таким же названием. То, что дело обстоит именно так в случае заявителя, не было заявлено. По закону присутствие слова «отделение» в названии организации не являлось обстоятельством, препятствующим его регистрации.

85. Наконец, Суд отмечает, что до начала описываемых здесь событий отделение-заявитель существовало в течение семи лет в качестве независимого юридического лица и осуществляло широкий спектр религиозных прав. УЮ Москвы и суды страны



настаивали на том, что отделение-заявитель должно быть зарегистрировано в качестве представительства иностранной религиозной организации, в результате чего, согласно российским законам, заявитель более не обладал бы статусом юридического лица и не смог бы продолжать свою религиозную деятельность... Как отмечено выше, это требование местных властей не имело законных оснований. В связи с этим, по оценке Суда это равносильно отказу по мотивам нецелесообразности учреждения организации, что прямо запрещено пунктом 2 статьи 12 Закона о религии...

86. Отсюда следует, что доводы относительно так называемого «иностранного происхождения» заявителя не были ни «обоснованными и достаточными» для отказа в перерегистрации, ни «предусмотрены законом».

*(ii) Религиозная структура отделения-заявителя*

87. Районный и городской суд решили, что отделение-заявитель четко не указало религиозную принадлежность членов организации и не дало точного описания религиозных практик организации, а вместо этого сделало нечеткое указание на евангельскую веру, веру Армии Спасения и христианскую веру и, кроме того, не дало описания всех своих решений, положений и традиций.

88. Суд отмечает, что в уставе заявителя, представленном для перерегистрации, четко обозначено, что отделение-заявитель является религиозной организацией, придерживающейся канонов христианской веры. В приложении, являющемся неотъемлемой частью устава организации, перечислены все исходные посылки, положенные в основу религиозного учения Армии Спасения.

89. Закон о религии не содержит никаких указаний относительно того, как именно организация должна описывать свою религиозную принадлежность или вероучение в своих учредительных документах. Пункт 2 статьи 10 Закона о религии, на который сослался городской суд, лишь требует указать вероисповедание организации. Нет никакого очевидного законного основания требовать от организации описания всех своих «решений, положений и традиций».

90. Если описание религиозной принадлежности, приведенное заявителем, было сочтено неполным, то местные суды должны были разъяснить соответствующие требования закона и, таким образом, четко уведомить заявителя о том, как ему следует подготовить документы для прохождения перерегистрации (см. дело «Цонев против Болгарии», № 45963/99, § 55, 13 апреля 2006 г.). Однако этого сделано не было. В этой связи Суд считает, что это основание для отказа в регистрации было необоснованным.

91. Кроме того, УЮ Москвы заявило, что отделению-заявителю должно быть оказано в регистрации как «военизированной организации», поскольку ее члены носят униформу и несут службу, а также потому, что использование слова «армия» в его названии неправомерно. Районный суд согласился с этим доводом.

92. Суд указывает, что в соответствии с прецедентной практикой Суда право на свободу вероисповедания, гарантированное Конвенцией, исключает оценку государством легитимности религиозных убеждений или способов их выражения (см. дело Хасана и Чауш, § 78, дело «Мануссакис и др. против Греции», решение от 26 сентября 1996 г., § 47). Бесспорно, использование членами отделения-заявителя званий, подобных военным чинам, и ношение униформы является особым способом организации внутренней жизни религиозного сообщества и выражения религиозных верований Армии Спасения. Нельзя всерьез утверждать, что отделение-заявитель выступает за насильственное изменение конституционного строя или тем самым подрывает целостность или

безопасность государства. Никаких доказательств в этом отношении не было представлено властям государства, а также правительством в ходе разбирательства в соответствии с Конвенцией. Отсюда следует, что выводы местных органов по этому вопросу лишены фактической основы.

93. Районный суд также вывел заключение из устава заявителя, что члены отделения-заявителя будут «неизбежно нарушать российское законодательство в ходе выполнения приказов, правил и инструкций главы отделения».

94. Суд повторяет, что в некоторых случаях программа того или иного объединения может скрывать цели и намерения, отличные от провозглашаемых этим объединением. Чтобы убедиться, что организация этого не делает, содержание программы следует сравнить с действиями и позициями лидеров объединения (см. дело Партии благоденствия, § 101, и дело Партидул Комунистилор, § 56, упомянутые выше).

95. Местным судам не было предъявлено доказательств того, что в течение семи лет существования отделения-заявителя его члены или учредители нарушали российское законодательство или преследовали цели, отличные от описанных в его уставе, а именно, распространение христианской веры и благотворительность. Отсюда следует, что этот вывод районного суда также не подтвержден доказательствами и, следовательно, был произвольным.

*(iii) Дальнейшие соображения, имеющие отношение к оценке Суда*

96. Как отмечено выше, к моменту введения требования о перерегистрации отделение-заявитель более семи лет существовало и осуществляло деятельность в России на законных основаниях в качестве независимой религиозной общины. Не утверждается, что эта община в целом или ее отдельные члены нарушали какие-либо законы страны или нормативные акты, регулирующие деятельность их объединения или религиозную деятельность. При таких обстоятельствах Суд считает, что основания для отказа в перерегистрации должны были быть особенно вескими и убедительными (см. ссылку на прецедентное право в параграфе 75 выше). В данном случае местные власти таких оснований не представили.

97. Для оценки Суда имеет значение и то, что, в отличие от отделения-заявителя, другие религиозные объединения, исповедующие вероучение Армии Спасения, успешно прошли перерегистрацию в российских регионах и на федеральном уровне (см. параграфы 99 и 101—104 Отчета Комитета по соблюдению обязательств странами-членами Совета Европы о соблюдении РФ своих обязательств, упомянутый в параграфе 47 выше, а также параграф 5 Резолюции ПАСЕ о Российском законе о религии, параграф 49 выше). С учетом вывода Суда о том, что основания для отказа в перерегистрации заявителя, приведенные УЮ Москвы и поддержанные судами Москвы, не имели ни законного, ни фактического обоснования, можно заключить, что при отказе в регистрации Московского отделения Армии Спасения власти Москвы действовали не с честными намерениями и пренебрегли обязанностью сохранять нейтралитет и беспристрастность по отношению к религиозной общине заявителя (см. дело Бессарабской митрополии, § 123, и дело Хасана и Чауш, § 62).

**(с) Заключение**

97. В свете вышеизложенного Суд считает, что вмешательство в право заявителя на свободу вероисповедания и объединения не было оправдано. Таким образом, имело место нарушение статьи 11 Конвенции в свете статьи 9.

# НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОФСОЮЗ ПОЛИЦИИ БЕЛЬГИИ (NATIONAL UNION OF BELGIAN POLICE) ПРОТИВ БЕЛЬГИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 4464/70  
Решение от 27 октября 1975 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:  
*деятельность профсоюзов.*

## Основные факты

В Национальный профсоюз полиции Бельгии входят сотрудники муниципальной полиции. Численность профсоюза свыше 10 000 членов; он является юридическим лицом.

Кроме этого профсоюза в Бельгии существует еще два полицейских профсоюза: профсоюз судебной полиции при прокуратуре и профсоюз работников жандармерии.

Свобода объединений, и в т. ч. профсоюзов, гарантирована статьей 20 Конституции. Изданные в ее развитие законы, а также Конвенция МОТ № 87, к которой присоединилась Бельгия, конкретизируют это право применительно к профсоюзам, определяя порядок их создания, организацию, членство, а также порядок проведения коллективных переговоров относительно условий труда, продвижения по службе, заработной платы и т. д. Однако, поскольку в стране возникло значительное число профсоюзов, законодатель определил, что публичные власти, выступающие в качестве работодателя, проводят консультации с наиболее представительными из них. Королевским указом от 2 августа 1966 г. к числу таковых были отнесены два из трех полицейских профсоюзов; профсоюз-заявитель в их число не попал, а его обращение в Государственный совет с просьбой об аннулировании Королевского указа от 2 августа 1966 г. было отклонено решением от 6 ноября 1969 г.

Профсоюз-заявитель утверждал, что отказ признать профсоюз в качестве представительной организации, с которой проводятся консультации, является нарушением статьи 11, взятой отдельно и в сочетании со статьей 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

## Решение

Суд отметил, что пункт 1 статьи 11, имея в виду свободу профсоюзов как одну из форм или особый аспект свободы ассоциаций, не гарантирует профсоюзу или его членам какого-либо особого отношения со стороны государства, например, права на участие в консультациях. По мнению Суда, из выражения «для защиты его интересов» следует,

---

<sup>1</sup> Европейский суд по правам человека: Избранные решения: В 2 т. М.: Норма, 2001. Т. 1. С. 81—102.

что члены профсоюза для защиты своих интересов имеют право на то, чтобы мнение профсоюза было выслушано. Но пункт 1 статьи 11, несомненно, оставляет каждому государству свободу выбора средств для достижения этой цели. Проведение консультаций является одним из этих средств, но имеются и др. средства.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

## **ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ**

### **О предполагаемом нарушении пункта 1 статьи 11 Конвенции**

Суд отмечает, что пункт 1 статьи 11, имея в виду свободу профсоюзов как одну из форм или особый аспект свободы ассоциаций, не гарантирует профсоюзам или его членам какого-либо особого отношения со стороны государства, например, права на участие в консультациях. Следовательно, оно не является необходимым элементом права, гарантированного Конвенцией, в отличие от «права на суд», содержащегося в статье 6.

По мнению Суда, из выражения «для защиты его интересов» следует, что члены профсоюза для защиты своих интересов имеют право на то, чтобы мнение профсоюза было выслушано. Но пункт 1 статьи 11, несомненно, оставляет каждому государству свободу выбора средств для достижения этой цели. Проведение консультаций является одним из этих средств, но имеются и другие средства. Конвенция требует, чтобы внутреннее законодательство давало профсоюзам возможность бороться за интересы своих членов. Таким образом, Суд пришел к выводу, что нарушение пункт 1 статьи 11 Конвенции не имело места.

### **О предполагаемом нарушении статей 11 и 14 Конвенции в их сочетании**

Хотя Суд не нашел никакого нарушения пункта 1 статьи 11, ему необходимо установить, противоречит ли различие в обращении, о котором говорит жалоба профсоюза, статьям 11 и 14 в их сочетании. Статья 14 не имеет самостоятельного значения, она дополняет другие нормативные статьи Конвенции и Протоколов: она обеспечивает отдельным лицам или группам лиц, находящимся в сопоставимых ситуациях, защиту от всех видов дискриминации при осуществлении прав и свобод, защищаемых этими статьями. Мера, которая сама по себе находится в соответствии с требованиями статьи, гарантирующей соответствующее право или свободу, может, поэтому оказаться нарушением данной статьи, взятой в сочетании со ст. 14, по причине дискриминационного характера меры. ст. 14 как бы образует интегрированную часть каждой из статей, устанавливающих права и свободы, независимо от их природы (см. дело «*O языках в Бельгии*», решение от 23 июля 1968 г., § 9).

Не каждое различие является дискриминацией. Суд указал, что «несмотря на то, что формулировка во французском тексте статьи («без какого-либо различия») носит очень широкий характер, статья 14 не запрещает любое различие при осуществлении признанных прав и свобод». Стремясь выявить «критерии, которые позволяют определить, действительно ли данное различие... представляет собой нарушение статьи 14», Суд постановил, что «равенство нарушено, если различие не имеет никакого объективного и разумного оправдания», и что «если такое оправдание существует, то оно должно быть оценено с точки зрения цели и эффективности рассматриваемой меры, с учетом

принципов, которые превалируют в демократическом обществе». Суд далее указал, что «различие в осуществлении права, установленного Конвенцией, не только должно преследовать правомерную цель: статья 14 считается нарушенной, если ясно установлено, что нет разумной соразмерности между используемыми средствами и преследуемой целью» (там же, § 10).

Королевский указ от 2 августа 1966 г. создал неравенство в обращении в ущерб таким организациям, как профсоюз-заявитель. Выясняя, является ли это неравенство обоснованным, Суд указал: «что единообразный характер правила не свидетельствует о том, что правительство превысило пределы своего усмотрения, устанавливая меры, которые оно считает уместными в его отношениях с профсоюзами. Суд полагает, что не было установлено со всей ясностью, что неудобство в ситуации заявителя является чрезмерным относительно правомерной цели, преследуемой правительством. Следовательно, принцип соразмерности нарушен не был».

Таким образом, Суд установил, что не имело места нарушение статей 11 и 14 Конвенции, взятых в сочетании.

# ОБЪЕДИНЕННАЯ КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ ТУРЦИИ (UNITED COMMUNIST PARTY OF TURKEY) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 19392/92  
Решение от 30 января 1998 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
законность целей и методов деятельности;  
ликвидация объединения.*

## Основные факты

С момента основания Объединенной коммунистической партии Турции (ОКПТ) в 1990 году правительство стремилось ликвидировать ее по нескольким соображениям. В частности, оно полагало, что партия пытается добиться доминирования одного социального класса над другими, провозглашает себя преемником ранее ликвидированной политической партии, незаконно включает в название слово «коммунистическая» и нарушает территориальную целостность государства. Национальные суды Турции вынесли решение о ликвидации ОКПТ, вследствие чего руководителям партии запрещено заниматься аналогичной деятельностью в любой другой политической группе.

## Решение

Политические партии являются одной из форм объединения, необходимых для надлежащего функционирования демократии и подпадающих под действие статьи 11 Конвенции. Хотя вмешательство правительства в деятельность ОКПТ было предусмотрено законом и направлено на достижение правомерной цели (защита национальной безопасности), оно не было «необходимым в демократическом обществе» поскольку:

- ОКПТ была ликвидирована исключительно на основании своего устава и программы, до того, как она начала деятельность;
- название — Объединенная коммунистическая партии Турции — не может служить поводом к такой радикальной мере, как ликвидация, в отсутствие конкретных доказательств того, что оно представляет реальную угрозу обществу и государству;
- нет оснований препятствовать существованию политической группы исключительно по той причине, что она намеревалась публично обсуждать положение определенно-го сегмента населения, а именно курдов;
- нет доказательств ответственности ОКПТ за проблему терроризма в Турции.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. Международного центра некоммерческого права (ICNL), 2008 г.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

18. Заявители утверждали, что роспуск Объединенной коммунистической партии Турции (Türkiye Birleşik Komünist Partisi), а также запрещение для ее руководителей — господ Саргина и Ягчи (Mr. Sargin и Mr. Yagci) — занимать подобные посты в каких-либо других политических партиях являются нарушением их права на свободу объединения, гарантируемого статьей 11 Конвенции.

#### A. Применимость статьи 11 Конвенции

[...]

24. Суд полагает, что в тексте статьи 11 Конвенции содержится первоначальное указание на то, могут ли политические партии пользоваться положениями данной статьи. [Суд] отмечает, что, хотя статья 11 говорит о «свободе объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы...», союзное слово «включая» ясно указывает, что профсоюзы являются лишь одним из многих других примеров возможных форм осуществления права на свободу ассоциаций. Таким образом, не представляется возможным делать вывод, как это сделало правительство, что, сославшись на профсоюзы — по причинам, главным образом, имевшим отношение к актуальным в то время вопросам, — разработчики Конвенции стремились исключить политические партии из сферы действия статьи 11.

25. Однако еще более убедительным, чем текст статьи 11, Суд счел тот факт, что политические партии являются формой объединения, имеющей существенное значение для нормального функционирования демократии. В свете важности демократических процессов для конвенционной системы (см. ниже параграф 45), политические партии, несомненно, подпадают под действие статьи 11 Конвенции.

26. Что касается утверждения правительства о том, что ОКПТ подвергала сомнению конституционный порядок Турции, и выводы, основанные на этом факте, следует в самом начале сказать, что на этой стадии Суд не должен выносить решения по поводу истинности данного утверждения или его обоснованности только на основании устава и программы данной партии. Суд в этой связи ссылается на свои замечания о необходимости оспариваемого вмешательства (см. ниже параграфы 42—47).

27. Суд отмечает, с другой стороны, что объединение, включая политическую партию, не может быть лишено защиты Конвенции просто потому, что его деятельность, по мнению властей, подрывает конституционные структуры государства и требует наложения на нее ограничений. Как указывал Суд в прошлом, хотя, в целом, местные власти вольны предпринимать такие действия, которые они считают необходимым для соблюдения принципа верховенства права или для реализации конституционных прав, они должны делать это в соответствии со своими обязательствами по Конвенции, и эти действия могут быть предметом проверки, осуществляемой конвенционными органами (см. решение суда по делу «Оупен Дор и Даблин Велл Вуман против Ирландии» (*Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland*) от 29 октября 1992 г., § 69).

28. В Преамбуле к Конвенции есть ссылка на «общее наследие политических традиций, идеалов, свободу и верховенство права» (см. ниже параграф 45), первым воплощением чего и являются национальные конституции. С помощью созданной ею системы



коллективного обеспечения реализации прав (см. решение по делу «Лоизидоу против Турции» (*Loizidou v. Turkey*) от 23 марта 1995 г. (предварительные возражения), § 70), Конвенция, на основе принципа субсидиарности укрепляет защиту, обеспечиваемую на национальном уровне, но никогда не ограничивает ее (статья 60 Конвенции).

29. Более того, Суд указывает на то, что статья 1 Конвенции требует со стороны государств «обеспечения каждому, находящемуся под их юрисдикцией, прав и свобод, определенных в разделе I настоящей Конвенции». Данное положение разграничивает сферу Конвенции *ratione personae, materiae u loci* (см. решение по делу «Ирландия против Соединенного Королевства» (*Ireland v. The United Kingdom*) от 18 января 1978 г., § 238). Она не устанавливает различия между типами правила или меры и не освобождает какую-либо часть «юрисдикции государств-членов» от контроля за соблюдением Конвенции.

30. Политическое и институциональное устройство государств-членов должно соответственно уважать права и принципы, закрепленные в Конвенции. В данном контексте не имеет большого значения, являются ли соответствующие положения конституционными (см., например, решение по делу «Гитонас и др. против Греции» (*Gitonas and Others v. Greece*) от 1 июля 1997 г.) или только законодательными (см., например, дело *Mathieu-Mohin and Clerfaut v. Belgium* от 2 марта 1987 г.). Как только эти нормы становятся средством, используемым данным государством для осуществления своей юрисдикции, они должны быть проверены на соответствие Конвенции.

31. Более того, в некоторых случаях попытки провести различия между тем, что формирует часть государственных институциональных структур, и тем, что относится строго к фундаментальным правам, могут быть затруднительными и даже искусственным при рассмотрении дела Судом. Это особенно относится к такому приказу о роспуске, который фигурирует в данном деле. В свете роли политических партий (см. выше параграф 25) подобные меры влияют как на свободу ассоциаций, так и на демократию в данном государстве в целом.

32. Из этого, тем не менее, не следует, что власти того государства, в котором объединение своей деятельностью угрожает основам государства, лишены права защищать эти основы. В этой связи Суд указывает на то, что определенный компромисс между требованиями защиты демократического общества и личности изначально присущ конвенционной системе (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Класс и др. против Германии» (*Klass and Others v. Germany*) от 6 сентября 1978 г., § 59). Для этого вида вмешательства должен быть найден компромисс с властями в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции, что рассматривается Судом ниже (см. параграф 37 и следующий). Только после такой проверки Суд сможет вынести решение, на основании всех обстоятельств дела о том, применима ли статья 17 Конвенции.

33. В ходе разбирательства в Комиссии правительство также заявило альтернативную позицию, о том, что, хотя статья 11 гарантирует свободу создания объединений, она не защищает их от ликвидации.

Комиссия приняла точку зрения, что свобода объединения не только дает право создавать политическую партию, но и гарантирует ей право на политическую деятельность после создания.

Суд напоминает, что Конвенция гарантирует права, которые являются не теоретическими или иллюзорными, но практическими и эффективными (см. среди прочих источников решение по делу «Артико против Италии» (*Artico v. Italy*) от 13 мая 1980 г.,



§ 33, и решение по упомянутому выше делу «Лоизидоу против Турции», § 72). Право, гарантируемое статьей 11, являлось бы преимущественно теоретическим и иллюзорным, если бы оно ограничивалось только созданием объединения, поскольку власти страны могли бы немедленно распустить объединение без необходимости соблюдать Конвенцию. Следовательно, защита, предоставляемая статьей 11, должна быть обеспечена в течение всего времени существования объединения, и поэтому роспуск объединения властями страны должен удовлетворять требованиям части 2 данного положения (см. ниже параграфы 35—47).

34. Следовательно, статья 11 применима к фактам данного дела.

## **В. Соблюдение статьи 11 Конвенции**

### *1. Наличие вмешательства*

35. При разбирательстве в Комиссии правительство заявило, что роспуск ОКПТ не является вмешательством в право господ Саргина и Ягчи на свободу объединения. Тем не менее данный довод не был приведен в Суде.

36. Так же как и Комиссия, Суд заключил, что факт вмешательства в данное право по отношению ко всем троим заявителям имел место, учитывая их роль учредителей и лидеров партии и вынесенный в отношении них запрет выполнять подобного рода обязанности в любой другой политической группе...

### *2. Было ли вмешательство оправданным?*

37. Подобное вмешательство является нарушением статьи 11, если только оно не было «предписано законом», не преследовало одну или более правомерных целей в соответствии с параграфом 2 и не являлось «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### **(а) «[Вмешательство] предусмотрено законом»**

38. То, что вмешательство было «предписано законом» не оспаривалось ни одной из сторон, так как меры, предписанные Конституционным судом, были основаны на статьях 2, 3(1), 6, 10(1) и 14(1) Конституции и статьях 78, 81 и 96 (3) Закона № 2820 о регулировании деятельности политических партий.

#### **(b) Правомерность целей**

39. Правительство утверждало, что вмешательство преследовало ряд правомерных целей: обеспечение национальной безопасности, общественного порядка и территориальной целостности государства, защита прав и свобод других лиц. Если Суд признавал, как в решении по делу «Хаджианастассиу против Греции» (*Hadjianastassiou v. Greece*) от 16 декабря 1992 г., что отдельный эпизод шпионажа мог нанести урон национальной безопасности, существует гораздо больше причин сделать подобное заключение по настоящему делу, когда имела угроза самому существованию государства, подписавшего Конвенцию.

40. Комиссия проводит различие между несколькими причинами, по которым Конституционный суд вынес решение о роспуске ОКПТ. Относительно того, что вмешательство основывалось на использовании слова «коммунистическая» в названии партии, это не могло, по мнению Комиссии, быть оправдано одной из правомерных целей, упомянутых в статье 11 Конвенции. Более того, Конституционный суд признал, что не существовало ничего, что указывало на намерение ОКПТ игнорировать демократические институты или установить диктатуру. Кроме того, Закон № 3713 о противодействии терроризму, вступивший в силу 12 апреля 1991 г., отменил положения Уголовного кодекса, согласно которым участие в организациях или в деятельности организаций, пропаганды, в частности, коммунистические идеи, являлось преступлением. С другой стороны, относительно того, что факт роспуска был основан на указанном в программе ОКПТ различии между лицами турецкой и курдской национальностей, эта мера, по мнению Комиссии, могла быть применена с целью защиты территориальной целостности и, соответственно, «национальной безопасности». Дело не в том, что ОКПТ являлась террористической организацией или поддерживала терроризм, но она могла считаться партией, открыто преследующей цель создания независимого курдского государства и впоследствии перераспределения территории турецкого государства.

41. Так же как и Комиссия, Суд считает, что роспуск ОКПТ преследовал по крайней мере одну из «правомерных целей», предусмотренных статьей 11,— защиту «национальной безопасности».

### **(с) «[Вмешательство] необходимо в демократическом обществе»**

#### *1. Общие принципы*

42. Суд напоминает, что несмотря на свою автономную роль и особую сферу применения, ст.11 должна рассматриваться в свете ст.10 Конвенции. Защита мнений и свобода их выражения является одной из целей свободы объединений и собраний, закрепленной в статье 11 (см. среди прочих источников решение по делу «Юнг, Джеймс и Вебстер против Соединенного Королевства» (*Yong, James and Webster v. United Kingdom*) от 13 августа 1981 г., § 57, и решение по делу «Фогт против Германии» (*Vogt v. Germany*) от 26 сентября 1995 г., § 64).

43. Это особенно касается политических партий из-за их важной роли в развитии плюрализма и надлежащего функционирования демократии (см. выше параграф 25).

Как многократно указывал Суд, не может быть демократии без плюрализма. Именно по этой причине свобода выражения мнений, закрепленная в ст.10, применима, с условием соблюдения требований части 2, не только в отношении «идей» или «информации», которые встречают в обществе одобрение или считаются безобидными, или вызывают безразличие, но и в отношении такой информации и идей, которые оскорбляют, шокируют и вызывают тревогу (см. в числе прочих источников решение по делу «Фогт против Германии», § 52). Тот факт, что их деятельность составляет часть коллективного осуществления свободы выражения мнения, сам по себе наделяет политические партии правом пользоваться защитой статьей 10 и 11 Конвенции.

44. В решении по делу «Информационсферайн Лентия и др. против Австрии» (*Informationsverein Lentia and Others v. Austria*) Суд назвал государство высшим гарантом принципа плюрализма (см. решение от 24 ноября 1993 г., § 38). В политической сфере это

означает, что государство несет обязательство помимо прочего проводить, согласно статье 3 Протокола № 1, свободные выборы, с приемлемыми интервалами, путем тайного голосования, при соблюдении условий, гарантирующих свободу выражения мнения людей при выборе законодательного органа. Подобного рода выражение мнения представляется невероятным без участия множества политических партий, представляющих различные точки зрения, существующие у населения страны. Озвучивая эти различные мнения не только внутри политических институтов, но также при помощи СМИ на всех уровнях общественной жизни, политические партии делают незаменимый вклад в политические дебаты, что является основой концепции демократического общества (см. решение по делу «Лингенс против Австрии» (*Lingens v. Austria*) от 8 июля 1986 г., § 42, и по делу «Кастеллс против Испании» (*Castells v. Spain*) от 23 апреля 1992 г., § 43).

45. Демократия, без сомнения, является главным признаком европейского государственного порядка. Это очевидно, во-первых, из Преамбулы к Конвенции, которая устанавливает ясную связь между Конвенцией и демократией, указав, что поддержка и последующая реализация прав человека и основных свобод наилучшим образом обеспечивается, с одной стороны, эффективной политической демократией, и, с другой стороны, всеобщим пониманием и соблюдением прав человека (см. решение по упомянутому выше делу «Класс и др. против Германии», § 59). В преамбуле также подтверждается, что европейские страны обладают общим наследием политических традиций, идеалов, свобод и верховенства закона. Суд отметил, что в основе этого общего наследия лежат ценности Конвенции (см. решение по делу «Соеринг против Соединенного Королевства» (*Soering v. United Kingdom*) от 7 июля 1989 г., § 88); Суд несколько раз отмечал, что Конвенция была задумана с целью сохранения и продвижения идеалов и ценностей демократического общества (см. решение по делу «Кьелдсен, Буск Мадсен и Педерсен против Дании» (*Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen v. Denmark*) от 7 декабря 1976 г., § 53, и по упомянутому выше делу Соеринга, § 87).

Кроме того, статьи 8, 9, 10 и 11 Конвенции требуют, чтобы любое вмешательство в гарантируемые ими права подвергалось оценке с учетом того, что является «необходимым в демократическом обществе». Поэтому единственным видом необходимости, который может оправдать такое вмешательство, является необходимость, возникающая из нужд демократического общества. Демократия, таким образом, является единственной политической моделью, принятой Конвенцией, и, соответственно, единственной с нею совместимой. Суд выделил некоторые положения Конвенции как характерные для демократического общества. Так, в своем самом первом решении Суд постановил, что в «демократическом обществе в значении Преамбулы и других статей Конвенции» судебные разбирательства должны происходить в присутствии сторон и публично, а также что этот фундаментальный принцип закреплен в статье 6 Конвенции (см. решение по делу «Лолесс против Ирландии» (*Lawless v. Ireland*) от 14 ноября 1960 г., предварительные возражения и процедурные вопросы). В сфере, более близкой к настоящему делу, Суд во многих случаях заявлял, например, что свобода выражения мнений составляет один из важнейших принципов демократического общества и одно из основных условий для его прогресса и самореализации каждого из его членов (см., среди прочих источников, решение по упомянутому выше делу Фогта, § 52), тогда как в решении по упомянутому выше делу «Мэтью-Мохин и Клерфайт против Бельгии», он отметил первостепенную важность статьи 3 Протокола № 1, которая отражает один из характерных принципов эффективной политической демократии (§ 47).

46. Следовательно, исключения, имеющиеся в статье 11 Конвенции, должны быть строго истолкованы, когда речь идет о политических партиях; только убедительные и неопровержимые причины могут оправдать ограничения свободы объединения для таких партий. При определении того, имеется ли необходимость в значении пункта 2 статьи 11, у государств есть лишь ограниченная свобода усмотрения, которая находится под строгим наблюдением европейских органов, охватывающим как законодательство, так и решения, принятые на его основе, в том числе и те, которые приняты независимыми судами. Суд уже определял, что подобный строгий контроль был необходим в деле, касавшемся члена парламента, осужденного за нанесение оскорблений (см. решение по делу Кастеллс, упомянутому выше, § 42); подобный контроль тем более необходим в случае роспуска целой политической партии и запрета для ее лидеров участвовать в подобного рода деятельности в будущем.

47. При осуществлении Судом такого контроля его задача состоит не в том, чтобы подменить собой компетентные национальные органы, но в том, чтобы проверить на предмет соответствия статье 11 Конвенции решения, вынесенные ими по праву усмотрения. Это не означает, что контроль сводится только к выяснению того, использовало ли государство-ответчик свою свободу усмотрения обоснованно, тщательно и добросовестно; Суд должен рассмотреть факт вмешательства в свете дела, в целом, и определить, «соответствовало ли оно преследуемой правомерной цели», и являются ли причины, приведенные местными властями для оправдания вмешательства, «уместными и достаточными». При этом Суд должен убедиться в том, что местные власти применяют стандарты, соответствующие принципам, перечисленным в статье 11, и, более того, что они опирались на приемлемую оценку относящихся к делу фактов (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Джерсид против Дании» (*Jersild v. Denmark*) от 23 сентября 1994 г., § 31).

## 2. Применение принципов к настоящему делу

### (ii) Оценка суда

51. Суд отмечает вначале, что ОКПТ была распущена еще до того, как смогла начать свою деятельность и, таким образом, приказ о роспуске основывался лишь на уставе и программе ОКПТ, которые, тем не менее, и это очевидно из решения Конституционного суда, не содержат ничего, позволяющего предположить, что они не отражали истинные цели партии и истинные намерения ее лидеров (см. ниже параграф 58). Как и национальные власти, Суд примет эти документы в качестве основы для проведения оценки необходимости вмешательства.

52. Следует далее отметить, что в защиту вынесения решения о роспуске Главный государственный юрист привел в Кассационном суде четыре аргумента, Конституционный Суд отверг два из них: заявление о том, что ОКПТ намеревалась пропагандировать верховенство пролетариата над другими социальными классами и аргумент, что утверждение о том, что ОКПТ является преемницей ранее распущенной политической партии — Турецкой рабочей партии — противоречило статье 96 (2) Закона № 2820.

Суд может таким образом ограничиться рассмотрением двух других аргументов, поддержанных Конституционным Судом.

53. В первом из них утверждается, что ОКПТ включило слово «коммунистическая» в свое название, что противоречит статье 96 (3) Закона № 2820...

Конституционный Суд указал, в частности, что данное положение запрещает формирование политических партий на чисто формальных основаниях; лишь сам факт использования названия, запрещенного этой нормой, был достаточен для ее применения и последующего роспуска любой политической партии, которая, подобно ОКПТ, нарушила этот закон (см. выше § 10).

54. Суд считает, что выбор политической партией своего названия не является в принципе оправданием для такой жесткой меры, как роспуск, при условии отсутствия других относящихся к делу и достаточных обстоятельств.

В этой связи необходимо отметить, во-первых, что 12 апреля 1991 г. положения Уголовного кодекса о наказании за политическую деятельность, основанную, в частности, на коммунистической идеологии, были отменены Законом № 3713 о предотвращении терроризма. Суд также придает большое значение тому мнению Конституционного Суда, что ОКПТ не стремилась, несмотря на название, к доминированию одного социального класса над другими, и что, наоборот, она соблюдала требования демократии, политического плюрализма, всеобщего избирательного права и свободы участия в политике... В этом отношении ОКПТ явно отличалась от Немецкой коммунистической партии, распущенной 17 августа 1956 г. Конституционным судом Германии (см. решение Комиссии по делу Немецкой коммунистической партии, цитируемое выше).

Соответственно, в отсутствие конкретных доказательств о том, что, выбрав название «коммунистическая», ОКПТ избрала политику, несущую угрозу турецкому обществу или турецкому государству, Суд не может принять доводы о роспуске партии на основании названия партии.

55. Второй аргумент, принятый Конституционным Судом, сводился к тому, что ОКПТ стремилась пропагандировать сепаратизм и разделение турецкой нации. Проведя в своем уставе и программе различие между курдской и турецкой нациями, ОКПТ проявила свое намерение добиваться создания меньшинств, которые — за исключением перечисленных в Лозанском договоре и договоре с Болгарией — несли бы угрозу территориальной целостности государства. Именно по этой причине Конституция запрещает самоопределение и региональные автономии...

56. Суд отмечает, что, хотя ОКПТ ссылается в своей программе... на курдский «народ» и «нацию» и курдских «граждан», она нигде не называет их «меньшинством» и не делает заявлений, кроме как о признании их существования, о применении к ним особенного отношения или прав, и тем более об их праве отделиться от остального турецкого населения.

Напротив, в программе заявлено: «ОКПТ будет бороться за мирное, демократическое и справедливое решение курдской проблемы, с той целью, чтобы курдский и турецкий народы могли жить вместе по своей доброй воле в пределах Турецкой Республики на основе равноправия и с целью демократических изменений, основанных на их общих интересах». Что касается права на самоопределение, ОКПТ в своей программе лишь сожалеет о том факте, что из-за применения насилия данное право не «использовалось совместно, а в отдельном и одностороннем порядке» добавляя, что «решение проблемы является политическим», и что «для прекращения притеснений и дискриминации курдского населения турки и курды должны объединиться». ОКПТ в своей программе также заявляет: «Решение курдской проблемы может быть найдено только в случае, если заинтересованные стороны смогут выражать свои мнения свободно, если они согласятся не прибегать к насилию в любой форме с целью решения данной проблемы и если они

смогут участвовать в политическом процессе с позиции своей национальной идентичности».

57. Суд полагает, что одной из основных черт демократии является возможность, которую она предоставляет для решения проблем страны путем диалога, не прибегая к насилию, даже в случае многолетних, затянувшихся проблем. Демократию питает свобода выражения мнения. С этой точки зрения не может быть оправданным препятствование политической группе только из-за ее желания участвовать в публичном обсуждении положения, в котором находится часть населения, и в национальной политической жизни с целью поиска решений, способных удовлетворить все заинтересованные стороны, в соответствии с правилами демократии. Судя по программе партии, это и являлось целью ОКПТ в данной области. Именно это отличает настоящее дело от тех, на которые ссылается правительство (см. выше параграф 49).

58. Возможно, нельзя исключать того, что программа политической партии или заявления ее лидеров могут скрывать истинные намерения и цели, отличные от провозглашаемых. Чтобы выяснить, что это не так, содержание программы и заявлений должно сравниваться с действиями партии и ее лидеров и с позицией, которую они в целом защищают. В настоящем деле программа ОКПТ вряд ли могла быть подвергнута сомнению практическими действиями партии, так как она была распущена сразу после формирования и, соответственно, не успела предпринять каких-либо действий. Таким образом, к ней было применено наказание за поведение, имеющее отношение только к реализации свободы выражения мнений.

59. Суд готов также готов принимать во внимание контекст рассматриваемых им дел, в частности, трудности, связанные с борьбой с терроризмом (см. среди прочих источников решение по упомянутому ранее делу «Ирландия против Соединенного Королевства», § 11 и далее, и «Аксой против Турции» (*Aksoy v. Turkey*) от 18 декабря 1996 г., §§ 70 и 84). В настоящем деле тем не менее не найдено ни одного доказательства, позволяющего сделать заключение о том, что в отсутствие какой-либо деятельности ОКПТ несла ответственность за проблемы терроризма в Турции.

60. Также нет никакой необходимости применять статью 17 Конвенции, так как в программе и уставе ОКПТ нет ничего, что подтверждает намерение использовать Конвенцию для участия в деятельности или для совершения действий, направленных на упразднение какого-либо из прав и свобод, перечисленных в ней (см., *mutatis mutandis*, решение по делу Лолесс (по существу), § 7).

61. С учетом всего перечисленного, такая жесткая мера как немедленный и постоянный окончательный роспуск ОКПТ, примененная еще до того, как партией была осуществлена какая-либо деятельность, и сочетавшаяся с запретом для ее лидеров заниматься политической деятельностью, несоразмерна преследуемой цели и поэтому не является необходимой в демократическом обществе. Из этого следует, что данная мера является нарушением статьи 11 Конвенции.

# ПАРТИЯ БЛАГОДЕНСТВИЯ (РЕФАХ ПАРТИДЗИ (THE WELFARE PARTY)) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалобы №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98  
Решение от 13 февраля 2003 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
законность целей и методов деятельности;  
ликвидация объединения.*

## Основные факты

Политическая партия была распущена на том основании, что она стала «центром деятельности против принципа секуляризма». Лидерам партии запрещено занимать должности в любых других политических партиях.

## Решение

Суд постановил, что программа политической партии в поддержку внесенных изменений в законодательные или конституционные структуры должна соответствовать двум условиям:

- 1) использованные средства должны быть законными и демократичными;
- 2) предложенные изменения должны соответствовать фундаментальным демократическим принципам.

Суд признал, что роспуск партии действительно соответствовал социальной потребности в защите демократических основ общества, так как, давая принципу секуляризма новое значение, лидеры партии заявили о решении установить плюрализм законодательных систем, основанный на разных религиозных верованиях, и ввести институт мусульманского права, шариат, правовую систему, явно противоречащую ценностям, закрепленным в Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Имелись также сомнения относительно позиции партии по поводу применения силы для достижения своих целей.

Несмотря на то что плюрализм идей и партий является неотъемлемым элементом демократии, государство может предотвращать реализацию подобной политической программы, пока она не приведена в исполнение посредством специальных актов, которые могут поставить под угрозу демократический режим и общественный порядок в стране.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

---

<sup>1</sup> Резюме составлено Инициативой «Право общественных интересов». Пер. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.



## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### А. Было ли нарушение?

35. Стороны согласились, что роспуск Рефах и последовавшие за этим меры могут рассматриваться в качестве вмешательства в право заявителей на свободу ассоциаций. Суд придерживается такой же позиции.

### В. Было ли нарушение оправданным?

36. Такое вмешательство должно рассматриваться как нарушение статьи 11, если только не имела место ситуация, когда вмешательство было «предусмотрено законом», преследовало одну или несколько целей, предусмотренных пунктом 2 статьи 11 и являлось «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### 1. «Предусмотрено законом»

[...]

39. Суд заметил, что правительство и заявители (в своих письменных заявлениях от 17 ноября 1999 г. и устных заявлениях от 16 января 2001 г.) согласились с тем, что вмешательство было «предусмотрено законом». Эта мера введена Конституционным судом на основании статей 68, 69 и 84 Конституции, а также разделов 101 и 107 Закона о деятельности политических партий. Суд не считает нужным не соглашаться с мнением сторон по этому поводу.

#### 2. Правомерная цель

[...]

42. Принимая во внимание важность принципа секуляризма для демократической системы в Турции, Суд полагает, что роспуск Рефах преследовал несколько законных целей, перечисленных в статье 11 Конвенции, таких как защита национальной безопасности и общественного порядка, предотвращение беспорядков и преступлений, а также защита прав и свобод других людей.

#### 3. «Необходимо в демократическом обществе»

##### (а) Общие принципы

43. Конвенция о защите прав человека и основных свобод должна пониматься и толковаться как одно целое. Права человека формируют единую систему для защиты достоинства человека. В связи с этим, демократия и верховенство права играют первостепенную роль. Демократия предполагает непосредственное участие народа. Только институтам, созданным народом и для народа, может быть предоставлена власть государства. Закон должен толковаться и применяться независимой судебной властью. Демократия не может существовать там, где народ в государстве отказывается от своих законодательных и судебных прав в пользу структуры или организации, не отвечающей перед народом, которым она управляет, вне зависимости от того, принадлежит ли она к светской или религиозной системе.



Принцип верховенства права означает, что все люди равны перед законом в своих правах и обязанностях. Однако законодатель должен принимать во внимание различия между людьми при условии, что такие различия имеют разумные и объективные причины, что они преследуют законные цели и являются соразмерными и соответствующими принципам, на которых зиждется демократическое общество. Нельзя сказать, что верховенство права лежит в основе светского общества, когда группы людей дискриминируются лишь на основании различия пола, политических или религиозных убеждений. Верховенства права нет там, где для таких групп создается абсолютно иная законодательная система.

Существует очень тесная связь между верховенством права и демократией. Так как функцией права является гармонизация и регулирование отношений между существенно различающимися людьми, верховенство права не может долгое время поддерживаться, если люди, подчиняющиеся одним и тем же законам, не имеют права последнего слова относительно содержания и применения законов.

44. Далее Суд замечает, что, несмотря на автономную роль и особую сферу применения статьи 11, она должна рассматриваться в свете статьи 10 Конвенции. Защита права иметь и высказывать свои убеждения является одной из целей свободы собраний и свободы ассоциаций, закрепленных в статье 11. Это тем более применимо в отношении политических партий ввиду их существенной роли в обеспечении плюрализма и должного функционирования демократии.

Демократия не может существовать без плюрализма. Именно по этой причине свобода выражения мнения, закрепленная в статье 10, является применимой не только в отношении «информации» и «идей», которые воспринимаются положительно и рассматриваются в качестве неоскорбительных или нейтральных, но также в отношении тех, которые оскорбляют, шокируют или тревожат (см. решение по делу *Handyside v. United Kingdom* от 7 декабря 1976 г., § 49; а также решение по делу *Jersild v. Denmark* от 23 сентября 1994 г., § 37). Тот факт, что деятельность партий составляет часть совместной реализации права на свободу выражения мнений, наделяет политические партии правом на защиту в соответствии со статьями 10 и 11 Конвенции (см. решение по делу *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey* от 30 января 1998 г., §§ 42 и 43).

45. Что касается связи между демократией и Конвенцией, Суд сделал следующее наблюдение (см. решение по делу *United Communist Party of Turkey and Other*, указанному выше, § 45):

«Без сомнения, демократия является фундаментальной чертой «европейского публичного порядка». Это исходит, в первую очередь, из преамбулы к Конвенции, которая устанавливает весьма четкую связь между Конвенцией и демократией, заявляя, что поддержание и дальнейшая реализация прав человека и основных свобод наилучшим образом гарантированы эффективной политической демократией, с одной стороны, и общим пониманием и соблюдением прав человека — с другой... Преамбула утверждает, что европейские страны обладают общим наследием политических традиций, идеалов, свобод и принципа верховенства права. Суд усмотрел, что в подобном общем наследии отражаются основополагающие ценности Конвенции. Суд обратил внимание, что Конвенция разрабатывалась с целью защиты и содействия идеалам и ценностям демократического общества...

В дополнение к этому статьи 8, 9, 10 и 11 Конвенции предусматривают, что вмешательство в осуществление прав, закрепленных статьями, должно оцениваться с учетом

того, что является «необходимым в демократическом обществе». Единственным видом необходимости, способным оправдать вмешательство в осуществление этих прав, является тот, который сам проистекает из «демократического общества». Таким образом, демократия является единственной политической моделью, поддерживаемой Конвенцией и, следовательно, единственной совместимой с ней».

46. Суд также определил границы, согласно которым политические группы могут осуществлять свою деятельность, пользуясь защитой положений Конвенции (см. решение по делу *United Communist Party of Turkey and Others*, § 57):

«...одним из принципиальных признаков демократии является возможность, предоставляемая государству, разрешать проблемы посредством диалога, не прибегая к насилию. Демократия основывается на свободе выражения мнений. Исходя из этой точки зрения, не может быть никакого оправдания препятствования деятельности политической группы только ввиду ее желания публично обсуждать роль населения в государстве и принимать участие в политической жизни нации для того, чтобы в соответствии с демократическими правилами найти решение, приемлемое для всех заинтересованных лиц».

47. Суд придерживается мнения, что политическая партия может проводить кампании по изменению законов, правовых и конституционных основ государства при наличии двух условий: (1) использованные средства во всех отношениях должны быть законными и демократичными; (2) предложенные изменения должны соответствовать фундаментальным демократическим принципам. Далее Суд заявляет, что политическая партия, чьи лидеры подстрекают обращение к насилию или предлагают политику, которая не соответствует одному или нескольким правилам демократии или направлена на уничтожение демократии и нарушение демократических прав и свобод, не может ссылаться на Конвенцию в качестве защиты против мер, принятых на основании перечисленных причин (см., *mutatis mutandis*, решение по делу *Socialist Party and Others v. Turkey* от 25 мая 1998 г., §§ 46 и 47, и решение по делу *Lawless v. Ireland* от 1 июля 1961 г., § 7).

48. Также нельзя исключать ситуацию, когда программа политической партии или заявления ее лидеров могут скрывать ее истинные цели и намерения. Чтобы удостовериться, что это не так, содержание программы и заявления партии должны сравниваться с реальными действиями партии и ее лидеров, а также с позициями, которых они придерживаются в целом (см. решения по делам *United Communist Party of Turkey and Others*, § 58, и *Socialist Party and Others v. Turkey*, § 48).

[...]

52. Конвенционные институты также придерживаются мнения, что принцип секуляризма в Турции, несомненно, является одним из основополагающих принципов государства, который находится в гармонии с принципом верховенства права и уважением прав человека. Любое действие, нарушающее данный принцип, не может быть расценено как часть свободы вероисповедания и не может находиться под защитой ст.9 Конвенции (см. заключение Комиссии по делу *Kalaç v. Turkey*, содержащееся в отчете Комиссии от 27 февраля 1996 г., Отчеты 1997-IV, с. 1215, § 44, и, *mutatis mutandis*, решение по делу *Kalaç v. Turkey* от 1 июля 1997 г., §§ 27—31).

53. Кроме того, в целях определения необходимости вмешательства прилагательное «необходимый» в пункте 2 статьи 11 Конвенции подразумевает наличие «острой общественной необходимости».

Задача Суда не сводится к тому, чтобы подменять позицию государства, но заключается в анализе решений, принятых соответствующими компетентными национальными органами власти, в контексте статьи 11. Это не означает, что контроль ограничен только выяснением, осуществляло ли государство-ответчик свою свободу действий в разумных пределах, предусмотрительно и добросовестно. Суд призван оценить совершаемое вмешательство в свете рассматриваемого дела в целом и определить, было ли оно «соразмерным преследуемой законной цели» и были ли причины, приведенные в оправдание вмешательства, «значимыми и существенными». Суд должен убедиться, что национальные власти применяли стандарты, соответствующие статье 11 Конвенции и, более того, что их решения были основаны на приемлемой оценке имеющихся фактов (см., *mutatis mutandis*, *Ahmed and Others v. the United Kingdom* от 2 сентября 1998, § 55, и решение по делу *Goodwin v. the United Kingdom* от 27 марта 1996, § 40).

### **(b) Применимость к настоящему делу**

[...]

#### **(ii) Оценка Суда**

64. В данном деле задача Суда состоит в выяснении, являлся ли роспуск Рефах и дополнительное наказание, назначенное другим заявителям, «острой общественной необходимостью» и были ли эти меры «пропорциональны преследуемым законным целям».

65. Что касается существования «острой общественной необходимости», Суд заметил сначала, что Конституционный суд в большей части своего решения отмечал существенную роль принципа секуляризма в поддержании и защите демократии в Турции. Стороны согласились перед Судом, что секуляризм необходим для защиты демократической системы в Турции. Однако они не были согласны с содержанием, толкованием и применением принципа секуляризма.

Но толкование этого принципа, которое легло в основу решения о роспуске партии, было основано, согласно Конституционному суду, на обстоятельствах развития турецкого права. Он указал, что турецкое общество прошло через теократический политический режим, существовавший в Османской империи, и что светский республиканский режим в Турции был основан после того, как был положен конец существовавшей тогда теократии. Следовательно, Суд признал на данном этапе изучения дела, что установление теократического режима не является невозможным в Турции, принимая во внимание ее недавнюю историю и тот факт, что большинство ее населения являются мусульманами.

66. Вопрос, ставший между сторонами, заключается в том, являлась ли Рефах «центром антисекуляристской деятельности», политической группой, стремившейся к установлению теократического режима.

67. Суд заметил в связи с этим, что Рефах была распущена на основании политических заявлений и замечаний, сделанных ее председателем и другими членами партии. Ее устройство и программа не играли никакой роли в принятии этого решения. Как и национальные власти, Суд будет в дальнейшем основывать свою оценку необходимости предполагаемого вмешательства на рассматриваемых замечаниях и политических заявлениях.

68. Суд указал, что основания для роспуска партии, использованные главным государственным обвинителем в кассационном суде, и основания, на которые ссылался Конституционный суд для доказательства нарушения партией Рефах принципа

секуляризма, можно разделить на три категории: (i) основания, по которым Рефах обвинялась в намерении использования принципа плюрализма правовой системы для введения дискриминации на основе религиозной принадлежности; (ii) основания, по которым Рефах обвинялась в намерении применить закон шариата к мусульманскому обществу; (iii) основания, которые базировались на заявлениях, сделанных лидерами Рефах по поводу джихада (священной войны) как политического метода. Суд, таким образом, может ограничить свое исследование тремя группами аргументов, которые были сформированы Конституционным судом.

69. В поддержку первой группы оснований роспуска, касающейся предложенного плюрализма правовых систем, Конституционный суд привел несколько высказываний заявителя г-на Н. Эрбакана, председателя Рефах, из выступления 23 марта 1993 г.: «Необходимо существование нескольких правовых систем... Более того, так всегда обстояло дело на протяжении нашей истории. Существовали различные религиозные движения. Каждый жил согласно законам своей организации, так что все жили в мире...», «Мы должны освободить администрацию от централизма. Государство, которое вы установили, является репрессивным... Вы не даете свободы выбирать свод законов». Конституционный суд заявил, что намерение Рефах заключалось в том, чтобы ввести в Турции плюрализм правовых систем, благодаря которому общество разделилось бы на несколько религиозных движений, каждый индивид выбирал бы движение, к которому он хотел бы принадлежать и правами и обязанностями которого он хотел бы обладать. Конституционный суд заметил, что такая система, истоки которого лежат в истории ислама как политического режима, была бы крайне неблагоприятной для осознания верности законодательному и судебному единству. Она, несомненно, нанесла бы ущерб единой судебной системе, так как каждое религиозное движение создавало бы свои суды, а обычным судам приходилось бы применять право, отвечающее религии предстоящих перед ними лиц, что в свою очередь вынуждало бы их раскрывать свою религиозную принадлежность. Такая система нанесла бы также вред законодательному единству, так как каждое религиозное движение было бы наделено властью определять, какие законы должны применяться к ее членам.

70. Как и правительство, Суд полагает, что предложение Рефах о введении плюрализма правовых систем послужило бы основой для разграничения лиц по религиозной принадлежности, распределило бы всех людей по категориям в соответствии с их религиозными убеждениями, в связи с чем права и свободы предоставлялись бы личности как таковой, а на основании принадлежности к определенному религиозному движению.

Суд придерживается мнения, что подобная модель общества не может рассматриваться как соответствующая системе Конвенции по двум причинам.

Во-первых, было бы покончено с ролью государства как гаранта индивидуальных прав и свобод и беспристрастного организатора процесса исповедания людьми разных религий и верований в демократическом обществе, так как людям пришлось бы подчиняться не правилам, установленным государством, но статичным правилам закона, навязанного определенной религией. Однако у государства есть прямая обязанность гарантировать возможность использования всеми лицами, находящимися в его юрисдикции, прав и свобод, гарантированных Конвенцией (см., *mutatis mutandis*, решение *Airey v. Ireland* от 9 октября 1979 г., § 25).

Во-вторых, подобная система, несомненно, нарушила бы принцип недискриминации при осуществлении публичных свобод — один из принципов демократии. Различающееся

отношение в сферах частного и публичного права к лицам на основании их вероисповедания, очевидно, не может быть оправдано Конвенцией, в частности статьей 14, которая запрещает дискриминацию. Такое различие в обращении не может обеспечить справедливый баланс между правом определенных религиозных групп на осуществление управления согласно своим правилам и интересами общества в целом, которое должно быть основано на мире и терпимости между различными религиями и верованиями (см., *mutatis mutandis*, решение от 23 июля 1968 г. по делу «*Belgian linguistic*», §§ 9 и 10, и решение по делу *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom*, § 72).

71. Что касается второй группы причин для роспуска партии, Конституционный суд обнаружил, что Рефах намеревалась ввести шариат (исламское право) в качестве общей системы, применимой к мусульманской общине. Суд постановил, что шариат является антитезисом демократии, что он базируется на догматических ценностях и является противоположным здравому смыслу, концепции свободы, независимости, а также идеалам, основанным на науке. В некоторых публичных выступлениях членов Рефах, на которые ссылался Конституционный суд, открыто звучали призывы к режиму шариата. Суд отдельно обратил внимание на следующие заявления членов Рефах, которые явным образом показывают намерение установить режим, вдохновленный шариатом:

— в телевизионном интервью, транслировавшемся 24 ноября 1996 г., Хасан Хусейн Джейлан, член парламента провинции Анкара, сказал, что шариат является решением для страны;

— 8 мая 1997 г. Ибрагим Халил Челик, член Рефах и парламента сказал: «Я буду бороться до конца, чтобы ввести шариат»;

— в апреле 1994 г. Шевки Йилмаз, член парламента, сказал: «Вопрос, который вам задаст Аллах, будет следующим: «Почему во время богохульного режима вы не работали над строительством мусульманского государства?» Эрбакан и его друзья хотят принести ислам в эту страну в форме политической партии. Прокурор понял это предельно ясно. Если бы вы поняли это так же как он, проблема была бы решена».

Далее Суд привел следующие фразы, которые демонстрируют намерение сделавших их лиц установить режим, основанный на шариате:

— 13 апреля 1994 г. Некметтин Эрбакан сказал: «Рефах придет к власти, и справедливый порядок (*adil düzen*) будет установлен», а в выступлении 7 мая 1996 г. он восхвалял «тех, кто внес значительный вклад в правление Аллаха»;

— в апреле 1994 г. Шевки Йилмаз, член парламента провинции Ризе, предложил, чтобы правоверные «призвали к ответственности тех, кто повернулся спиной к заповедям Корана, и тех, кто лишает посланника Аллаха власти в стране», и заявил, что «только 39% принципов Корана применяются в стране. Шесть тысяч пятьсот стихов были молча забыты...» Он продолжил: «Условие, которое нужно соблюсти перед молитвой,— это исламизация власти. Аллах сказал, что перед мечетью путь власти должен быть мусульманским...»;

— во время паломничества в 1993 году Ахмет Текдадь сказал: «Если люди... недостаточно стараются, чтобы осуществить наступление «*hak nizami*» (справедливого порядка, или Божьего порядка)... они будут считаться вероотступниками и впоследствии исчезнут... они смогут дать отчет перед самими собой и Аллахом, так как они недостаточно работали над установлением «*hak nizami*».

72. Как и Конституционный суд, Суд полагает, что шариат, который верно отражает религиозные догмы и правила, не изменил своей концепции в ходе истории. Таким

принципам, как плюрализм в политической сфере и постоянная эволюция общественных свобод, нет места в шариате. Суд заметил, что совокупность всех оскорбительных заявлений, призывающих к установлению шариата, с трудом можно примирить с фундаментальными принципами демократии, положенными в основу Конвенции. Сложно провозглашать уважение демократии и прав человека и в то же время поддерживать режим, основанный на шариате, который явным образом расходится с ценностями Конвенции, особенно в отношении законного статуса женщины и ее роли в частной и общественной жизни в соответствии с религиозными принципами. В дополнение к этому заявления, касающиеся желания основать «справедливый порядок», «порядок правосудия», или «Божий порядок», при прочтении их в контексте выступлений, несмотря на возможность разного их толкования, имеют общий знаменатель в виде религиозных или божественных правил, определяющих политический режим, пропагандируемый выступающими. По мнению Суда, политическая партия, действия которой направлены на введение шариата в качестве основы государства, с трудом может называться объединением, соответствующим демократическим идеалам, лежащим в основе Конвенции.

73. Суд также полагает, что политические заявления лидеров Рефах, взятые отдельно, особенно по вопросам ношения мусульманских головных уборов и организации рабочего времени с отведением времени для молитвы, а также некоторые их действия, такие как визит г-на Казана, тогда министра юстиции, к члену партии, обвиненному в подстрекательстве ненависти в связи с религиозной дискриминацией, или прием, организованный г-ном Эрбаканом с участием представителей различных исламистских движений, не содержат в себе немедленной угрозы для секулярного режима в Турции. Однако Суд находит доводы правительства убедительными в том, что эти действия и политические заявления соответствовали скрытой цели установления в стране политического режим шариата.

74. Третья категория оснований для роспуска партии, использованных Конституционным судом, состоит из упоминаний определенными членами Рефах концепции джихада, «священной войны», которая должна вестись до тех пор, пока не наступит полное господство ислама в обществе. Суд заметил, что некоторые члены Рефах в своих выступлениях пользовались двусмысленной терминологией в отношении методов достижения политической власти. Хотя Суд не оспаривает того, что Рефах до сих пор использовала только легитимные способы достижения политических целей, в оскорбительных заявлениях ее лидеры намекали на возможность применения силы для преодоления различных преград, стоящих перед Рефах на пути получения и удержания власти. Суд учитывает высказывания, сделанные:

— Некметгином Эрбаканом 13 апреля 1994 г. по вопросу, будет ли власть получена мирным путем или при помощи насилия (будут ли перемены связаны с пролитием крови или нет);

— Шевки Йилмазом в апреле 1994 г. касательно его толкования джихада и возможности вооружения мусульман после прихода к власти;

— Хасаном Хусейном Джейланом 14 марта 1992 г., который оскорбил и угрожал сторонникам «западной модели»;

— Сукру Каратэпэ 10 декабря 1996 г., давшим совет верующим поддерживать в своих сердцах затаенную вражду и ненависть;

— Ибрагимом Халилом Челиком 8 мая 1997 г., сказавшим, что пусть течет кровь, если это потребуется, для недопущения закрытия теологических учебных заведений.



Несмотря на то что лидеры Рефах в правительственных документах не призывали к использованию силы и насилия, они не предприняли должных шагов, чтобы дистанцироваться от тех членов Рефах, которые публично одобряли возможность применения силы по отношению к политикам, им противостоящим. Лидеры Рефах не пытались рассеять двусмысленность утверждений о возможности применения насильственных методов для получения и удержания власти (см., *mutatis mutandis*, решение *Zana v. Turkey* от 25 ноября 1997 г., § 58).

75. Суд также обратил внимание на то, что замечания, сделанные членом парламента провинции Анкара Хасаном Хусейном Джейланом в своем выступлении 14 марта 1993 г., видеозапись которого была показана в местных отделениях Рефах, выявили глубокую ненависть к противникам исламского режима. Суд полагает в связи с этим, что поведение, характеризующееся как чрезвычайно оскорбительное и близкое к отрицанию свободы вероисповедания, теряет право на терпимость общества (см., *mutatis mutandis*, решение *Otto-Preminger-Institut v. Austria* от 20 сентября 1994 г., § 47).

76. Суд не может принять аргументы заявителей о том, что замечания, использованные в качестве оснований для роспуска Рефах, вырваны из контекста, непоследовательны и противоречат друг другу. Напротив, рассматриваемые политические утверждения, взятые вместе, показывают истинные намерения Рефах по отношению к введению плюрализма правовых систем, дискриминации по мотивам религиозных убеждений, существованию разных правил для каждой религиозной общины, применению шариата большинством мусульманского населения страны и/или признанию его общим правом. В дополнение к этому складывается впечатление, что Рефах не исключала возможности использования силы в определенных обстоятельствах для противостояния определенным политическим программам или для захвата и удержания власти. Суд считает, что подобное видение общества основано на исламистском теократическом режиме, который уже имел место в истории турецкого государства. В соответствии с этим Суд заключает, что оскорбительные замечания и политические заявления лидеров Рефах формируют целостную картину и дают ясное представление о модели государства и общества, которую Рефах предлагает ввести на основании религиозных правил.

77. Далее Суд усмотрел, что политические цели Рефах не являются теоретическими или иллюзорными, но представляются вполне достижимыми по двум причинам. Первая связана с влиянием Рефах как политической партии и ее шансами получить власть, что является единственной возможностью для Рефах сдержать свои обещания. В момент роспуска партии она имела 157 мест в парламенте, Рефах занимала почти треть Великого национального собрания Турции. Выступления и политические утверждения, лежащие в основе роспуска партии Конституционным судом, датированы 1993—1997 гг., когда Рефах достигла больших успехов на общих и местных выборах и была близка к власти. Вторая причина заключается в том, что в прошлом политическим движениям, основанным на религиозном фундаментализме, удавалось захватить политическую власть и установить ту социальную модель, которую они пропагандировали. Таким образом, Суд полагает, что наличие реальной возможности осуществления политических планов Рефах, несомненно, сделало опасность реализации этих планов более непосредственной и отчетливой.

78. Суд не присоединяется к аргументам заявителей относительно дисциплинарных мер, примененных Рефах в отношении членов партии, которые были признаны виновными в совершении уголовных преступлений, а также не поддерживает заявителей в

том, что их замечания были сделаны до занятия политических должностей и, таким образом, не могут быть приписаны Рефах. Суд заметил, что, несмотря на то что лица, исключенные из Рефах, до и после их избрания публично защищали различные стороны теократического режима, это не помешало Рефах выдвигать некоторых из них кандидатами на важные публичные должности (к примеру, на должность мэра крупного города или члена парламента), а также не мешало Рефах выступать с оскорбительными речами во ходе политической подготовки членов партии на местах. Согласно архивным записям, до начала процедуры роспуска Рефах против лиц, которые сделали эти заявления и публичное поведение которых было оскорбительным, не применялись внутрипартийные дисциплинарные санкции, и Рефах никогда не критиковала эти заявления. При таком положении дел Суд считает, что решение об исключении этих лиц из партии было принято с надеждой избежать роспуска партии и не являлось свободным, что необходимо для признания Конвенцией в соответствии со статьей 11 (см., *mutatis mutandis*, *Freedom and Democracy Party (ÖZDER) v. Turkey* [GC], № 23885/94, § 26).

79. Что касается аргументов заявителей по поводу того, что лидеры Рефах не последовали в судебном порядке и не были осуждены, Суд заметил, что действия, нарушающие принцип секуляризма, более не являются наказуемыми преступлениями в Турции. Также известно, что Рефах выступала против уголовного наказания за подобные действия. Суд заметил в связи с этим, что Некметтин Эрбакан ясно выразил позицию Рефах на партийной конференции 10 октября 1993 г. против уголовных санкций за подобные деяния: «За четыре года нашего пребывания в правительстве пресловутая статья 163 Кодекса (пытки) никогда не применялась по отношению к какому-либо ребенку в этой стране». Суд считает, что заявители не должны делать выводов на основании того, что лидеры Рефах никогда не были осуждены за действия, нарушающие принцип секуляризма, в период, когда такие действия не являлись наказуемыми преступлениями в Турции. Однако заявители сами ранее выступали за данную меру во время изменения закона (см., *mutatis mutandis*, решение *Pine Valley Developments Ltd. and Others v. Ireland* от 29 ноября 1991 г., § 47, и решение *Kolompar v. Belgium* от 24 сентября 1992 г., § 32).

80. Что касается аргументов заявителей о том, что Рефах не предлагала реформирования Конституции Турции ни в своем уставе, ни в программе, составленной совместно с партнером по коалиции (партией Истинного пути (*Dogru Yol*)), Суд повторил, что не исключена возможность того, что программа политической партии может скрывать цели и намерения, отличные от первоначально провозглашенных. Чтобы убедиться в обратном, необходимо сравнить содержание программы с действиями партии и позицией, которую она отстаивает (см. дело *United Communist Party and Others*, § 58). В настоящее время именно публичные заявления и политические утверждения, сделанные лидерами Рефах, выявили цели и намерения партии, которые не были закреплены в ее уставе (см., *mutatis mutandis*, решение *Socialist Party and Others*, § 48). Более того, невозможно было ожидать, что Рефах включит антисекуляристские цели в свою объединенную программу. Это был компромисс с правоцентристской партией.

81. Следовательно, Суд полагает, что наказание, которому были подвергнуты заявители, можно действительно считать основанным на «острой социальной необходимости», так как лидеры Рефах под предлогом переопределения принципа секуляризма объявили о своих намерениях установления плюрализма правовых систем и введения шариата, а также заняли нечеткую позицию в отношении применения силы для получения и удержания власти. Суд придерживается мнения, что, несмотря на то что границы



действия государства при рассмотрении вопроса о роспуске партии должны быть весьма узкими, так как плюрализм идей и партий является неотъемлемой частью демократии, государство может предотвратить исполнение политического курса, который несовместим с положениями Конвенции, пока не сделана попытка его осуществления через конкретные шаги, которые могли бы нарушить мир граждан и демократический режим страны.

82. Остается определить, было ли вмешательство пропорциональным преследуемым законным целям. Суд ранее постановил, что роспуск политической партии совместно с временным запретом лидерам Рефах осуществлять политическую деятельность были суровыми мерами и что такие меры могут применяться только в самых серьезных случаях (см. ранее приведенное решение *Socialist Party and Others*, § 51). В настоящем деле Суд постановил, что рассматриваемое вмешательство соответствовало «острой социальной необходимости». Следует также заметить, что после роспуска Рефах только пять членов парламента (включая заявителей) временно лишились места в парламенте и роли лидеров политической партии. Остальные 152 члена парламента продолжали свою деятельность, их политическая карьера не пострадала. Более того, заявители не утверждали, что Рефах и ее члены понесли значительные денежные убытки в связи с переводом их средств в Казначейство. Суд полагает в связи с этим, что природа и суровость вмешательства также являются факторами, которые должны учитываться при определении пропорциональности вмешательства (см. например *Sürek v. Turkey* (№ 1) [GC], § 64).

83. Учитывая границы усмотрения, доступные национальным властям по контролю за политическими партиями, Суд считает, что вмешательство не было непропорциональным преследуемым законным целям, так как они отвечали «острой социальной необходимости» и что причины, приведенные Конституционным судом в качестве оснований для роспуска Рефах и временного лишения заявителей определенных политических прав, являлись «существенными и достаточными».

84. Следовательно, нарушения статьи 11 Конвенции в этом случае не установлено.

**ПАРТИЯ СВОБОДЫ И ДЕМОКРАТИИ  
(FREEDOM AND DEMOCRACY PARTY (ÖZDEP))  
ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>**

Жалоба № 23885/94  
Решение от 8 декабря 1999 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
законность целей и методов деятельности;  
ликвидация объединения.*

### **Основные факты**

Политическая партия была ликвидирована по решению суда вскоре после создания на том основании, что ее программа направлена на подрыв территориальной целостности и светской природы государства, а также общности нации. Лидерам партии было запрещено занимать должности в иных партиях.

### **Решение**

Суд решил, что действия против партии были предусмотрены законом и преследовали законную цель. Но он не нашел в программе партии ни того, что могло бы считаться призывом к использованию насилия, ни какой-либо иной формы отрицания демократических принципов. Ссылки в программе на право самоутверждения «национальных или культурных меньшинств», учитывая контекст, не подстрекают к отделению от государства, но имеет намерение подчеркнуть, что предложенный политический проект должен основываться на демократически выраженном согласии курдов. Партия была ликвидирована настолько быстро, что у ее членов не было времени себя проявить. Таким образом, ликвидация партии была непропорциональна преследуемой цели и, следовательно, не являлась необходимой в демократическом обществе.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

### **ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ**

#### **I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ**

[...]

#### **A. Предварительные возражения Правительства**

[...]

26. ...Суд признал, что лидеры партии решили ее ликвидировать сами в надежде избежать определенных эффектов ее ликвидации по решению Конституционного суда,

<sup>1</sup> Резюме составлено Инициативой «Право общественных интересов». Пер. Инновационного фонда правовых технологий, 2004 г.

так как в таком случае это означало бы запрет на организацию отделений в составе других политических образований. Это объяснение подтверждается статьей 108 Закона о деятельности политических партий, которая, предоставляя возможность политическим партиям добровольно себя распустившим продолжать существование до принятия решения о ликвидации Конституционным судом, направлена на обеспечение того, что подобные партии будут подвергнуты всем последствиям второй формы ликвидации. Таким образом, решение лидеров ликвидировать партию не было свободным решением, таким, каким должны были бы быть решения лидеров и членов объединений, подпадающих под действие статьи 11.

К тому же, как Суд уже отметил, статья 108 Закона о деятельности политических партий предусматривает, что [а] соответствующее решение уполномоченного органа политической партии об ее роспуске, принятое после того, как было подано заявление о ликвидации этой партии, не приостанавливает процедуру перед Конституционным судом и не лишают постановлений о ликвидации их юридических последствий. Из этого следует, что, поскольку в соответствии с внутренним законодательством добровольно распущенная политическая партия продолжает существовать в целях ее последующей ликвидации Конституционным судом, правительство не может утверждать перед Судом, что партия более не существует, после принятия решения о самороспуске (см., *mutatis mutandis*, *Kolompar v. Belgium* от 24 сентября 1992 г., § 32 и *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* от 29 октября 1992 г., § 42).

## **В. Существо жалобы**

### *1. Было ли вмешательство?*

27. Все выступавшие перед Судом признали, что ликвидация партии равняется вмешательству в право членов на свободу ассоциаций. Суд также разделяет это мнение.

### *2. Оправданно ли вмешательство?*

28. Любое вмешательство вступает в противоречие со статьей 11, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну или более законных целей в соответствии с пунктом 2 статьи и не является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### **(а) «Предусмотрено законом»**

29. Вмешательство «предусмотрено законом», поскольку Конституционный суд, вынося свое решение, основывался на Конституции и статьях 78, 81 и 89 Закона о деятельности политических партий.

#### **(b) Правомерная цель**

30. Правительство утверждало, что вмешательство преследовало несколько законных целей: предотвращение беспорядков, защита прав других лиц, защита национальной безопасности государства, включая территориальную целостность страны.

31. Партия-заявитель отрицала, что когда-либо представляла угрозу турецкому обществу.

32. Комиссия предположила, что оспариваемые ограничения преследуют как минимум одну законную цель, отраженную в пункте 2 статьи 11, а именно сохранение территориальной целостности и, как следствие, защиту «национальной безопасности».

33. Суд согласился с мнением Комиссии по данному вопросу.

**(с) «Необходимо в демократическом обществе»**

[...]

*(ii) Оценка Суда*

37. Суд подчеркивает что, несмотря на автономную роль и особую сферу применения, статья 11 должна рассматриваться в свете статьи 10 Конвенции. Защита мнений и свободы их выражения является одной из целей свободы собраний и ассоциаций, закрепленных в статье 11. Это утверждение еще более подходит по отношению к политическим партиям в свете их существенной роли в обеспечении плюрализма и надлежащего функционирования демократии.

Как Суд неоднократно утверждал, демократия невозможна без плюрализма. Осуществление свободы выражения мнения, закрепленного в статье 10, применимо в соответствии с пунктом 2 не только к «информации» или «идеям», которые воспринимаются спокойно или рассматриваются как безвредные или вызывают лишь безразличие, но и к тому, что бросает вызов, тревожит, шокирует. Тот факт, что действия партий формируют часть коллективного осуществления свободы выражения мнений, сам по себе дает политическим партиям возможность искать защиты по статьям 10 и 11 Конвенции (см. дело *United Communist Party of Turkey and Others*, §§ 42—43).

38. В данном деле прежде всего должно быть отмечено, что в своем решении от 14 июля 1993 г. о ликвидации партии Конституционный суд привел следующие причины: программой партии предусматривался подрыв территориальной целостности государства и общности нации, а следовательно, имело место нарушение Конституции и статей 78 (а) и 81 (а) и (b) Закона о деятельности политических партий. По мнению Конституционного суда, программа была основана на предположении, что в Турции существует отдельный народ курдов со своей собственной культурой и языком. Курды были представлены в программе как притесняемый народ, чьи демократические права совершенно игнорируются. Партия призвала курдов к самоопределению и поддерживала их право вести «войну за независимость». Такой взгляд тождественен взглядам террористических организаций и содержит в себе подстрекательство к восстанию. Следовательно, это оправдывает решение о ликвидации партии.

К тому же, Конституционный суд установил, что, выдвигая требование ликвидировать Департамент по делам религии в своей программе (на основе того, что дела религий должны быть под контролем своих религиозных институтов), Партия подрывала принцип секуляризма. Соответственно Конституционный суд пришел к выводу, что имело место нарушение статьи 89 Закона о деятельности политических партий.

39. В свете данных обстоятельств Суд должен принять во внимание содержание спорных утверждений по данному вопросу и определить была ли оправдана ликвидация партии.

Рассматривая первый вопрос, Суд подчеркивает, что когда он проводит свой анализ, его задачей не является заменить своим мнением позиции национальных властей, но проконтролировать соответствие положениям статьи 11 тех решений, которые власти выносили во исполнение своих законных полномочий. Поступая таким образом, Суд

должен, в частности, убедиться, что национальные власти основывали свои решения на приемлемой оценке относящихся к делу фактических обстоятельств (см., *mutatis mutandis*, дело *Socialist Party and Others*, § 44).

40. Проанализировав программу партии, Суд не нашел ничего, что могло бы считаться призывом к использованию насилия, восстанию или любой другой формой отрицания демократических принципов. По мнению Суда, это является важнейшим фактором, который необходимо принять во внимание (см., *mutatis mutandis*, дело *Okcuoglu v. Turkey* от 8 июля 1999 г., § 48). Напротив, в программе была подчеркнута необходимость соответствовать демократическим правилам при реализации соответствующего политического проекта. Среди прочих пунктов программа утверждает, что партия предлагает создание демократического представительного органа из депутатов, избранных на основе всеобщего избирательного права, а также поддерживает мирное и демократичное решение курдской проблемы, в строгом соответствии международным правовым актам, таким как Хельсинский заключительный акт, Европейская конвенция по правам человека и Всеобщая декларация прав человека.

Однако Правительство утверждает, что партия «открыто поддерживает вооруженную борьбу, утверждая публично, тем самым не оставляя места сомнениям, что поддерживает справедливую и законную борьбу людей за независимость и свободу и стоит рядом с ними в этой борьбе».

И хотя Суд считает, что это фраза действительно несет в себе утверждения о намерениях партии выдвигать определенные политические требования, он не находит в нем ничего, что могло побуждать к использованию насилия или нарушению демократических правил. В этом отношении рассматриваемое утверждение практически неотличимо от схожих утверждений, содержащихся в программах отдельных организаций, политически активных в других странах-участниках Совета Европы.

41. Конституционный суд также критиковал партию за разделение двух наций в своей программе — курдов и турок — и за отсылку к существованию меньшинств и их права на самоопределение — за счет общности турецкого народа и территориальной целостности турецкого государства.

Суд отмечает, что взятые вместе разделы программы представляют политический проект, целью которого является в целом установление в соответствии с демократическими правилами «социального порядка, объединяющего курдский и турецкий народы». В программе установлено, что Партия демократии и свободы проводит кампанию по добровольному соединению курдского и турецкого народов, которые принимали участие в основании государства. Это правда, что Партия в своей программе обращается к праву на самоопределение «национальных или религиозных меньшинств», однако рассматриваемые в контексте эти слова не побуждают людей желать отделения от Турции, но скорее выражают намерение подчеркнуть, что предложенный политический проект должен быть поддержан свободным и демократически выраженным согласием со стороны курдов.

По мнению Суда, то, что подобный политический проект воспринимается как несовместимый с настоящими принципами и структурами Турецкого государства, не означает, что он нарушает демократические правила. Сама суть демократии предполагает разработку и обсуждение различных политических проектов, даже тех, что ставят под вопрос существующую модель государственного устройства, при условии, что подобные проекты не наносят вред самой демократии (см. дело *Socialist Party and Others*,

§ 47). Это применимо также и к предложениям партии по отмене Департамента по делам религий.

42. Необходимо признать, что невозможно исключить того, что соответствующие утверждения могут скрывать иные политические замыслы, отличные от публично провозглашаемых. Однако в отсутствие любых конкретных действий, заставляющих предполагать иное, нет причин сомневаться в искренности программы партии. Партия, таким образом, была наказана по сути за осуществление своей свободы выражения мнений.

43. Суд должен теперь определить в свете вышеперечисленных соображений, можно ли считать ликвидацию партии необходимой в демократическом обществе, иными словами, определить, следовала ли она «неотложной социальной необходимости» и была ли эта мера «пропорциональна законно преследуемой цели» (см. дело *Socialist Party and Others*, § 49).

44. В свете существенной роли, которую играют политические партии в надлежащем функционировании демократии (см. дело *United Communist Party and Others*, § 25), те исключения, что приведены в статье 11, в том, что касается политических партий, должны толковаться ограничительным образом. Только убедительные и требующие реакции причины могут оправдать ограничение свободы объединений в отношении партий. В определении необходимых ограничений в значении пункта 2 статьи 11 у Высоких договаривающихся сторон достаточно небольшой выбор, который бы соответствовал строгому надзору на европейском уровне, охватывающему и право, и правоприменительную практику, включая решения, принимаемые независимыми судами.

Далее, как Суд установил ранее, одна из принципиальных характеристик демократии — возможность, которую она предоставляет, решать государственные проблемы посредством диалога, не прибегая к насилию, даже в тех случаях, когда проблемы очень тревожны. Демократия опирается на свободу выражения мнений. С этой точки зрения не может быть оправдания препятствованию политической группе лишь на том основании, что она желает публично обсуждать положение части населения страны и принимать участие в политической жизни нации для того, чтобы найти в соответствии с демократическими правилами решения, способные удовлетворить всех заинтересованных лиц (см. дело *Socialist Party and Others*, § 45).

45. В настоящем деле Суд отмечает, что вмешательство было радикальным: партия была распущена незамедлительно вступающим в силу решением, ее активы были ликвидированы и перемещены *ipso jure* в Казначейство и ее лидерам было запрещено заниматься схожей политической деятельностью. Такие решительные меры должны предприниматься только в самых серьезных случаях.

46. Суд уже отмечал, что некоторые разделы программы партии, пусть и содержащие критику и определенные требования, в целом не ставят под сомнение необходимость следовать принципам и правилам демократии.

Суд принимает во внимание предыдущие дела, в частности сложности, связанные с борьбой против терроризма (см. дело *United Communist Party and Other*, § 59). В связи с этим Правительство утверждает, что партия несет часть ответственности за проблемы терроризма в Турции. Правительство тем не менее не смогло объяснить, как такое могло быть при условии, что партия едва ли имела время предпринять какие-либо существенные действия. Она была основана 19 октября 1992 г., первое заявление о ее ликвидации было сделано 29 января 1993 г., и она была ликвидирована первоначально на собрании учредителей 30 апреля 1993 г. и затем Конституционным судом 14 июля 1993 г. Любая

потенциальная опасность могла следовать лишь из программы партии, но государство не установило убедительным образом, как, несмотря на провозглашаемую приверженность демократии и мирным способам решения проблем, рассматриваемые пассажи в программе партии могли бы рассматриваться как обостряющие проблему терроризма в Турции.

47. Учитывая все вышеперечисленное, нет необходимости обращаться к статье 17, так как ничто в рассматриваемых утверждениях не дает оснований предполагать, что их автор опирался на Конвенцию для участия в деятельности, направленной на упразднение каких-либо прав или свобод, в ней закрепленных (см. дело *Socialist Party and Others*, § 53).

48. В заключение необходимо указать, что ликвидация партии была непропорциональна преследуемым целям и, следовательно, не являлась необходимой в демократическом обществе. Это означает, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# ПИРОГЛУ И КАРАКАЙЯ (PIROGLU AND KARAKAYA) ПРОТИВ ТУРЦИИ<sup>1</sup>

Жалобы №№ 36370/02, 37581/02  
Решение от 18 марта 2008 года

Язык: английский.

Ключевые темы:  
*ограничения в правах членов объединения.*

## Основные факты

10 июля 2001 г. губернатор Измира направил письмо, адресованное измирскому представительству Ассоциации прав человека, требуя чтобы 13 ее членов, среди которых была и Михрибан Каракайя, прекратили свое членство в Ассоциации вследствие их участия в незаконных действиях. В письме также указывалось на то, что в апреле 1999 г. г-жа Каракайя уже задерживалась полицией, однако впоследствии была освобождена за отсутствием доказательств ее связи с нелегальной организацией «Коммунистическая партия Турции / Марксистско-ленинская турецкая армия освобождения рабочих и крестьян». Руководство Ассоциации ответило, что оно не собирается подчиняться, так как ни один из указанных 13 членов ранее не подвергался судебным преследованиям, а следовательно, согласно турецкому законодательству нельзя возражать против их членства в какой-либо ассоциации. Против заявителей были возбуждены уголовные дела. В декабре 2001 г. без проведения каких-либо слушаний Измирский суд вынес обвинительные приговоры.

В октябре 2001 г. Ассоциация прав человека и несколько местных неправительственных организаций приняли участие в движении под названием «Платформа сознательных протестующих против военных действий» и сделали коллективное заявление для прессы, в котором они выразили протест против развертывания контингента американских войск в Афганистане. За этим последовала вторая волна уголовных преследований в отношении г-жи Каракайя, которые основывались на положениях раздела 34 Акта об ассоциациях из-за ее причастности к указанному движению, так как прокурор посчитал, что оно не имело законного статуса на территории Турции. В декабре 2001 г. г-жу Каракайя признали виновной. Она обжаловала приговор, утверждая, в частности, что «коллективное заявление для прессы» нельзя считать способствующим созданию незаконной организации. В феврале 2002 г. вышестоящая судебная инстанция отклонила кассационную жалобу.

## Решение

Суд постановил, что было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 (право на справедливое судебное разбирательство) Конвенции в отношении обоих заявителей, а также

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.



нарушение статьи 11 (свобода собраний и объединений) Конвенции в отношении г-жи Каракайя в обстоятельствах упомянутых преследований.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции в отношении г-жи Каракайя.*

### **ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ**

#### **III. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ**

[...]

66. [...] [Михрибан Каракайя] возразила, что не было смысла отменять членство в организации указанных 13 человек, включая и ее собственное. Она утверждала что, хоть она и была задержана полицией в 1999 г., впоследствии ее отпустили, и на тот момент в отношении не было заведено ни одного уголовного дела. Суд убежден в обоснованности высказанных заявителем аргументов по поводу требования, выраженного в письме губернатора Измира, датированном 10 июля 2001 г. Исходя из вышесказанного, Суд считает, что правительство Турции не смогло доказать, на основании чего государственные власти страны располагали правом требовать отмены членства заявителя в указанной Ассоциации.

[...]

69. [...] было нарушение статьи 11 Конвенции.

# ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ПАРТИЯ МОРДОВИИ (PRESIDENTIAL PARTY OF MORDOVIA) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 65659/01  
Решение от 5 октября 2004 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Республиканская общественно-политическая организация «Президентская партия Мордовии» была зарегистрирована Министерством юстиции Мордовии. В связи с принятием нового закона «Об общественных объединениях» она должна была внести в свой устав соответствующие изменения и пройти перерегистрацию. Однако в перерегистрации ей было отказано по той причине, что заявитель не создал отделения в более чем половине городов и районов Мордовии, что необходимо для признания статуса «республиканский», а также в связи с тем, что в уставе заявителя не учитывалось требование, предъявляемое законом к партии, иметь в качестве одной из целей деятельности участие в политической жизни общества и в выборах.

После истечения срока перерегистрации Минюст Мордовии обратился в суд с заявлением о ликвидации партии на том основании, что она не прошла перерегистрации. Суд признал отказ в перерегистрации заявителя незаконным и предписал Минюсту произвести перерегистрацию, однако исполнение данного решения оказалось невозможным в связи с очередными изменениями законодательства. Согласно новому закону не допускается создание региональных политических партий.

Заявитель утверждает, что отказ властей произвести перерегистрацию в качестве политической партии противоречил законодательству и не был необходимым в демократическом обществе. В связи с отсутствием регистрации партия не осуществляла своей деятельности в течение более трех лет, не могла участвовать в выборах 1999 года, а в 2002 году не была допущена к перерегистрации из-за изменения законодательства.

## Решение

Суд признал, что рассматриваемые меры нанесли ущерб заявителю, поскольку, как и было заявлено, она не могла функционировать в течение значительного периода времени и участвовать в региональных выборах. Он также счел несомненным, что рассматриваемое вмешательство не было «предписано законом».

*Исход дела: имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

<sup>1</sup> Пер. с англ. предоставлен уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека П. Лаптевым.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

25. Партия-заявитель утверждала, что отказ властей в перерегистрации ее в качестве политической партии нарушил национальное законодательство и не был необходим в демократическом обществе. Таким образом, он представлял собой необоснованное вмешательство в ее право на свободу объединений в нарушение статьи 11 Конвенции [...].

26. Власти Российской Федерации в свете выводов национальных судов признали, что отказ в перерегистрации партии-заявителя и ее роспуск были незаконными. Однако они утверждали, что право партии-заявителя, закрепленное статьей 11 Конвенции, нарушено не было, поскольку президиум Верховного суда Республики Мордовия, рассмотрев дело в надзорной инстанции, признал этот факт и санкционировал 5 сентября 2002 г. проведение регистрации партии-заявителя.

27. Партия-заявитель не согласилась с доводами властей Российской Федерации, ссылаясь на тот факт, что ввиду отсутствия регистрации она не имела возможности функционировать в течение более трех лет, не смогла принять участие в выборах 1999 года и что, более того, она уже не могла получить регистрацию в 2002 году по причине произошедших законодательных изменений.

28. Европейский суд напомнил, что статья 11 Конвенции применяется к объединениям таким, как политические партии (см. Постановление Европейского суда по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции» (*United Communist Party of Turkey and others v. Turkey*) от 30 января 1998 г. и Постановление Европейского суда по делу «Социалистическая партия и др. против Турции» (*Socialist Party and others v. Turkey*) от 25 мая 1998 г.), тем более к партии, такой, как партия-заявитель, которая не подозревается в подрыве конституционного строя государства.

29. Европейский суд также напомнил, что отказ в регистрации объединения может представлять собой вмешательство в осуществление права на свободу объединений (см., *inter alia*, Постановление Европейского суда по делу «Сидиропулос и др. против Греции» (*Sidiropoulos and others v. Greece*) от 10 июля 1998 г., §§ 31, 40).

30. Далее Европейский суд отметил, что доводы властей Российской Федерации относительно отмены отказа в перерегистрации партии-заявителя являются повторением их предварительных возражений, рассмотренных и отклоненных Европейским судом в его Решении по вопросу приемлемости от 9 сентября 2003 г.

31. Европейский суд признал, что рассматриваемые меры должны были повлиять на партию-заявителя, как ею и утверждалось, поскольку она не имела возможности существенный период времени функционировать и не могла участвовать в региональных выборах. Более того, нанесенный ущерб не может быть восполнен, принимая во внимание тот факт, что согласно действующему законодательству Российской Федерации партия-заявитель не может быть восстановлена в ее первоначальном виде.

32. В настоящем деле не оспаривается, что такое вмешательство не было «на основании закона». Придя к этому выводу, Европейский суд не видит необходимости рассматривать, были ли в настоящем деле выполнены условия, закрепленные в пункте 2 статьи 11 Конвенции, а именно преследовало ли вмешательство законную цель и было ли оно необходимо в демократическом обществе.

33. Таким образом, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# РЕКВЕНЬИ (REKVENYI) ПРОТИВ ВЕНГРИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 25390/94  
Решение от 20 мая 1999 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*ограничения на членство в объединениях для отдельных категорий лиц.*

## Основные факты

Закон, вносящий поправки в Конституцию Венгрии, запрещает представителям вооруженных сил, полиции и охранных служб присоединяться к любой политической партии и быть вовлеченными в какую-либо политическую деятельность. Заявитель являлся полицейским и главой полицейского союза.

## Решение

Суд посчитал, что ограничение имело своей целью деполитизировать полицейские силы и тем самым содействовать утверждению и поддержанию плюралистической демократии, так как иметь политически нейтральные полицейские силы — законная цель любого демократического общества. Меры, принятые для защиты полицейских сил от прямого воздействия политики, могут рассматриваться как отвечающие «неотложной социальной необходимости» в демократическом обществе. Полицейские фактически оставались уполномоченными предпринимать некоторые действия, дающие возможность им четко выражать их политические взгляды и предпочтения. В этих обстоятельствах сфера и эффект оспариваемых ограничений при осуществлении свободы выражения заявителя не представляются чрезмерными. Суд постановил, что дело должно рассматриваться следующим образом: защита личных мнений, обеспеченная статьей 10, является одной из целей свободы собраний и ассоциации, как установлено в статье 11. По мнению суда, вызывающее сомнение положение было «правомерным» и достаточно ясным, чтобы дать возможность заявителю управлять своим поведением.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

В. Оценка Суда

58. Несмотря на автономную роль и особую сферу применения, статья 11 должна в настоящем деле также рассматриваться в свете статьи 10. Как Суд указывал в

<sup>1</sup> Резюме составлено Инициативой «Право общественных интересов». Пер. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

предшествующих решениях, «защита личных мнений, обеспеченная статьей 10, является одной из целей свободы собраний и ассоциаций, закрепленных в статье 11» (см. дело *Vogt*, § 64).

59. Последнее предложение пункта 2 статьи 11, которое, несомненно, применимо в настоящем деле уполномочивает государства налагать «правомерные ограничения» на осуществление права на свободу ассоциации членами полиции. Как и Комиссия, Суд считает, что термин «правомерный» в этом предложении указывает на саму концепцию правомерности, к которой обращается Конвенция и в других своих положениях, когда использует такие же или схожие выражения, в частности выражения «в соответствии с законом» и «предусмотренные законом», содержащиеся во вторых пунктах статей с 9 по 11. Как уже упоминалось выше в отношении статьи 10, концепция правомерности в Конвенции наряду с утверждением необходимости соответствовать внутреннему праву также включает в себе качественные требования к внутреннему праву, такие как предсказуемость и в целом отсутствие произвольности в толковании и применении.

60. Таким образом, до тех пор пока заявитель критикует основания для обжалуемого ограничения во внутреннем праве, Суд будет подчеркивать, что национальным властям главным образом надлежит интерпретировать и применять внутреннее право, особенно если есть необходимость истолковывать сомнительные моменты (см. дело *S. W. v. United Kingdom* от 22 ноября 1995 г., § 36, и приведенное ранее дело *Chorherr and Cantoni*). В настоящем деле, однако, запрет на членство в политической партии для полицейских, закрепленный в статье 40/B § 4 Конституции, на самом деле неоднозначен, и кажется сомнительным, что законодательство, представленное примерно четырьмя годами ранее (правило 433 Декрета номер 1/1990 от 10 января 1990 г.), могло бы как-то затронуть пределы действия данного запрета. В этих обстоятельствах Суд приходит к выводу, что правовые позиции выражены достаточно ясно для того, чтобы заявитель мог регулировать свое поведение, и что требование к предсказуемости норм в достаточной мере удовлетворено. Более того, Суд не находит оснований для признания произвольным ограничения на осуществление заявителем свободы объединений. Оспариваемое ограничение было, таким образом, «правомерным» в свете пункта 2 статьи 11.

61. Наконец, нет необходимости в настоящем деле разрешать спорный момент, связанный с тем, в какой степени вмешательство (в соответствии со вторым предложением пункта 2 статьи 11) подпадает под иные критерии помимо законности, перечисленные в первом предложении того же пункта. В соответствии с теми же причинами, которые суд уже назвал применительно к статье 10, Суд считает, что в любом случае вмешательство в свободу объединений заявителя соответствует установленным условиям (см., *mutatis mutandis*, приведенное выше дело *Vogt*, § 68).

62. Таким образом, вмешательство может считаться оправданным в соответствии с пунктом 2 статьи 11. Соответственно, нарушения статьи 11 не было.

# САЙНТОЛОГИЧЕСКАЯ ЦЕРКОВЬ МОСКВЫ (CHURCH OF SCIENTOLOGY MOSCOW) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 18147/02  
Решение от 5 апреля 2007 года

Язык: английский.

Ключевые темы:

*религиозные организации;*

*вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

Заявитель жаловался на отказ национальных властей в удовлетворении его заявления на перерегистрацию в качестве юридического лица. Заявитель был официально зарегистрирован в качестве юридического лица в соответствии с Законом РСФСР «О свободе вероисповедания». Новый Закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» обязывал все религиозные организации, которым ранее был предоставлен статус юридического лица, привести учредительные документы в соответствие с Законом и пройти перерегистрацию. Заявитель подал заявление на перерегистрацию, однако Управление юстиции г. Москвы отказало ему на том основании, что его цели и деятельность противоречат требованиям Закона о религии и Уголовного кодекса (в отношении тогдашнего президента организации-заявителя велось расследование уголовного дела). В удовлетворении второго заявления о перерегистрации также было отказано по формальным основаниям, причем Управление юстиции отказалось дать разъяснения. Третье заявление не было принято по причине «некомплектности документов», также без разъяснения. Тем временем установленный законом срок для перерегистрации истек. Заявитель 11 раз пытался подать заявление, попутно обжалуя отказы в национальных судах.

## Решение

Суд отметил, что заявитель не сумел получить перерегистрацию, предусмотренную Законом о религии, и вследствие этого подлежал ликвидации. И хотя последующее постановление Конституционного суда устранило непосредственную угрозу ликвидации заявителя, очевидно, что его правоспособность отличается от правоспособности тех религиозных организаций, которые получили свидетельства о перерегистрации. В частности, отсутствие перерегистрации стало основанием для отказа в регистрации поправок к уставу и приостановления регистрации религиозной газеты. Суд установил, что подобная ситуация свидетельствует о вмешательстве в право религиозной организации на свободу объединения, а также в его право на свободу религии, поскольку Закон

---

<sup>1</sup> Пер. с англ. некоммерческого партнерства «Славянский правовой центр».

о религии ограничивает возможности религиозной организации без статуса юридического лица осуществлять все виды религиозной деятельности. Поэтому Суд счел, что имело место вмешательство в права заявителя по статье 11 Конвенции, рассмотренной в свете статьи 9, и что причины, приведенные национальными властями в обоснование отказа в перерегистрации заявителя, не были основаны на законе.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

64. Заявитель жалуется, ссылаясь на статьи 9, 10 и 11 Конвенции, на то, что он был произвольно лишен статуса юридического лица в результате отказа в его перерегистрации в качестве религиозной организации. Суд напоминает, что в недавнем деле он рассматривал подобную по существу жалобу об отказе в перерегистрации религиозной организации с точки зрения статьи 11 Конвенции с учетом положений статьи 9 (см. «Московское отделение Армии Спасения против России», № 72881/01, §§ 74 и 75). Суд обращает внимание на то, что религиозная природа заявителя не оспаривалась на национальном уровне и что заявитель официально признавался в качестве религиозной организации с 1994 года. В свете этого Суд приходит к выводу о том, что жалобы заявителя подлежат рассмотрению с точки зрения статьи 11 Конвенции с учетом положений статьи 9.

### В. Оценка Суда

#### *1. Общие принципы*

71. Суд обращает внимание на свою сложившуюся прецедентную практику, согласно которой охраняемая статьей 9 Конвенции свобода мысли, совести и религии является одной из основ «демократического общества» в смысле Конвенции. В своем религиозном измерении эта свобода является одним из тех жизненно важных элементов, которые определяют личность верующих и их мировоззрение, но она также является ценным достоянием атеистов, агностиков, скептиков и безразличных. От нее зависит тот плюрализм, присущий демократическому обществу, который был завоеван дорогой ценой на протяжении столетий (см. дело «Бессарабская митрополия и др. против Молдовы», № 45701/99, § 114).

72. Хотя религиозная свобода является в первую очередь вопросом личной совести, она также подразумевает среди прочего свободу «выражать [свои] религиозные чувства» лично или сообща с другими, публично либо в кругу соверующих. Поскольку религиозные общины традиционно существуют в форме организованных структур, статью 9 следует толковать в свете статьи 11 Конвенции, которая защищает жизнь объединений от неоправданного вмешательства со стороны государства. С этой точки зрения право верующих на свободу религии, которое подразумевает право на проявление религиозных убеждений совместно с другими, включает в себя и ожидание того, что верующие смогут свободно объединяться без произвольного вмешательства со стороны государства. На самом деле автономное существование религиозных общин является неотъемлемой частью плюрализма в демократическом обществе, а посему этот вопрос составляет сердцевину той защиты, которая предусмотрена статьей 9. Выявленная прецедентной практикой Суда обязанность государств по соблюдению нейтралитета и беспристрастности

[по отношению к различным вероисповеданиям и их объединениям] несовместима с осуществлением государствами каких-либо полномочий по оценке легитимности религиозных убеждений (см. цитированное выше дело Бессарабской митрополии, §§ 118 и 123, а также дело «Хасан и Чауш против Болгарии», № 30985/96, § 62).

73. Суд также напоминает о том, что право создания объединений является составной частью права, закрепленного в статье 11. То, что граждане должны иметь возможность учреждать юридические лица, позволяющие им действовать совместно в области их общих интересов, является одним из наиболее важных аспектов права на свободу объединения, без которого это право было бы лишено всякого смысла. То, каким образом эта свобода закрепляется в национальном законодательстве, а также ее практическое применение властями показывает состояние демократии в соответствующей стране. Вне всякого сомнения, у государств есть право удостовериться, что цели и деятельность объединений соответствуют требованиям, изложенным в законодательстве, однако осуществление подобных полномочий должно быть совместимым с обязательствами в рамках Конвенции, которые подлежат контролю со стороны конвенционных органов (см. дело «Сидиропулос и др. против Греции», постановление от 10 июля 1998 года, § 40).

74. Как уже неоднократно отмечалось в решениях Суда, политическая демократия является основополагающим признаком европейского публичного порядка, а замысел Конвенции состоял в том, чтобы способствовать распространению и сохранению идеалов и ценностей демократического общества. Суд также подчеркивал, что демократия — единственная политическая модель, которая предполагается в Конвенции и является совместимой с ней. В силу формулировки второго пункта статьи 11, а также статей 8, 9 и 10 Конвенции, единственная необходимость, которая способна оправдать вмешательство в какие-либо из прав, закрепленных в этих статьях, — это необходимость, которая возникает в «демократическом обществе» (см. дело «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции», постановление от 30 января 1998 года, §§ 43—45, а также дело «Рефах партидзи (Партия благоденствия) и др. против Турции», №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, §§ 86—89).

75. Право государства защищать свои институты и граждан от объединений, которые могли бы представлять для них угрозу, должно использоваться осмотрительно, поскольку исключения из общего правила свободы объединения не подлежат расширительному толкованию. Только убедительные и весомые причины могут стать оправданием для ограничения этой свободы. Любое вмешательство должно быть обусловлено «насуточной социальной необходимостью»; само же понятие «необходимость» лишено гибкости таких термином, как «полезный» или «желательный» (см. дело «Горжелик и др. против Польши», № 44158/98, §§ 94—95, 17 февраля 2004 г., с дополнительными ссылками).

## *2. Статус заявителя как «жертвы» предполагаемых нарушений*

76. Согласно утверждениям государства-ответчика, поскольку заявитель не был ликвидирован и сохраняет статус юридического лица, нарушения его прав по Конвенции не имели места, а поэтому заявитель не имеет права заявлять о себе как о жертве каких-либо нарушений.

77. Довод государства-ответчика не является убедительным. Суд напоминает, что он ранее рассматривал аналогичную жалобу религиозного объединения, которому российскими властями было отказано в перерегистрации в соответствии с новым Законом о религиях. Суд тогда установил, что даже в отсутствие вреда или ущерба религиозное



объединение имеет право считать себя жертвой, поскольку отказ в перерегистрации прямо затрагивает его юридический статус (см. цитированное выше дело Московского отделения Армии Спасения, §§ 64—65). Суд также установил, что включение религиозного объединения в Единый государственный реестр юридических лиц не избавляет его от статуса жертвы до тех пор, пока национальные власти не признали нарушения его прав по Конвенции, вытекающего из отказа в перерегистрации (там же, § 66). При этом Суд учел утверждения Управления юстиции г. Москвы в национальном суде о том, что внесение сведений в Единый государственный реестр не представляет собой «перерегистрацию» в смысле Закона о религиях (там же, § 67).

78. Обращаясь к настоящему делу, Суд отмечает, что ситуация заявителя аналогична той, в которой находился заявитель по делу Московского отделения Армии Спасения. Заявителю было отказано в перерегистрации, предусмотренной Законом о религиях, а внесение сведений о заявителе в Единый государственный реестр юридических лиц было связано исключительно с созданием данного реестра и с передачей полномочий по регистрации от одного государственного органа к другому после принятия новой процедуры регистрации юридических лиц (там же, § 67). Национальные власти ни разу не признали факта нарушения прав заявителя по Конвенции и не предпринимали каких-либо мер к восстановлению этих прав. Судебные решения, которые подтверждали законность отказа в перерегистрации, не были отменены и остаются в силе по сей день. Решение Никулинского районного суда от 30 апреля 2002 г., на которое ссылается государство-ответчик, касалось лишь иска о ликвидации заявителя и не имело никаких последствий для его требования о перерегистрации.

79. Аналогичным образом Суд находит необидительными доводы государства-ответчика о том, что заявитель не может считаться жертвой, поскольку он до сих пор не предпринял необходимых мер для подачи надлежащего заявления на перерегистрацию. На протяжении шести лет (с 1999 по 2005) заявитель подал не менее одиннадцати заявлений на перерегистрацию, исправляя недостатки в документах, как те, на которые было указано властями, так и те, которые предположительно наличествовали, когда Управление юстиции никак не указывало на их характер (см. например, §§ 11, 15 и 17 выше). Государство-ответчик не уточнило, на основании каких норм закона заявитель все еще может подать новое заявление на перерегистрацию несмотря на то, что такое заявление будет очевидно запоздалым после истечения продленного до 31 декабря 2000 г. срока для подачи заявления. На самом деле Управление юстиции сослалось на истечение этого срока как основание для отказа в рассмотрении с седьмого по десятое заявление на перерегистрацию, поданные заявителем (см. §§ 34, 38, 41 и 44 выше). Из вышеизложенного следует, что в настоящее время заявителю отказано в перерегистрации.

80. С учетом изложенных выше соображений Суд приходит к выводу о том, что заявитель вправе утверждать что он является жертвой нарушений, в отношении которых была подана жалоба. Для того чтобы оценить обоснованность утверждений заявителя о том, что он является жертвой [нарушения прав], требуется рассмотрение его доводов по существу.

### *3. Наличие вмешательства в права заявителя*

81. В свете вышеизложенных общих принципов возможность учреждать юридическое лицо в целях совместной деятельности в области общих интересов является одним из наиболее важных аспектов свободы объединений, без которого это право было бы

лишено всякого смысла. Суд ранее уже выразил свое мнение о том, что отказ национальных властей предоставить статус юридического лица объединению физических лиц может представлять собой вмешательство в осуществление заявителем своего права на свободу объединения (см. цитированное выше дело Горжелика, § 52 и в других местах, а также цитированное выше дело Сидиропулоса, § 31 и в других местах). Когда речь идет об организациях религиозной общины, отказ в их признании также представляет собой вмешательство в право заявителя на свободу религии в соответствии со статьей 9 Конвенции (см. цитированное выше дело Бессарабской митрополии, § 105). Право верующих на свободу вероисповедания предполагает ожидание того, что общине будет позволено осуществлять свою деятельность мирно и свободно от произвольного вмешательства со стороны государства (см. дело «Хасан и Чауш против Болгарии», № 30985/96, § 62).

82. Суд обращает внимание на то, что в 1997 году государство-ответчик приняло новый Закон о религии, в соответствии с которым все религиозные организации, которым ранее был предоставлен статус юридического лица, должны были внести изменения в свои учредительные документы в соответствии с новым Законом, а также пройти перерегистрацию в течение определенного срока. Неполучение перерегистрации до истечения указанного срока вне зависимости от причины ставило религиозные организации под угрозу ликвидации в судебном порядке (см. § 56 выше).

83. Суд отмечает, что до принятия нового Закона о религии заявитель действовал на законных основаниях в России с 1994 года. Он не сумел получить перерегистрацию, предусмотренную Законом о религии, и вследствие этого по закону подлежал ликвидации. И хотя последующее постановление Конституционного суда устранило непосредственную угрозу ликвидации заявителя, очевидно, что его правоспособность отличается от правоспособности тех религиозных организаций, которые получили свидетельства о перерегистрации (см. цитированное выше дело Московского отделения Армии Спасения, § 73). Суд обращает внимание на то, что российские власти ссылались на отсутствие перерегистрации как на основание для отказа в регистрации поправок к уставу и приостановления регистрации религиозной газеты (см. §§ 46—52 выше).

84. Суд в аналогичном деле уже установил, что подобная ситуация свидетельствует о вмешательстве в право религиозной организации на свободу объединения, а также в его право на свободу религии, поскольку Закон о религии ограничивает возможности религиозной организации без статуса юридического лица осуществлять все виды религиозной деятельности (см. цитированное выше дело Московского отделения Армии Спасения, § 74). Эти принципы также применимы к настоящему делу.

85. Поэтому Суд считает, что вмешательство в права заявителя по статье 11 Конвенции имеет место, если читать ее в свете статьи 9 Конвенции. Таким образом, Суд обязан определить, отвечает ли это вмешательство требованиям пункта 2 этих положений, а именно является ли оно «предусмотренным законом», преследовало ли оно одну или более законных целей и было ли оно «необходимо в демократическом обществе» (см., среди прочего, цитированное выше дело Бессарабской митрополии, § 106).

#### *4. Обоснование вмешательства*

##### *(а) Общие принципы, применимые к анализу обоснования*

86. Суд напоминает, что перечень оснований для ограничения права на свободу религии и собраний, содержащийся в статьях 9 и 11 Конвенции, является исчерпывающим.

Исключения из общего правила свободы объединения не подлежат расширительному толкованию, и только убедительные и весомые причины могут служить основанием для ограничения этой свободы. Право усмотрения государств при определении наличия «необходимости» в смысле пункта 2 этих статей Конвенции является ограниченным и находится в неразрывной взаимосвязи со строгим европейским надзором за [национальными] законами и применившими их решениями, в т. ч. и независимых судов (см. цитированные выше дела Горжелика, § 47, Сидиропулоса, § 40, а также дело «Станков и объединенная организация «Илинден» против Болгарии», №№ 29221/95 и 29225/95, § 84).

87. При осуществлении этого надзора задача Суда состоит не в том, чтобы заменять своими собственными взглядами взгляды соответствующих национальных властей, а в том, чтобы проверять решения, принятые [властями] в рамках осуществления последними своего права усмотрения. Это не означает, что [Суд] должен ограничиваться оценкой того, действовало ли государство-ответчик разумно, внимательно и добросовестно или нет при осуществлении им своего права усмотрения; он должен рассматривать обжалуемое вмешательство в свете всего дела в целом и определить, «соразмерно» ли [вмешательство] «преследуемой легитимной цели», являются ли основания, на которые ссылаются национальные власти, «достаточными и относящимися к делу». При таком анализе Суд должен удостовериться в том, что национальные власти применили стандарты, соответствующие предусмотренным Конвенцией принципам, и, более того, удостовериться в том, что принятые им решения основаны на приемлемой оценке фактов, имеющих значение для дела (см. цитированное выше дело Объединенной коммунистической партии Турции, § 47, а также дело «Партидул Комунистилор (Непечеристи) и Унгурану против Румынии», № 46626/99, § 49).

(b) Доводы в обоснование вмешательства

88. Суд обращает внимание на то, что приведенные основания для отказов в перерегистрации заявителя не отличались последовательностью на протяжении всего периода, в течение которого заявитель пытался пройти перерегистрацию. Первое заявление было отклонено со ссылкой на ведущееся уголовное расследование в отношении председателя церкви, второе — на основании текстовых различий между уставом и Законом о религии... Заявления с третьего по шестое не были приняты к рассмотрению по причине непредставления полного пакета документов, каковое обоснование было подтверждено районным и городским судами... Обоснованием отказа в рассмотрении с седьмого по десятое заявление послужило истечение срока перерегистрации. После того как суд вынес определение об отсутствии законных оснований для отказа от рассмотрения измененного устава, Управление юстиции отказало в удовлетворении одиннадцатого заявления на новых основаниях, а именно непредставлении документов, свидетельствующих о присутствии заявителя в Москве на протяжении не менее пятнадцати лет...

89. Выдвигаемое государством-ответчиком основание для вмешательства основывалось на решении районного суда (оставленном в силе городским судом) о том, что заявитель не представил некоторых документов и достаточной информации об основах его вероучения.

90. Поскольку национальные суды не ссылались на ведущееся уголовное расследование и текстовые различия между текстом Закона о религии и уставом заявителя как действительные основания для отказа в перерегистрации, Суд начнет свой анализ с аргументов в отношении предполагаемого представления неполного комплекта документов.

91. Суд отмечает, что Управление юстиции г. Москвы отказалось принять к рассмотрению по крайней мере четыре заявления на перерегистрацию, ссылаясь на то, что заявитель не представил полный комплект документов... Однако при этом не указало, почему оно считает эти пакеты неполными. В своем ответе на письменный запрос председателя организации-заявителя Управление юстиции г. Москвы прямо отказалось указать, каких именно сведений или документов не хватало в комплекте, ссылаясь на свою некомпетентность в этом вопросе... Суд обращает внимание на противоречие в подходе Управления юстиции г. Москвы, которое, с одной стороны, признало свою компетенцию по признанию заявления неполным, но, с другой стороны, отрицало свою компетенцию по указанию предполагаемых отсутствующих элементов. Такой подход не только лишил заявителя возможности исправить предполагаемые недостатки заявления и вновь представить его, но и противоречил прямому требованию национального законодательства о том, чтобы любой отказ был обоснованным. Не указав четких причин для отказа в принятии заявления на перерегистрацию, Управления юстиции г. Москвы действовало произвольно. Соответственно, Суд считает, что данное основание для отказа «не соответствовало закону».

92. При повторном рассмотрении жалобы заявителя районный суд выдвинул более конкретные основания для отказа, первое из которых — непредставление подлинника устава, свидетельства о регистрации и документа, подтверждающего юридический адрес [заявителя] (см. пункт 30 выше). В отношении этого основания Суд отмечает, что Закон о религии содержит исчерпывающий перечень документов, которые должны быть приложены к заявлению на перерегистрацию. Этим перечнем не предусмотрена какая-либо конкретная форма представления этих документов, будь это в виде подлинников или копий... Согласно сложившейся прецедентной практике Суда выражение «предусмотренный законом» требует, чтобы обжалуемая мера была основана на национальном законе, а также чтобы этот закон был сформулирован с достаточной точностью, которая позволила бы гражданам предвидеть последствия определенного образа действий и, соответственно, регулировать свое поведение (см. как классический пример дело «Санди таймс» против Соединенного королевства (№ 1)», постановление от 26 апреля 1979 г., § 49). Требование о представлении документов в подлиннике не вытекает из текста Закона о религии, а в ходе разбирательств в национальных судах не прозвучали ссылки на какие-либо иные нормативные документы, которые фиксировали бы это требование. Не были они упомянуты ни в качестве оснований для отказа со стороны Управления юстиции г. Москвы, ни в решении Президиума о передаче дела на новое рассмотрение, а в первый раз появились в решении районного суда. В этих обстоятельствах Суд приходит к выводу о том, что национальное законодательство не было сформулировано с достаточной ясностью, которая позволила бы заявителю предвидеть неблагоприятные последствия, связанные с представлением копий вместо подлинников. Более того, Суд считает, что требование о приложении к каждому заявлению подлинников было бы чрезмерно обременительным, а может быть, и неисполнимым в данном случае. На Управление юстиции закон не налагал ответственности по возвращению документов, приложенных к заявлению, в рассмотрении которого было отказано; кроме того, по всей видимости, оно, как правило, хранило их вместе с регистрационным делом. Поскольку имеется лишь ограниченное число подлинных документов, требование о представлении подлинников вместе с каждым заявлением могло бы привести к невозможности повторного представления исправленных заявлений на перерегистрацию по причине

исчерпания подлинников. Такой подход сделал бы право заявителя на подачу заявления на перерегистрацию чисто теоретическим, а не практическим и действенным, как того требует Конвенция (см. дело «Артико против Италии», постановление от 13 мая 1980 г., § 33). Как отметил заявитель, и что не было оспорено государством-ответчиком, Управление юстиции г. Москвы имело в своем распоряжении подлинник устава и свидетельства о регистрации, а также документ, подтверждающий его адрес; данные документы были приложены к первому заявлению на перерегистрацию в 1999 году и не возвращены заявителю. При таких обстоятельствах вывод районного суда о том, что заявитель несет ответственность за непредставление этих документов, лишен как фактических, так и юридических оснований.

93. Никулинский районный суд также определил, что заявитель не представил сведений об основах своего вероучения и соответствующей ему практике. Суд ранее устанавливал, что отказ от регистрации ввиду непредставления информации о фундаментальных принципах религии может быть обоснованным, исходя из в конкретных обстоятельствах, если это необходимо для определения того, представляет ли соответствующая конфессия угрозу для демократического общества или нет (см. дело «Кэрмуирея Спиритуалэ а Мусулманилор дин Република Молдова против Молдавии», № 12282/02, 14 июня 2005 г.). В настоящем случае ситуация иная. Факт представления заявителем книги с описанием теологических догматов и практики сайентологии никем не оспаривался. Районный суд не разъяснил, почему эта книга не была сочтена содержащей достаточные сведения об основах вероучения и соответствующей ему практике, чего требует Закон о религии. Суд напоминает, что если информация, содержащаяся в книге, не была сочтена полной, то в задачу национальных судов входило разъяснение на основании закона, каким образом заявитель должен подготовить документы (см. цитированное выше дело «Московский филиал Армии Спасения», § 90, а также дело «Цонев против Болгарии», № 45963/99, § 55, от 13 апреля 2006 г.). Однако этого не было сделано. Соответственно, Суд не считает отказ на подобном основании обоснованным.

94. Суд не считает необходимым рассматривать обоснованность отказов на основании истечения срока для перерегистрации, поскольку в последующих судебных разбирательствах местные суды признали, что решение Управления юстиции г. Москвы об оставлении без рассмотрения заявления о регистрации исправленного варианта устава на этом основании было незаконным (см. параграфы 47 и 48 выше). Во всяком случае, как Суд установил выше, неспособность заявителя обеспечить перерегистрацию в установленные сроки стала прямым следствием произвольного отказа в удовлетворении его предыдущих заявлений Управлением юстиции г. Москвы.

95. Наконец, что касается отказа в последнем, одиннадцатом, заявлении на том основании, что не был представлен документ, подтверждающий присутствие в Москве на протяжении 15 лет (см. параграф 51 выше), Суд отмечает, что это требование не имело законных оснований. Еще в 2002 году Конституционный суд вынес определение, что подобного документа нельзя требовать от организаций, которые существовали до вступления в силу Закона о религии в 1997 году (см. параграф 61 выше). Заявитель был зарегистрирован в качестве религиозной организации с 1994 года и подпадает под эту категорию.

96. Из этого следует, что причины, приведенные национальными властями в обоснование отказа в перерегистрации заявителя, не были основаны на законе. Еще одним соображением, которое имеет отношение к оценке Судом соразмерности вмешательства,

является то, что на момент введения требования о перерегистрации, заявитель законно существовал и действовал в Москве в качестве независимой религиозной общины в течение трех лет. При этом никто не утверждал, что община в целом или ее отдельные члены нарушали какие-либо национальные законы или нормативные акты, регулирующие их общественную и религиозную деятельность. При таких обстоятельствах Суд считает, что причины для отказа в перерегистрации должны были быть особенно вескими и убедительными (см. цитированное выше дело Московского отделения Армии Спасения, § 96, а также прецедентную практику, указанную в § 86 выше). В рассматриваемом деле подобные причины не были указаны национальными властями.

97. С учетом вывода Суда о том, что приведенные Управлением юстиции г. Москвы и подтвержденные московскими судами основания для отказа в перерегистрации заявителя не имели законных оснований, можно сделать вывод, что своим отказом в регистрации Сайентологической церкви в Москве московские власти действовали недобросовестно и пренебрегли своей обязанностью по соблюдению нейтралитета и беспристрастности по отношению к религиозной общине (см. цитированное выше дело Московского отделения Армии Спасения, § 97).

98. С учетом вышеизложенного, Суд считает, что вмешательство в право заявителя на свободу религии и объединения не было необоснованным. Следовательно, имело место нарушение статьи 11 Конвенции с учетом требований статьи 9.

**СИГУРДУР А. СИГУРЙОНСОН**  
**(SIGURDUR A. SIGURJÓNSSON)**  
**ПРОТИВ ИСЛАНДИИ <sup>1</sup>**

Жалоба № 16130/90  
Решение от 30 июля 1993 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*разграничение объединений частного и публичного права;  
негативное право на свободу ассоциации (свобода от принудительного членства).*

### **Основные факты**

Заявитель, г-н Сигурдур А. Сигурйонсон, 24 октября 1984 г. получил лицензию на использование своего автомобиля в качестве такси, выполнив содержащиеся в инструкции Министерства транспорта требования, одним из которых было членство в автомобильной ассоциации «Фрами».

В июле 1986 года по настоянию «Фрами» лицензия у заявителя была отозвана, главным образом по той причине, что он отказался платить членские взносы. При этом без внимания был оставлен тот факт, что заявитель предварительно уведомил «Фрами» о своем нежелании оставаться членом ассоциации.

Попытки обжаловать отзыв лицензии успехом не увенчались. И заявитель вынужден был обратиться в Европейский суд по правам человека с жалобой на нарушение права на объединение.

### **Решение**

Европейский суд признал, что обязательное членство в организации нарушает право на свободу ассоциаций, гарантированное статьей 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Суд, в частности, заявил, что Конвенция является «живым» международно-правовым инструментом, который должен соответствовать новым потребностям общества, следовательно, положения статьи 11 Конвенции можно рассматривать и в «негативном» смысле — как гарантирующие право не вступать в организацию и свободно выходить из нее.

По этой причине, а также на том основании, что ограничение в виде обязательного членства в ассоциации непропорционально по отношению к преследуемым законом целям, Суд решил, что нарушение права на свободу ассоциаций в контексте статьи 11 Конвенции имело место.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. Международного центра некоммерческого права (ICNL), 2007 г.



## ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

### I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

#### **А. Наличие вмешательства в осуществление права, гарантированного статьей 11 Конвенции**

##### *1. Являлась ли «Фрами» объединением?*

[...]

31. Суд согласен с заявителем и с Комиссией в том, что вышеперечисленных элементов недостаточно для того, чтобы рассматривать «Фрами» в качестве публично-правового объединения вне сферы действия статьи 11 Конвенции. По общему признанию, «Фрами» выполняла определенные функции, которые в некоторой степени были предусмотрены законодательством и служили не только интересам ее членов, но и интересам общества в целом. Однако функции по надзору за исполнением соответствующих правил были в основном возложены на другое учреждение, а именно на Комитет, который к тому же обладал полномочиями по выдаче лицензий и принятию решений об их приостановлении либо отзыве... «Фрами» была учреждена согласно частному праву и пользовалась полной автономией в определении своих собственных целей, организационной структуры и процедуры. Согласно своему Уставу, который предположительно устарел и в данный момент пересматривается, целью «Фрами» является защита профессиональных интересов членов и содействие росту солидарности среди профессиональных водителей такси; определение, ведение переговоров и представление требований членов, касающихся рабочего времени, заработной платы и тарифов; стремление сохранить существующие ограничения на количество такси и представление интересов членов перед органами государственной власти... Следовательно, «Фрами» является преимущественно частно-правовой организацией, и таким образом должна рассматриваться в качестве «объединения» в значении статьи 11 Конвенции.

32. Нет необходимости выяснять, могла ли «Фрами» рассматриваться в качестве профсоюза в рамках толкования статьи 11, так как право на создание профсоюзов и вступление в них в этом положении скорее является одним из аспектов более широкого права на свободу объединения, чем отдельным самостоятельным правом (см. среди прочего решение по делу «Шмидт и Дальстрем против Швеции» от 6 февраля 1976 г., § 34).

##### *2. Охватывалось ли заявленное нарушение статьей 11?*

[...]

35. Относительно вопроса общей сферы применения рассматриваемого права Суд отмечает, что, во-первых, хотя в вышеупомянутом решении учтены подготовительные работы, это не придает им решающего значения, скорее Суд использовал это в качестве рабочей гипотезы... Более того, если обязательство по членству относительно господ Юнга, Джеймса и Вебстера [см. дело «Юнг, Джеймс и Вебстер против Соединенного королевства»] базировалось на соглашении между их работодателем и профсоюзами, то в отношении г-на Сигурдур А. Сигурйонсона оно было наложено законом. В соответствии со статьями 5 и 8 Закона 1989 года и статьей 8 Инструкции 1989 года он был вынужден стать членом определенной ассоциации — «Фрами» — для того, чтобы отвечать



всем условиям получения лицензии, и для него не представлялось возможным вступить либо образовать другое объединение для этой цели. Далее было определено, что отказ от выполнения данного требования влечет за собой отзыв лицензии и обязанность по уплате штрафа. Обязательное членство такого характера, которое, как упоминалось ранее, относилось к частно-правовой организации, не существует в законодательстве большинства Договаривающихся Сторон. Напротив, многие национальные системы содержат защитные механизмы, которые так или иначе гарантируют негативный аспект свободы объединения, т. е. свободу не вступать в членство объединения или право выхода из него.

[...]

В этой связи следует помнить, что Конвенция — это живой инструмент, который должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня (см. также решение по делу «Соеринг против Соединенного Королевства» от 7 июля 1989 г., § 102). Соответственно, следует считать, что статья 11 предусматривает негативное право на объединение. Для Суда на этом этапе нет необходимости определять, рассматривать ли это право на равном основании с позитивным правом.

36. Относительно конкретных обстоятельств дела Суд не убежден доводом Правительства о том, что обязательство вступления во «Фрамы» уже существовало на тот момент, когда заявитель получил свою лицензию в 1984 году. Не имеет особого значения и тот факт, что перед тем, как получить лицензию, он согласился стать членом; можно только строить предположения относительно того, поступил бы он таким образом, не будь членство указано в качестве необходимого условия в Инструкции 1983 года... которое Верховный суд позже признал... не имеющим законодательного основания, хотя его поведение с августа 1985 года свидетельствует о том, что он не стал бы этого делать... Также не было установлено, что обязательство по членству возникло по какой-то другой причине. Фактически только когда Закон вступил в силу 1 июля 1989 года, стало ясно, что членство является обязательным требованием. Заявитель с тех пор был вынужден оставаться членом «Фрамы», в противном же случае, как это наглядно было продемонстрировано фактом лишения его лицензии в 1986 году... он снова подвергся бы риску потерять лицензию. Такая форма принуждения, в конкретных обстоятельствах данного дела, наносит удар по самому существу права, гарантированного статьей 11, и сама по себе составляет вмешательство в осуществление этого права (см. вышеупомянутое решение по делу Юнга, Джеймса и Вебстера, § 29).

37. Более того, г-н Сигурдур А. Сигурйонсон возражал против членства в ассоциации отчасти и потому, что он не был согласен с ее политикой, направленной на ограничение числа такси, а соответственно, ограничение доступа к профессии. По его мнению, интересы его страны были бы лучше обеспечены через предоставление широких личных прав, включая свободный выбор работы, нежели чем через государственное регулирование. Поэтому Суд считает, что, учитывая обстоятельства дела, статья 11 должна рассматриваться в свете статей 9 и 10, так как защита личного мнения также является одной из целей свободы объединения, гарантированной статьей 11 (см. решение по делу Юнга, Джеймса и Вебстера, § 57). Давление, оказанное на заявителя с целью принудить его оставаться членом «Фрамы» против его воли, стало следующим аспектом, относящимся к сущности права, содержащегося в статье 11; здесь также было вмешательство в этом отношении. Довод правительства о том, что «Фрамы» является неполитическим объединением, не имеет особого значения в этом отношении.

### 3. Вывод

38. В свете вышеизложенного Суд согласен с заявителем и Комиссией, что обжалуемые меры составляют вмешательство в реализацию права на свободу объединения, гарантированного пунктом 1 статьи 11 Конвенции.

Такое вмешательство влечет за собой нарушение статьи 11, если оно не отвечает условиям пункта 2 указанной статьи.

#### **В. Оправдано ли вмешательство согласно пункту 2 статьи 11?**

39. Жалоба заявителя, направленная в учреждения в Страсбурге, касалась только периода после 1 июля 1989 г., когда Закон 1989 года уже вошел в силу... Не подвергается сомнению тот факт, что после этой даты, оспариваемое обязательство по членству было «законодательно предписано» и преследовало законную цель, а именно, по заключению Комиссии, защиту «прав и свобод других лиц». Суд не видит причины не согласиться с таким определением.

40. С другой стороны, заявитель и Комиссия оспаривают мнение правительства о том, что вмешательство было «необходимо в демократическом обществе».

Правительство, ссылаясь на свои аргументы... настаивает, в частности, на том, что, принимая во внимание статус держателей лицензий как независимых предпринимателей, членство является ключевым звеном между ними и «Фрами» по той причине, что последняя не смогла бы гарантировать те надзорные функции, которые она выполняла, если бы все держатели лицензий не являлись ее членами. Нежелательно было бы возложить подобные задачи на таксопарки, поскольку их владельцами во многих случаях являются сами держатели лицензий, которые для этого не имеют достаточной власти. Подобные действия потребовали бы не только принятия дополнительных законодательных мер, но также радикально изменили бы отношения между таксопарками и держателями лицензий. Для органов государственной власти было бы также неуместно принять на себя эти функции, поскольку «Фрами» выполняла их быстрее и дешевле.

41. Во-первых, Суд напоминает, что оспариваемое обязательство по членству было установлено законом, нарушение которого могло повлечь за собой отзыв лицензии. Таким образом, заявитель подвергся одной из форм принуждения, которая, как уже отмечалось, редко встречается в сообществе Договаривающихся Сторон и которая, на первый взгляд, должна считаться несовместимой со статьей 11 Конвенции (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Ле Компт, Ван Левен и Де Мейер против Бельгии» от 23 июня 1981 г., § 65).

Суд не сомневается в том, что «Фрами» выполняла функции, служившие не только профессиональным интересам ее членов, но и общественным интересам, и что обязательство каждого держателя лицензии в пределах соответствующего района быть членом ассоциации значительно способствовало исполнению возложенных на нее надзорных функций. Однако Суд не убежден в том, что принудительное членство во «Фрами» было необходимым условием исполнения данных функций. Во-первых, основная ответственность по надзору за исполнением соответствующих правил лежит на Комитете... Во-вторых, членство никоим образом не должно являться единственным возможным способом заставить держателей лицензий выполнять обязанности, необходимые для осуществления соответствующих функций; к примеру, некоторые из них, закрепленные

в законодательстве... могли эффективно применяться без необходимости введения обязательного членства. Наконец, не было установлено, что существовала какая-либо иная причина, по которой «Фрами» не могла бы защищать профессиональные интересы своих членов при отсутствии обязательного членства, навязанного заявителю вопреки его личному мнению (см., среди прочего, решение по делу Шмидта и Дальстрема, § 36, а также вышеупомянутое решение по делу Юнга, Джеймса и Вебстера, § 64).

Учитывая все вышесказанное, доводы, приведенные Правительством, не достаточны для доказательства «необходимости» принуждения заявителя к членству во «Фрами» под угрозой потери лицензии и вопреки его личным взглядам. В частности, несмотря на свободу усмотрения, имеющуюся у Исландии, обжалуемые действия были несоразмерны преследуемой законной цели. Соответственно, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# СИДИРОПУЛОС (SIDIROPOULOS) И ДР. ПРОТИВ ГРЕЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 26695/95  
Решение от 10 июля 1998 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*организации национальных меньшинств;  
вопросы регистрации / перерегистрации объединения.*

## Основные факты

В 1990 году заявители пожелали основать некоммерческую организацию под названием «Дом македонской цивилизации». Местный суд отказал в удовлетворении заявления о регистрации на том основании, что целью организации является пропаганда идеи о существовании в Греции македонского меньшинства, а это противоречит национальным интересам Греции и, следовательно, противоречит закону.

## Решение

Суд посчитал, что хотя действия государства были предусмотрены законом, они не преследовали правомерных целей (обеспечение национальной безопасности или предупреждение беспорядков) и не были «необходимыми в демократическом обществе». Наличие возможности у граждан учреждать юридические лица, позволяющие им действовать совместно в области их общих интересов, является одним из важнейших аспектов права на свободу объединения, без которого это право было бы лишено смысла.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### II. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### A. Имело ли место вмешательство?

31. Суд полагает, что отказ греческих судов в регистрации объединения заявителей представляет собой вмешательство властей в реализацию заявителями права на свободу ассоциаций. Отказ лишил заявителей какой-либо возможности совместно или индивидуально преследовать цели, которые они указали в учредительном акте объединения, и, следовательно, осуществлять рассматриваемое право. Данное вмешательство не отрицалось правительством.

---

<sup>1</sup> Пер. Фонда развития правовых технологий, 2007 г.

## **В. Оправдано ли вмешательство?**

32. Подобное вмешательство является нарушением статьи 11, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну или более правомерных целей согласно пункту 2 и не является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

### ***1. «Предусмотрено законом»***

[...]

35. Суд считает, что вмешательство было «предусмотрено законом», так как статьи 79 и 81 Гражданского кодекса позволяли судам отказывать в удовлетворении заявления о регистрации, если установлено, что действительность учредительного акта объединения находится под вопросом. Более того, Суд, так же как и правительство отмечает, что цель объединения, указанная в его учредительном акте, должна в действительности соответствовать цели, которую преследует объединение, и не противоречить закону, нравственности или общественному порядку; статья 105 Гражданского кодекса, кроме того, предусматривает возможность ликвидации уже учрежденного объединения, если обнаружено, что оно преследует цели, отличные от тех, которые были установлены им в своем учредительном акте...

### ***2. Правомерная цель***

37. Правительство утверждало, что рассматриваемое вмешательство преследовало несколько целей: обеспечение национальной безопасности, предотвращение беспорядков и поддержание культурных традиций, а также исторических и культурных символов Греции.

38. Суд не убежден, что последняя из этих целей может составлять одну из правомерных целей, предусмотренных пунктом 2 статьи 11 Конвенции. Исключения гарантий свободы ассоциаций должны интерпретироваться узко с тем, чтобы перечень их был строго исчерпывающим, а их определение обязательно ограниченным.

39. Тем не менее Суд отмечает, что Апелляционный суд г. Салоники вынес свое решение на основании убеждения в том, что заявители намеревались оспаривать греческую идентичность Македонии и ее жителей и подорвать территориальную целостность Греции. Принимая во внимание ситуацию, существовавшую на Балканах в то время, и политические разногласия между Грецией и Республикой Македонией... Суд признает, что рассматриваемое вмешательство предназначалось для защиты национальной безопасности и предотвращения беспорядков.

### ***3. «Необходимо в демократическом обществе»***

40. Суд отмечает, что право создавать объединения является неотъемлемой частью права, гарантируемого статьей 11, даже если эта статья упоминает непосредственно только право создавать профсоюзы. То, что граждане должны иметь возможность учреждать юридические лица, позволяющие им действовать совместно в области их общих интересов, является одним из важнейших аспектов права на свободу ассоциаций, без которого это право было бы лишено всякого смысла. То, каким образом эта свобода закрепляется в национальном законодательстве, а также ее практическое применение

властями, показывает состояние демократии в соответствующей стране. Вне всякого сомнения, у государств есть право удостовериться, что цель и деятельность объединения соответствуют установленным законом правилам, однако осуществление [государствами] подобных полномочий должно быть совместимо с их собственными обязательствами в рамках Конвенции и подлежит контролю со стороны конвенционных органов.

Следовательно, исключения, предусмотренные статьей 11 Конвенции, должны толковаться строго; только убедительные и неопровержимые доводы могут оправдать ограничения свободы объединения. В определении того, существует ли необходимость вмешательства в значении пункта 2 статьи 11, государства имеют ограниченную свободу усмотрения, которая сопровождается строгим надзором, охватывающим законодательство, правоприменительную практику, а также решения независимых судов и их исполнение.

Когда Суд занимается изучением вопроса, его задача состоит не в том, чтобы поменять своим собственным мнением взгляды национальных властей, а в том, чтобы пересмотреть в соответствии со статьей 11 Конвенции решения, которые власти приняли, осуществляя свои полномочия. Это не означает, что он [Суд] должен ограничиться выяснением того, осуществляло ли государство-ответчик свои полномочия благообразно, осмотрительно и добросовестно; [Суд] должен рассмотреть обжалуемое вмешательство в свете всего дела и определить, было ли оно «соразмерно правомерно преследуемой цели» и являются ли основания, приведенные национальными властями в оправдание вмешательства, «уместными и достаточными». Таким образом, Суд должен убедиться, что национальные власти применили стандарты, соответствующие принципам, содержащимся в статье 11, и, более того, что они основывались в своих решениях на приемлемой оценке фактов, имеющих отношение к делу (см. судебное решение по делу «Объединенная Коммунистическая партия против Турции», §§ 46 и 47).

41. Согласно аргументам заявителей, все доводы, выдвинутые национальными судами и правительством против учредителей объединения, были безосновательными, неопределенными и недоказанными и не соответствовали понятию «насушной социальной потребности».

Судебное досье не содержало ничего, что могло бы указывать на то, что какой-либо из заявителей желал подорвать территориальную целостность Греции, национальную безопасность и общественный порядок. Упоминание о сознании принадлежности к меньшинству и о сохранении и развитии культуры меньшинства не может рассматриваться как угроза «демократическому обществу». Аналогично, присутствие некоторых из учредителей на Конференции СБСЕ в Копенгагене не может расцениваться как удар по национальной безопасности, поскольку, подписав все соответствующие документы СБСЕ, правительство Греции признало, что граждане могут принимать участие в подобных процедурах. Также г-н Сидиропулос никоим образом не оспаривал греческую идентичность греческой провинции Македонии; он лишь заявил, что македонское меньшинство там притеснялось.

Более того, заявление о том, что учредители объединения планировали заговор против Греции, безосновательно. Статья в прессе, ссылавшаяся на «директиву» от имени славянских организаций за границей, явно содержала ложную информацию и была полностью сфабрикована; это было очевидно из самого использования слова «указание», которое не являлось термином конца XX века, а также из того факта, что правительство Греции до настоящего времени не подтвердило существования подобной директивы.

Безответственные публикации в газете не могли быть использованы в качестве доказательства судом или самим правительством государства, которое уважает принцип верховенства закона.

Территориальная целостность, национальная безопасность и общественный порядок не подвергались угрозе из-за деятельности объединения, целью которого являлась пропаганда культуры региона, даже если предположить, что его цель отчасти включала пропаганду культуры меньшинства; существование меньшинств и различных культур в стране является фактом, который «демократическое общество» должно принимать, а также защищать и поддерживать в соответствии с принципами международного права.

42. Правительство утверждало, что национальные власти имели право отказать заявителям в регистрации. В частности, суд первой инстанции г. Флорины и Апелляционный суд г. Салоники дали приемлемую оценку обстоятельствам дела и пришли к заключению, что настоящая цель ассоциации отличается от той, которая указана в меморандуме об ассоциации. Для того чтобы прийти к такому мнению, судьи по собственному побуждению приняли во внимание в качестве доказательств статьи 741, 744 и 759 § 3 Гражданского процессуального кодекса в связи с протоколом; определенные газетные статьи и общеизвестные обстоятельства, в том числе претензии Греции, что пропаганда названия «бывшая югославская Республика Македония» была попыткой «славянизации» названия «Македония»; определенные положения государственной Конституции и систематическая кампания продвижения идеи «объединенной Македонии».

Далее, суды отметили, что статья 4 устава ассоциации предполагает, что принятие его принципов — важное условие для того, чтобы стать членом ассоциации, без установления, однако, самих принципов, чтобы потенциальные члены избегали риска быть «обманутыми», как только они присоединятся к ассоциации. Название ассоциации также вызывает недоумение, так как заявители желали скрыть тип культуры, к которой они относились. Вводящее в заблуждение название — «Дом македонской цивилизации» — было частью осуществляемой пропаганды, объективной целью которой являлось создание благоприятного климата для обсуждения греческой целостности Македонии и поддержание ирредентистских стремлений.

Основываясь на судебном прецедентом праве, правительство подчеркивало, что власти были готовы лучше, нежели международный суд, к оценке степени «необходимости [вмешательства] демократическом обществе». Правительство полагает, что должно быть выказано уважение к решению властей, когда они взвешивали конфликтующие публичные и индивидуальные интересы в свете своего знания о стране и ответственности по национальному праву. Устанавливая границы оценки, в частности там, где дела затрагивают вопросы национальной безопасности, греческие суды в настоящем деле соответствовали критерию пропорциональности.

43. Комиссия, исследовав доказательства, представленные перед национальными судами, посчитала, что не был установлен факт наличия у заявителей сепаратистских намерений. По общему признанию, национальные суды могли разумно заключить, что настоящей целью объединения являлась пропаганда идеи о том, что в Греции существует македонское меньшинство и что права представителей этого меньшинства уважаются не в полной мере. Однако, по мнению Комиссии, это само по себе не оправдывало ограничения права заявителей на свободу ассоциаций. Хотя заявители действительно утверждали, что они имеют «македонское» национальное сознание, нет ничего, что указывало бы на то, что они пропагандировали использование насилия или недемократических и

неконституционных мер. Комиссия сделала вывод, что основания, приведенные национальными властями в оправдание вмешательства, не были «уместными и достаточными» и что вмешательство не было «соразмерно правомерно преследуемой цели».

44. Суд отмечает в первую очередь, что цели объединения под названием «Дом македонской цивилизации», указанные в его учредительном акте, заключались исключительно в сохранении и развитии традиций и народной культуры региона Флорина... Подобные цели представляются Суду совершенно прозрачными и правомерными; жители вправе создавать объединения для того, чтобы пропагандировать характерные особенности региона как по историческим, так и по экономическим причинам. Даже если предположить, что учредители объединения, подобного тому, с которым связано настоящее дело, защищают сознание меньшинства, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (раздел IV) от 29 июня 1990 г. и Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г., которые подписала Греция, позволяет им создавать ассоциации для защиты их культурного и духовного наследия.

[...]

46. В деле «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции» Суд решил, что не может исключать того, что программа политической партии может скрывать цели и намерения, отличающиеся от провозглашенных. Для того чтобы подтвердить обратное, программа должна быть сопоставима с действиями партии и позициями, которые она защищает. Аналогично в данном деле Суд не исключает, что после учреждения объединение могло бы под прикрытием целей, упомянутых в его учредительном акте, заняться деятельностью, не совместимой с этими целями. Подобную возможность, которую национальные суды рассматривали как само собой разумеющуюся, едва ли можно опровергнуть какими-либо практическими действиями, поскольку объединение не имело времени предпринять какие-либо действия. Если возможность стала бы реальностью, власти не были бы бессильны. Согласно статье 105 Гражданского кодекса, суд первой инстанции вправе издать предписание о ликвидации объединения, если оно преследует цель, отличную от той, которая изложена в учредительном акте, или если обнаружено, что его функционирование противоречит закону, нравственности или общественному порядку...

47. В свете всего вышеизложенного Суд заключает, что отказ в регистрации объединения заявителей был несоразмерен преследуемым целям. В данных обстоятельствах имело место нарушение статьи 11 Конвенции.



# СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ (SOCIALIST PARTY) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 21237/93  
Решение от 25 мая 1998 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*политические партии / политическая деятельность;  
законность целей и методов деятельности;  
ликвидация объединения.*

## Основные факты

Социалистическая партия (СП) была основана 1 февраля 1988 г. и распущена в октябре 1992 г. решением Конституционного суда. Господа Илхан Кирит и Догу Перинчек, второй и третий заявители, были, соответственно, председателем и бывшим председателем партии.

15 февраля 1988 г., через две недели после основания партии, генеральный прокурор обратился в Конституционный суд с требованием о ее роспуске, утверждая со ссылками на программу партии, что она стремится установить в стране диктатуру пролетариата.

8 декабря того же года Конституционный суд отклонил запрос как необоснованный. По его мнению, политические цели партии, сформулированные в программе, не противоречили Конституции.

14 ноября 1991 г. генеральный прокурор вторично обратился в Конституционный суд. Ссылаясь на публикации СП и заявления ее руководителей, в т. ч. во время избирательной кампании по выборам в Парламент, он утверждал, что деятельность партии направлена на подрыв территориальной целостности государства и единства нации, что является нарушением пяти статей Конституции и трех статей Закона «О политических партиях» № 2820. В своем решении от 10 июля 1992 г., опубликованном 25 октября 1992 г., Конституционный суд объявил о роспуске СП. Это повлекло за собой *ipso jure* конфискацию и передачу имущества СП в Казначейство и запрещение ее руководителям занимать любой подобный пост в будущем.

## Решение

По мнению Суда, тот факт, что политическая программа партии оценивается как несовместимая с существующими принципами и структурами турецкого государства, не делает ее несовместимой с принципами демократии.

Суд напомнил, что, учитывая важную роль политических партий в успешном функционировании демократии, исключения, изложенные в статье 11 Конвенции, в отношении политических партий должны подвергаться узкому толкованию; только

<sup>1</sup> Европейский суд по правам человека: Избранные решения: В 2 т. М.: Норма и др., 2001. Т. 2. С. 496—508.

убедительные и веские причины могут оправдывать ограничения на свободу ассоциаций. Суд отметил, что рассматриваемое судебное вмешательство имело радикальный характер и что столь суровые меры могут применяться лишь в наиболее серьезных случаях. Таким образом, решение о роспуске СП было несоразмерно преследуемой цели и, следовательно, не являлось необходимым в демократическом обществе.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

### I. О ПРЕДПОЛАГАЕМОМ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

#### A. Применимость статьи 11 Конвенции

[...]

##### 2. Оценка Суда

29. В решении по делу *United Communist Party and Others v. Turkey* от 30 января 1998 г. Суд указал, что политические партии представляют собой форму ассоциации, жизненно необходимую для надлежащего функционирования демократии, и что ввиду важности демократии в системе Конвенции не может быть сомнения, что политические партии подпадают под действие статьи 11. С другой стороны, Суд отметил, что ассоциация, в том числе политическая партия, не может быть лишена защиты, предоставляемой Конвенцией, лишь потому, что ее действия расцениваются национальными органами власти как подрыв конституционных основ государства и требуют применения запретительных мер. Суд не видит никакого основания в настоящем деле, чтобы прийти к иному заключению.

Что касается применения статьи 17 Конвенции, Суд обратится к этому вопросу позже (см. п. 53 ниже).

#### B. Соблюдение статьи 11 Конвенции

##### 1. Наличие вмешательства

30. Все заявители подтвердили, что роспуск СП являлся вмешательством в их право на свободу ассоциаций. Такое же мнение сложилось и у Суда.

##### 2. Было ли вмешательство оправданным?

31. Вмешательство является нарушением статьи 11, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну или более правомерных целей согласно п. 2 и «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей.

##### (а) «Предусмотрено законом»

32. Все сошлись во мнении, что ограничение было «предусмотрено законом», поскольку оспариваемые решения Конституционного Суда основывались на статье 2, 3 пункт 1, 6, 10, 14 пункт 1 и бывшей статье 68 Конституции, а также статьях 78, 81 и 96 (3) Закона № 2820 (о политических партиях).

## **(b) Правомерная цель**

36. Суд считает, что роспуск СП преследовал, по крайней мере, одну из «правомерных целей», изложенных в ст.11 Конвенции,— «защита национальной безопасности».

## **(c) «Необходимо в демократическом обществе»**

[...]

41. Суд напомнил, что, несмотря на автономную роль и особую сферу применения статьи 11 Конвенции, она должна также рассматриваться в свете статьи 10. Защита мнений и свободы выражать их — одна из целей свободы собрания и создания ассоциации, как сказано в статье 11 Конвенции. Это в еще большей степени относится к политическим партиям ввиду их существенной роли в обеспечении плюрализма и успешного функционирования демократии.

Суд многократно подчеркивал, что демократии без плюрализма быть не может. Именно по этой причине свобода выражения мнения (статья 10) с оговорками пункта 2 охватывает не только «информацию» или «идею», которые воспринимаются благожелательно или расцениваются как не оскорбительные или маловажные, но также и те, которые оскорбляют, шокируют или вызывают раздражение. Поскольку деятельность политических партий является коллективной реализацией свободы выражения мнений, сам этот факт дает им право искать защиту статей 10 и 11 Конвенции (см., среди прочих, судебное решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, §§ 42—43).

42. Что касается настоящего дела, необходимо в первую очередь отметить, что в своем решении от 10 июля 1992 г. Конституционный суд исходил из того, что он не намерен рассматривать, соответствовали ли программа и устав СП требованиям закона, а собирается исследовать, не нарушала ли политическая деятельность партии установленные законом запреты. Принимая решение о роспуске партии, Конституционный суд основывался на публичных заявлениях г-на Перинчека — некоторые из них в письменной форме, — которые Суд рассматривал как новые факты и свидетельства о деятельности СП... Отсюда вытекает, что Суд может ограничиться изучением данных заявлений.

43. Конституционный суд отметил, что, проводя различие между двумя нациями — курдами и турками, г-н Перинчек утверждал, что наличие национальных меньшинств в Турции в конечном счете должно привести к созданию курдо-турецкой федерации в ущерб единству турецкой нации и территориальной целостности государства. В области идеологии СП была противницей национализма Ататюрка, важнейшего принципа, на которой зиждется Республика Турция. Несмотря на использование других методов, цель политической деятельности СП была аналогична цели террористических организаций. Поскольку СП боролась за сепаратизм и восстание, ее роспуск был оправдан...

44. С учетом этих факторов Суд должен был в первую очередь рассмотреть суть заявлений по спорному вопросу и затем определить, оправдан ли роспуск СП.

В отношении первой проблемы Суд напомнил, что при этом его задача состоит не в том, чтобы подменять собой юрисдикцию национальных органов власти, а в том, чтобы рассмотреть в свете статьи 11 Конвенции те решения, которые они вынесли, осуществляя свои полномочия. Выполняя эту задачу, Суд должен был убедиться, что национальные органы власти основывались в своих решениях на приемлемой оценке относящихся к делу фактов (см., *mutatis mutandis*, решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, § 47).

45. Суд и ранее утверждал, что одной из основных характеристик демократии являются возможности, открываемые в решении проблем страны через диалог, не прибегая к насилию, даже когда этот диалог вызывает раздражение. Демократия процветает в условиях свободы выражения мнений. С этой точки зрения не может быть никакого оправдания созданию препятствий политической группе исключительно потому, что она стремится обсуждать публично ситуацию, затрагивающую часть населения государства, а также участвовать в политической жизни страны, чтобы, руководствуясь демократическими правилами, найти решения, способные удовлетворить каждого заинтересованного человека (см. там же, § 57).

46. Проанализировав заявления г-на Перинчека, Суд не нашел в них ничего, что могло бы рассматриваться как призыв к использованию насилия, восстанию или любой другой форме отказа от демократических принципов. Напротив, он в ряде случаев подчеркнул необходимость политической реформы, проводимой в соответствии с демократическими нормами, путем выборов и референдумов. В то же самое время он высказывался против «прежней культуры преклонения перед насилием и предостерегал от силового решения проблем межнационального и социального характера»...

Во время разбирательства представитель правительства заявил, что г-н Перинчек «оправдывал использование насильственных и террористических» методов, в частности заявляя: «Курды проявили себя в борьбе обедневших крестьян, связав их судьбу [со своей]. Объединив тысячи людей в городах и провинциях, курды показали, на что они способны, и сломили барьеры страха». Более того, призывая присутствующих «взращивать мужество, а не арбузы», г-н Перинчек, по утверждению правительства, «побуждал их прекратить всю свою деятельность и заняться разрушением общественного строя». Наконец, его фраза «курдский народ поднимается» была истолкована как призыв к восстанию.

Хотя Суд признал, что эти фразы были адресованы гражданам курдского происхождения, побуждали их к сплочению и отстаиванию политических требований, он не обнаружил в них какого-либо подстрекательства к применению насилия или нарушению демократических принципов. В этом отношении относящиеся к делу заявления почти не отличались от заявлений других политических групп, существующих в других странах Совета Европы.

47. Конституционный Суд также подверг критике г-на Перинчека за то, что он в своих речах проводил различие между двумя нациями, курдской и турецкой, и выступал за решение проблем меньшинств учреждением курдско-турецкой федерации в ущерб единству турецкой нации и территориальной целостности государства. В конечном счете, СП отстаивала идеи сепаратизма.

Суд отметил, что в совокупности эти заявления составляли политическую программу, основной целью которой было учреждение в соответствии с демократическими принципами федеральной системы, в которой турки и курды имели бы равное представительство на добровольной основе. Конечно, возникал вопрос о праве «курдской нации» на самоопределение и ее праве на «отделение»; однако эти слова, употребленные в контексте заявлений, не поощряют отделение от Турции, а стремятся скорее подчеркнуть, что предложенная федеральная система не может возникнуть без свободно выраженного согласия курдов через референдум.

По мнению Суда, тот факт, что такая политическая программа оценивается как несовместимая с существующими принципами и структурами турецкого государства,

не делает ее несовместимой с принципами демократии. Сущность демократии заключается в том, чтобы позволить выдвигать и обсуждать разнообразные политические программы, даже те, которые подвергают сомнению тот порядок, согласно которому в настоящее время организовано государство, при условии, что они не наносят ущерба самой демократии.

48. Не исключено, как и в случае с ОКПТ (см. вышеупомянутое решение, § 58), что за подобными заявлениями могли скрываться цели и намерения, отличные от тех, которые провозглашались публично. Однако в отсутствие конкретных действий, ставящих под сомнение то, о чем заявлял г-н Перинчек, не следует подвергать сомнению искренность его слов. СП была, таким образом, наказана за поведение, относящееся исключительно к осуществлению права на свободу выражения своего мнения.

49. Суд также отметил, что г-н Перинчек был оправдан в судах государственной безопасности, где он подвергся судебному преследованию по поводу тех же заявлений... В связи с этим правительство подчеркнуло, что данные два вида разбирательства совершенно различны, одно сводилось к применению уголовного права, другое — к применению конституционного права. Суд обращает внимание лишь на то, что турецкие суды разошлись во мнении относительно смысла утверждений г-на Перинчека.

Важно определить, можно ли в свете вышеупомянутых соображений рассматривать роспуск СП как необходимый в демократическом обществе, т. е. отвечал ли он «наущенной социальной потребности» и был ли он «соразмерен преследуемой законной цели» (см., среди других источников, *mutatis mutandis*, решение по делу *Vogt v. Germany* от 26 сентября 1995 г. § 52).

50. Суд напоминает, что, учитывая важную роль политических партий в успешном функционировании демократии (см. вышеупомянутое судебное решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, § 25), исключения, изложенные в статье 11 Конвенции, в отношении политических партий должны подвергаться узкому толкованию; только убедительные и веские причины могут оправдывать ограничения на свободу ассоциаций. Определяя, существует ли необходимость ограничений по смыслу статьи 11 пункта 2, государства-участники обладают лишь ограниченным пределом усмотрения, осуществляемого в условиях строгого контроля со стороны европейских органов, охватывающего как правовые нормы, так и решения по их применению, включая те, которые выносят независимые суды (см. вышеупомянутое решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, § 46).

51. Суд отметил, что рассматриваемое судебное вмешательство в свободу выражения мнения носило радикальный характер: решение о роспуске СП вступало в силу немедленно и было окончательным, ее имущество было передано *ipso jure* Казначейству и ее руководителям, в число которых во время роспуска партии г-н Перинчек по общему признанию не входил... Руководителям партии было запрещено продолжать заниматься некоторыми видами политической деятельности. Столь суровые меры могут применяться лишь в наиболее серьезных случаях.

52. Суд уже отметил, что у него не сложилось впечатления, что заявления г-на Перинчека, хотя и критичные по своей направленности и содержащие большое количество требований, подвергали сомнению необходимость следовать демократическим принципам и правилам. Суд готов принять во внимание обстановку в стране, особенно трудности, связанные с предотвращением терроризма (см. решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, § 59). Однако в настоящем деле не установлено,

каким образом рассматриваемые утверждения, автор которых заявляет о приверженности демократии и неприятию насилия, могут нести ответственность за проблему терроризма в стране.

53. В свете упомянутых выше выводов нет необходимости обращаться к статье 17 Конвенции; заявления не содержат оснований для вывода, что их автор, пренебрегая Конвенцией, занялся разрушительной деятельностью в отношении прав и свобод, предусмотренных Конвенцией (см., *mutatis mutandis*, решение по делу *United Communist Party and Others v. Turkey*, § 60).

54. Таким образом, решение о роспуске СП было несоразмерно преследуемой цели и, следовательно, не являлось необходимым в демократическом обществе. Из этого следует, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

## V. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 50 КОНВЕНЦИИ

### A. Аннулирование решения о роспуске

62. Заявители, прежде всего, ходатайствовали об аннулировании решения Конституционного суда от 10 июля 1992 г. о роспуске СП. Они также добивались «статуса признанной политической партии» для СП.

63. Суд констатировал, что он не правомочен согласно Конвенции принимать такие меры (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Саиди против Франции» от 20 сентября 1993 г. § 47).

# ФОГТ (VOGT) ПРОТИВ ГЕРМАНИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 17851/91  
Решение от 26 сентября 1995 года

Язык: английский, французский, русский.

Ключевые темы:

*ограничения в правах членов объединения;*

*ограничения на членство в объединениях для отдельных категорий лиц.*

## Основные факты

Заявительница занимала должность учителя в государственной гимназии и при этом была членом Коммунистической партии Германии (КПГ). Окружные власти начали дисциплинарное преследование г-жи Фогт, обвинив ее в политической деятельности, несовместимой с нормами федерального и земельного законодательства о государственной службе, возлагающими на лиц, находящихся на этой службе, обязанность политической лояльности и верности Конституции. Ей вменялась в вину политическая активность, выразившаяся в распространении листовок КПГ, а также в том, что на земельных парламентских выборах она была выдвинута кандидатом в ландтаг от КПГ. В результате г-жа Фогт была временно отстранена от должности и впоследствии уволена.

## Решение суда

Суд установил, что заявительница была уволена с занимаемой должности за упорный отказ отмежеваться от ГКП, который она обосновывала тем, что, по ее личному мнению, членство в этой партии не было несовместимым с ее долгом лояльности. Соответственно, имело место вмешательство в осуществление ее права на свободу ассоциаций. Суд заявил, что понятию «государственное управление» должно быть дано узкое толкование. Однако даже если учителя будут рассматриваться как служащие «органов государственного управления», то и тогда увольнение г-жи Фогт по данным причинам, было несоразмерно преследуемой правомерной цели.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### II. О предполагаемом нарушении статьи 11 Конвенции

[...]

#### A. Имело ли место вмешательство

63. Как и в случае со статьей 10, Правительство не оспаривало применимость статьи 11, хотя в ходе слушаний оно и обратилось к Суду с просьбой еще раз тщательно изучить этот вопрос.

---

<sup>1</sup> Пер. Института проблем информационного права (Москва), 2002 г.

64. Несмотря на ее автономную роль и особую сферу применения, статья 11 должна рассматриваться в настоящем случае в свете статьи 10 (см. решение по делу «Юнг, Джеймс и Вебстер против Соединенного Королевства» от 13 августа 1981 г. § 57, и решение по делу «Эзелин против Франции» от 26 апреля 1991 г., § 37). Свобода мнений, обеспечиваемая статьей 10, является одной из целей свободы собраний и ассоциаций, чему посвящена статья 11.

65. В соответствии с принципами, изложенными в отношении статьи 10... на г-жу Фогт как на государственного служащего распространяется также защита, предоставляемая статьей 11.

Заявительница была уволена с занимаемой ею должности на государственной службе за ее упорный отказ отмежеваться от КПГ, который она обосновывала тем, что, по ее личному мнению, членство в этой партии не было несовместимым с ее долгом лояльности.

Соответственно, имело место вмешательство в осуществление ее права, защищаемого пунктом 1 статьи 11.

### ***В. Было ли данное вмешательство оправданным***

66. Такое вмешательство представляет собой нарушение статьи 11, если только оно не удовлетворяет требованиям пункта 2, которые тождественны тем, что изложены в пункте 2 статьи 10, за единственным исключением, когда речь идет о применимости последнего предложения п. 2 статьи 11.

67. В этом отношении Суд согласен с Комиссией, что понятию «государственное управление» должно быть дано узкое толкование с учетом той должности, которую занимает заинтересованный служащий.

68. Однако если учителя будут рассматриваться как служащие «органов государственного управления» в целях статьи 11 пункт 2 — вопрос, на который Суд не считает нужным ответить в настоящий момент, — то и тогда увольнение г-жи Фогт по причинам, изложенным ранее в связи со статьей 10 (см. параграфы 51—60 выше), было несоразмерно преследуемой правомерной цели.

Соответственно, имело место также нарушение статьи 11.



# ШАССАНУ (CHASSAGNOU) И ДР. ПРОТИВ ФРАНЦИИ <sup>1</sup>

Жалобы №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95  
Решение от 29 апреля 1999 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*разграничение объединений частного и публичного права;  
негативное право на свободу ассоциации (свобода от принудительного членства).*

## Основные факты

Французский закон требовал от некоторых землевладельцев их присоединения к Ассоциации охотников (*Associations communales de chasse agréées*, далее — АССА) с целью регулирования охоты на их земле. Заявители по причине этических соображений выступали против охоты и утверждали, что их не должны принуждать к вступлению в ассоциацию против их желания.

## Решение суда

Европейский суд по правам человека решил, что подача иска против заявителей предусматривалась законом и преследовала правомерную цель. Однако Суд отметил, что взгляды заявителей по поводу охоты достойны уважения в демократическом обществе. Закон обязывал гражданина присоединиться к ассоциации, идеи которой противоположны его собственным убеждениям, а также обязывал гражданина как члена ассоциации передать свои права на землю для того, чтобы ассоциация могла достигнуть цели, которые он, в частности, не одобрял. Суд считал, что это не соответствует необходимости соблюдения справедливого баланса интересов, и поэтому не является пропорциональным преследуемой цели.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ, ВЗЯТОЕ ОТДЕЛЬНО

#### A. ПРИМЕНИМОСТЬ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

99. Суд обращает внимание на то, что вопрос регулирования АССА частным или публичным правом далек от статуса разрешенной проблемы во французском законе. Административный суд г. Бордо, например, в своем решении от 16 ноября 1989 г. постановил: «Хотя для достижения целей, закрепленных Законом *Loi Verdeille*, [АССА]

<sup>1</sup> Резюме составлено Инициативой «Право общественных интересов». Пер. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

наделяются прерогативами органа государственной власти, они тем не менее остаются частными юридическими лицами», и решил, что принимаемые ими решения, особенно в отношении предоставления членства или исключения из него, являются действиями частного права и не могут быть предметом рассмотрения административными судами».

Такой подход использовался и гражданскими судами, рассматривающими дело «Шассану и др. против Франции». С другой стороны, в приговоре против заявителей (*Mr. Dumont and Others and Mrs. Montion*), которые подали апелляцию в административные суды на отказ префекта изъять их земли из охотничьих угодий Ассоциации, упомянутые суды ссылались на прерогативы органа государственной власти, предположительно предоставленным АССА...

100. Однако вопрос не в том, является АССА согласно французскому законодательству частной ассоциацией, публичной, парагосударственной ассоциацией или ассоциацией смешанного типа, а в том, распространяется ли действие статьи 11 Конвенции на такие ассоциации (АССА). Если бы государства-участники были способны по своему усмотрению классифицировать ассоциацию как «публичную» или «параадминистративную» для того, чтобы исключить ее из-под действия статьи 11, тогда бы существовала возможность несовместимости с предметом и целями Конвенции, которая закрепляет не теоретические или иллюзорные, но практически применимые и эффективные права.

Свобода мысли и мнения, а также свобода слова, гарантируемые статьями 9 и 10 Конвенции, имели бы очень ограниченные возможности, если бы не сопровождалась гарантией баланса мнений или идей в обществе, особенно через ассоциации лиц, имеющих одни и те же усмотрения, идеи или интересы. Термин «ассоциация» имеет автономное значение; классификация по внутригосударственному закону имеет только относительное значение и составляет не более чем отправную точку.

101. Верно, что АССА обязаны своим существованием Парламенту, но Суд обращает внимание на то, что они тем не менее — ассоциации, созданные в соответствии с Законом от 1 июля 1901 г. В Ассоциации охотников состоят охотники или землевладельцы, а следовательно, частные лица, априори желающие объединить свои земли ради охоты. Точно так же тот факт, что префект контролирует деятельность этих ассоциаций, не достаточен для доказательства того, что они включены в структуры (систему, строй) государства. Кроме того, нельзя утверждать, что согласно Закону *Loi Verdeilie* ассоциации обладают прерогативами за пределами общего права, будь то административное, процессуальное или дисциплинарное законодательство, или что они используют процедуры органа государственной власти подобно профессиональным ассоциациям.

102. Суд, соответственно, считает подобно Комиссии, что АССА — действительно ассоциация созданная для целей статьи 11.

## **В. СООТВЕТСТВИЕ СТАТЬЕ 11 КОНВЕНЦИИ**

### *1. БЫЛО ЛИ ВМЕШАТЕЛЬСТВО?*

103. Представшие перед Судом не оспаривали того факта, что обязательство присоединиться к Ассоциации охотников, наложенное на заявителей Законом *Loi Verdeilie*, явилось вмешательством в «негативную» свободу ассоциаций. Суд разделяет это мнение и, соответственно, рассмотрит жалобу согласно статье 11 в свете статьи 9 Конвенции, так как защита мнения является одной из целей свободы ассоциаций.

## 2. ОПРАВДАНО ЛИ ВМЕШАТЕЛЬСТВО?

104. Такое вмешательство не нарушает статьи 11 Конвенции в том случае, если оно «предусмотрено законом», преследует одну из законных целей, содержащихся в пункте 2 и является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этой цели или целей.

### (А) «ПРЕДУСМОТРЕНО ЗАКОНОМ»

105. Представшие перед Судом согласились, что вмешательство было предусмотрено законом, так как обязательство для заявителей присоединиться к *АССА* было предусмотрено Законом *Loi Verdeillie* 1964 г., в особенности статьями L. 222-9 и L.222-19 § 3, а также Кодексом сельской местности.

### (В) ПРАВОМЕРНАЯ ЦЕЛЬ

106. Правительство утверждало, что вмешательство имело законную цель защиты прав и свободы других лиц. Путем объединения небольших участков земли и требования объединения от их владельцев присоединиться к Ассоциации Закон *Loi Verdeillie* стремился гарантировать демократическое участие в охоте, для того чтобы предоставить как можно большему числу людей доступ к проведению досуга, который иначе остался бы исключительной привилегией крупных землевладельцев.

107. Заявители, напротив, считали, что охота была не чем иным, как досугом для тех, кто этим увлекается. Хотя заявители не оспаривали право охотников «наслаждаться» и принимать участие в охоте, они полагали, что Парламент не должен был принуждать ко вступлению в Ассоциацию охотников тех, кто был против этого и не одобрял охоту.

108. Комиссия считала, что охота является древним занятием, которое насчитывает уже несколько тысячелетий, однако верно и то, что с развитием сельского хозяйства, урбанизации и нового образа жизни главной целью охоты в настоящее время является получение удовольствия и расслабления тех, кто участвует в поддержании этой традиции. Однако на государство может возлагаться ответственность за организацию и регулирование досуга, особенно это касается обязанности гарантировать от имени общества безопасность людей и их собственности. Суд, соответственно, считает, подобно Комиссии, что законодательство по обсуждаемому вопросу преследовало законную цель в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции.

### (С) «НЕОБХОДИМО В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ»

[...]

111. Суд полагает, что различие, которое правительство стремилось показать между обязательством землевладельца по передаче прав на землю и его обязательствами как физического лица присоединиться к ассоциации против его желания, кажется искусственным. Необходимо также помнить, что французский Парламент предусмотрел возможность передачи прав в области охоты путем обязательного членства ответственного лица в ассоциации по управлению объединенными землями. Вопрос обязательной передачи прав в области охоты на территории земельного участка является таковым в пределах мирного пользования собственностью, которое гарантировано статьей 1 Протокола № 1.

112. Суд еще раз повторяет, что при оценке необходимости данной меры должно соблюдаться множество принципов. Термин «необходимо» не является синонимом таких терминов, как «полезно» или «желательно». Кроме того, плюрализм, терпимость и широкие взгляды — признаки «демократического общества». Хотя индивидуальные интересы должны при случае подчиняться интересам определенной группы, демократия не просто подразумевает того, что взгляды большинства должны всегда преобладать: должен быть достигнут баланс, гарантирующий справедливый и надлежащий учет интересов меньшинств, при котором исключается любое злоупотребление доминирующим положением. Наконец, любое ограничение права, закрепленного в Конвенции, должно быть пропорционально преследуемой законной цели.

113. В настоящем деле единственной целью правительства в оправдании вмешательства была «защита прав и свобод других лиц», эти «права и свободы» закреплены среди других гарантий Конвенции или ее Протоколов. Надо признать, что необходимость их защиты может привести государства к ограничению других прав или свобод, сформулированных в Конвенции. Так, постоянный поиск баланса между основными правами каждого человека составляет основу «демократического общества». Баланс личных интересов, которые вполне могут находиться в противоречии, — сложный вопрос, и государства-участники должны иметь широкое поле деятельности для оценки такой ситуации, так как национальные власти располагают в принципе лучшими возможностями, чем Европейский суд, для оценки того, действительно ли существует «неотложная социальная необходимость» для оправдания вмешательства в права, гарантируемые Конвенцией.

Не однозначен вопрос, когда ограничения накладываются на право или свободу, гарантируемые Конвенцией с целью защиты других «прав и свобод». В таком случае только бесспорная необходимость может оправдать вмешательство в осуществление прав, гарантированных в Конвенции.

В данном деле правительство ссылалось на необходимость защиты или поощрения демократического участия в охоте. Даже если предположить, что французский закон сохраняет «право» или «свободу» охотиться, Суд, как и Административный суд г. Бордо, обращает внимание на то, что это право или свобода не является идентичными праву, сформулированному в Конвенции, которое явно гарантирует свободу ассоциаций.

114. Чтобы определить, может ли быть оправдано требование к землевладельцам, которые не хотят охотиться, присоединиться к Ассоциации охотников, Суд обратил внимание на следующее: заявители по этическим соображениям выступали против охоты, и Суд полагает, что их осуждение охоты достигло некоторого уровня убедительности, единства и важности и поэтому достойно уважения в демократическом обществе (см. решение по делу *Campbell and Cosans v. the United Kingdom* от 25 февраля 1982 г., § 36). Соответственно, Суд полагает, что обязанность лиц, которые настроены против охоты, присоединиться к Ассоциации охотников, может являться, *prima facie*, несовместимой со статьей 11 Конвенции. Кроме того, лицо не пользуется правом свободы ассоциаций, если в действительности свобода деятельности или осуществления выбора доступна ему, но в реальности нет возможности ее реализации или же она сокращена, так что она просто не имеет никакого практического значения.

115. Вопреки утверждению правительства, Суд обращает внимание на то, что в данном деле у заявителей нет реального шанса для выхода из членства. То обстоятельство, что собственность включена в охотничьи угодья Ассоциации, и то, что они не

располагают достаточной площадью земли для предъявления возражения, достаточно, чтобы их членство стало обязательным. Позже было решено, что землевладельцы, которые выступали против охоты, не были обязаны принимать активное участие в деятельности ассоциации. Хотя они в действительности по общему признанию становились членами Ассоциации автоматически, они не были обязаны вносить взносы или вклады с целью покрытия возможного дефицита бюджета Ассоциации. Поэтому не было необходимой степени принуждения для подтверждения того, что статья 11 Конвенции была нарушена.

Суд полагает, обстоятельство, что заявители приняты в Ассоциацию для извлечения определенной пользы, а на самом деле исключительно из-за их статуса землевладельцев, не облегчает обязательной природы их членства.

116. Суд далее обращает внимание на то, что согласно статье L.222-10 Кодекса сельской местности вся собственность, принадлежащая государству, департаменту или муниципалитету, государственные леса и земля, собственность, принадлежащая Французской национальной железнодорожной компании,— явно исключены из-под действия Закона *Verdeille*. Другими словами, потребность в объединении земельных участков для охоты применима только к ограниченному числу землевладельцев, мнения которых не учтены вообще. Более того, учреждение *АССА* является обязательным только в 29 из 93 департаментов Франции, где действует Закон, и из приблизительно 36 200 департаментов Франции только 851 имеют право создавать ассоциации на добровольной основе, включая в настоящем деле департаменты *Tourtoirac and Chourgnac — d'Ans* в *Dordogne*, где ассоциации были учреждены в 1977 году. Наконец, Суд указывает на то, что любой землевладелец, обладающий более чем 20 га (60 — в *Creuse*) или имуществом, находящимся в одном месте, может возразить против членства в *АССА*.

117. В свете предыдущих соображений объяснения, выдвинутые правительством, не достаточны для подтверждения того, что была необходимость в принуждении заявителей вступить в *АССА* их департаментов вопреки их убеждениям. Что же касается потребности защиты прав и свобод других для гарантии демократического участия в охоте, то обязательство землевладельцев присоединиться к *АССА* только одного департамента не пропорционально законной цели. Суд не видит необходимости в объединении только небольших угодий, в то время как большие земельные участки, и государственные, и частные, защищены от участия в охоте. Заставлять человека с помощью закона присоединиться к ассоциации, идеи которой противоположны его соображениям и желаниям, и обязать его по причине его членства в этой ассоциации передать право собственности на его земельный участок так, чтобы данная ассоциация могла достигнуть поставленные цели, которые он не одобряет, идет вразрез со справедливым балансом противоречивых интересов, и это не является пропорциональным преследуемой цели. Поэтому нарушение статьи 11 Конвенции имело место.

#### IV. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ В СОВОКУПНОСТИ СО СТАТЬЕЙ 14

[...]

120. Суд считает, что проверка жалобы в соответствии со статьей 11 в совокупности со статьей 14 Конвенции аналогична проверке в соответствии со статьей 1 Протокола № 1, поэтому нет причин для изменения предыдущего заключения. Статья L.222-13 Кодекса сельской местности действительно различает статус лиц в сопоставимых

ситуациях, а именно: владельцы земли или прав охоты с тех пор как те, кто обладает 20 га или большим количеством земли в одном месте, могут возразить против включения их земельных участков в охотничьи угодья АССА, избегая, таким образом, обязательного членства в ассоциации, тогда как те, кто, подобно заявителям, обладает менее чем 20 или 60 га земли, не обладают такой возможностью.

121. Суд полагает, что правительство не предоставило возражений и разумного оправдания такого различия, посредством которого более мелкие землевладельцы обязаны становиться членами Ассоциации, а более крупные землевладельцы могут уклоняться от такой обязанности, «осуществляют ли они исключительное право на охоту на своей территории или предпочитают по собственным соображениям использовать землю с целью создания заповедника». Суд обращает внимание на то, что, во-первых, нет никакого объяснения, почему земельный участок в размере более 20 га не включается в охотничьи угодья АССА, тогда как правительство утверждало, что целью АССА является гарантия демократического доступа к охоте. Во-вторых, Суд полагает, что различие между мелкими и крупными землевладельцами в том, что касается свободы использовать свою собственность для цели иной, чем охота, не имеет никакого оправдания.

Поэтому Суд решил, что нарушение статьи 11 Конвенции в совокупности со статьей 14 имело место.

# ЮНГ, ДЖЕЙМС И ВЕБСТЕР (YOUNG, JAMES AND WEBSTER) ПРОТИВ СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА <sup>1</sup>

Жалобы №№ 7601/76, 7806/77  
Решение от 13 августа 1981 года

Язык: английский, французский.

Ключевые темы:

*деятельность профсоюзов;*

*негативное право на свободу ассоциации (свобода от принудительного членства).*

## Основные факты

В 1975 году заявители работали в Обществе железных дорог Великобритании (далее — «Бритиш рейл»). В том же году это общество заключило с тремя профсоюзами соглашение *closed shop*, ставящее с этого момента возможность работать в данной отрасли в зависимость от членства в одном из профсоюзов. Отказавшись выполнить это условие, заявители были уволены в 1976 году.

Закон о профсоюзах и производственных отношениях, принятый в 1974 году и измененный в 1976 году, устанавливал, что увольнение наемного работника за отказ участвовать в работе профсоюза в положении *closed shop* не рассматривалось как злоупотребление, за исключением случаев отказа вступить в любой профсоюз по причине своих религиозных убеждений. Поскольку мотивы заявителей не соответствовали данной категории, заявители не могли осуществлять судебную защиту своего права по мотивам незаконного увольнения.

## Решение суда

Суд исследовал факт увольнения в свете права на свободу собраний и ассоциаций, провозглашенного статьей 11 Конвенции. Что касается вопроса, вызывало ли право на свободу объединения неизбежно смежное право не следовать требованию становиться членом профсоюза, суд счел, что, хотя в Конвенции сознательно опущена общая норма об обязательном членстве, из этого не следует, что каждая и любая обязанность вступить в профсоюз является совместимой со статьей 11 Конвенции. Он отметил, что угроза увольнения, означающая в перспективе потерю средств к существованию, является очень серьезной формой принуждения, которая в данном случае была применена в отношении наемных работников, вынужденных вступить в определенный профсоюз еще до начала исполнения своих обязанностей. По мнению Суда, такой тип принуждения касался сути свободы ассоциаций и представлял собой нарушение статьи 11 Конвенции.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. Международного центра некоммерческого права (ICNL), 2007 г.



## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА-ОТВЕТЧИКА

48. Господа Юнг, Джеймс и Вебстер заявили, что действия, которым они подверглись, повлекли за собой нарушения статей 9, 10 и 11 Конвенции, рассматриваемых в совокупности, а также статьи 13. Перед тем как рассмотреть вопрос по существу, необходимо ответить на вопрос, может ли ответственность за нарушения лежать на государстве-ответчике, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии.

Правительство признало, что если Суд установит, что прекращение трудовых договоров заявителей явилось вмешательством в их права, гарантированные статьей 11, и что это вмешательство может расцениваться как прямое последствие принятия TULRA и Закона о поправках, то государство — участник Совета Европы будет нести ответственность только за принятие данного законодательства.

Подобный подход был принят Комиссией в ее отчете.

49. Согласно статье 1 Конвенции, государства-участники «обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в... настоящей Конвенции»; следовательно, если нарушение одного из этих прав или свобод стало результатом несоблюдения этого обязательства положениями национального законодательства, государства за это несут ответственность. Хотя непосредственной причиной событий, повлекшей данное дело, стало соглашение между «Бритиш рейл» и железнодорожными профсоюзами, именно национальное законодательство узаконило обжалуемые заявителями действия. Таким образом, ответственность государства-ответчика за последовавшее за этим нарушение Конвенции возникла именно на этом основании. Соответственно, нет необходимости выяснять, как это утверждали заявители, может ли государство также нести ответственность на том основании, что оно должно рассматриваться в качестве нанимателя или что «Бритиш рейл» находился под его контролем.

### II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

#### I. НАЛИЧИЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВА В РЕАЛИЗАЦИЮ ПРАВА, ГАРАНТИРОВАННОГО СТАТЬЕЙ 11 КОНВЕНЦИИ

51. Существенная часть судебных прений была посвящена вопросу, гарантирует ли статья 11 не только свободу объединения, включая право создавать профсоюзы и вступать в них, в позитивном рассмотрении, но также по аналогии и «негативное право» не вступать в ассоциации или профсоюзы.

В то время как большинство членов Комиссии настаивали на отсутствии необходимости рассмотрения данного вопроса, заявители утверждали, что «негативное право» явно подразумевается в тексте. Правительство, которое рассматривало вывод Комиссии о признании наличия по меньшей мере ограниченного негативного права, настаивало на том, что статья 11 не предоставляет и не гарантирует какого-либо права не быть принужденным ко вступлению в объединение. Оно заявило, что это право было намеренно исключено из Конвенции и что это подтверждается следующим отрывком из подготовительных материалов (*travaux preparatoires*):



«Вследствие трудностей, возникших в результате действия системы *closed shop* в некоторых странах, Конференция в этой связи считает, что нежелательно включать в Конвенцию правило, согласно которому «никто не может быть принужден ко вступлению в объединение», которое содержится в [пункте 2 статьи 20] Всеобщей декларации прав человека ООН» (Отчет от 19 июня 1950 г. Конференции высших должностных лиц, собрание «Подготовительные материалы», том IV, с. 262).

52. Суд не считает необходимым в данном случае отвечать на этот вопрос.

Суд, однако, напоминает, что право создавать профсоюзы и вступать в них является отдельным аспектом свободы ассоциаций (см. решение по делу «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии» от 27 октября 1975 г., § 38); он добавляет, что понятие свободы включает в себя в некоторой мере свободу выбора относительно реализации данного права.

Если даже принять в качестве аргумента то, что по причинам, указанным в приведенном выше отрывке из подготовительных материалов, общее правило, подобное содержащемуся в пункте 2 статьи 20 Всеобщей декларации прав человека, было сознательно исключено из Конвенции, и поэтому само по себе не может считаться включенным в Конвенцию, из этого все равно не следует, что негативный аспект права человека на свободу ассоциаций полностью выпадает из пределов действия статьи 11 Конвенции и что каждый случай принуждения ко вступлению в определенный профсоюз соответствует предназначению данного положения. Утверждение о том, что статья 11 разрешает любую форму принуждения в сфере профсоюзного членства, наносит удар по самой сути свободы, для защиты которой эта статья предназначена (см., *mutatis mutandis*, решение по существу в деле «О языках в Бельгии» от 23 июля 1968 г., § 5, решение по делу Голдера от 21 февраля 1975 г., § 38, и решение по делу Винтерверпа от 24 октября 1979 г., § 60).

53. Суд еще раз подчеркивает, что в слушаниях, проистекающих из индивидуальных жалоб, он должен, не теряя из виду общий контекст, как можно тщательнее сосредоточить свое внимание на вопросах, поднятых в конкретном деле (см., среди прочего, решение по делу Гуззарди от 6 ноября 1980 г., § 88). Соответственно, в данном деле Суд не намерен давать оценку системе *closed shop* как таковой по отношению к Конвенции или выражать мнение в отношении последствий или форм принуждения, к которым она может привести; он ограничится рассмотрением этого вопроса лишь в части воздействия системы на заявителей.

[...]

55. Ситуация, с которой столкнулись заявители, явно противоречит понятию свободы ассоциаций в его негативном смысле.

Если предположить, что статья 11 Конвенции не гарантирует негативного аспекта этой свободы на равном основании с позитивным аспектом, принуждение ко вступлению в определенный профсоюз может не всегда противоречить Конвенции.

Однако угроза увольнения, влекущего за собой потерю средств к существованию, является серьезнейшей формой принуждения, и в настоящем деле она была направлена против людей, работавших в «Бритиш Рейл», еще до введения какого-либо обязательства вступать в определенный профсоюз.

По мнению Суда, подобная форма принуждения в конкретных обстоятельствах данного дела наносит удар по самой сути свободы, гарантированной статьей 11 Конвенции. Уже только по этой причине имело место вмешательство в осуществление этой свободы в отношении каждого из трех заявителей.

[...]

57. Более того, несмотря на самостоятельную роль и особую сферу применения, статья 11 должна в настоящем деле также рассматриваться в свете статей 9 и 10 Конвенции...

У господ Юнга и Вебстера имелись возражения против политики и действий профсоюза, усиленные в случае г-на Юнга возражениями против политической принадлежности TSSA и NUR. Возражения г-на Джеймса были иного характера, но он также придавал значение свободе выбора и пришел к выводу, что членство в NUR было бы для него невыгодным.

Защита личного мнения, предоставляемая статьями 9 и 10 Конвенции в форме свободы мысли, совести и религии, и свободы выражения мнения также является одной из целей свободы объединений, гарантированной статьей 11. Соответственно, оказание давления (подобного тому, которое было применено к заявителям) по принуждению кого-либо вступить в объединение против его убеждений наносит удар по самой сути статьи 11 Конвенции.

В этом отношении обжалуемые действия (во всяком случае в отношении господ Юнга и Вебстера) представляют собой вмешательство в их права, гарантированные статьей 11 Конвенции.

## *2. Наличие оправдания факта вмешательства, установленного Судом*

[...]

62. С другой стороны, необходимо определить, существовала ли необходимость для оспариваемого вмешательства: было ли оно «необходимо в демократическом обществе» для достижения целей профсоюзов участников соглашения 1975 года с «Бритиш рейл» [узаконивание увольнения заявителей, которые были наняты в то время, когда профсоюзное членство не являлось обязательным условием трудовой занятости]?

63. Несколько принципов, связанных с оценкой «необходимости» принятия данной меры, были сформулированы судом в решении по делу Хэндисайд от 7 декабря 1976 г.

Во-первых, понятие «необходимый» в этом контексте не имеет такого гибкой природы, как в выражениях «полезный» или «желательный»... Поэтому тот факт, что соглашение *closed shop*, заключенное «Бритиш рейл», в общем виде создало некоторые преимущества, решительно не говорит о необходимости или обоснованности оспариваемого вмешательства.

Во-вторых, плюрализм, терпимость и широта взглядов являются характеристиками «демократического общества»... Хотя частные интересы в некоторых случаях должны быть подчинены интересам группы, демократия не означает просто того, что взгляды большинства должны всегда превалировать: необходимо добиваться равновесия, которое обеспечит справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам и поможет избежать какого-либо злоупотребления господствующей позицией. Следовательно, то, что очень мало коллег разделяло позицию заявителей, опять же не является решающим в вопросе, рассматриваемом сейчас Судом.

В-третьих, любое ограничение, накладываемое на содержащееся в Конвенции право, должно быть соразмерно преследуемой законной цели...

64. В этой связи Суд отметил, что большинство членов Королевской комиссии по вопросам профсоюзов и объединений работодателей, которая в 1968 году представила отчет, посчитало, что положение уже занятых работников согласно нововведенным

соглашениям *closed shop* является областью, в которой желательно ввести специальные гарантии защиты... Текущие обзоры свидетельствуют о том, что даже до вступления в силу Закона о труде 1980 года... многие соглашения *closed shop* не обязывали уже занятых работников, не являющихся членами профсоюзов, вступать в конкретный профсоюз... до сведения Суда не были доведены какие-либо особые причины, оправдывающие введение такого требования в случае «Бритиш рейл». Кроме того, согласившиеся заявители статистике, которая не оспаривалась сторонами, существенное большинство самих членов профсоюзов не согласны с утверждением, что лица, отказывающиеся по серьезным мотивам вступать в профсоюз, должны быть уволены с работы. Наконец, в 1975 году более 95% работников «Бритиш рейл» уже состояли в NUR, TSSA или ASLEF...

Все эти факторы указывают на то, что железнодорожным профсоюзам ни коим образом не помешали бы бороться за интересы своих членов (см. вышеупомянутое решение по делу «Национального профсоюза полиции Бельгии», § 39) посредством реализации соглашения с «Бритиш рейл», даже если действовавшее законодательство не позволяло бы принуждать ко вступлению в определенный профсоюз служащих, которые, подобно заявителям, имели против этого возражения.

65. Принимая во внимание все обстоятельства данного дела, ущерб, нанесенный господам Юнгу, Джеймсу и Вебстеру, оказался большим, чем требовалось для достижения необходимого равновесия между противоборствующими интересами всех сторон и не может считаться соразмерным преследуемым законным целям. Таким образом, даже сделав надлежащую скидку на имеющуюся у государства «свободу усмотрения», Суд принимает решение о том, что оспариваемые ограничения не были «необходимы в демократическом обществе», как того требует пункт 2 статьи 11 Конвенции.

Следовательно, имело место нарушение статьи 11.



# **ЧАСТЬ II**

## **СВОБОДА СОБРАНИЙ**



## ОТ СОСТАВИТЕЛЕЙ

Свобода собраний в современной системе защиты прав человека является одним из фундаментальных прав, наряду со свободой ассоциаций, свободой выражения мнения и др.

Порой на постсоветском пространстве право на свободу собраний используется как последняя возможность обращения к власти, ввиду отсутствия иных способов донести свою точку зрения до лиц, принимающих решения. В этой связи и органы власти, и гражданские активисты в реализации права на свободу собраний регулярно сталкиваются с конфликтными ситуациями, которые можно разрешать в правовом поле.

Обязанность по обеспечению реализации права на свободу собраний ложится на государство. Фактически реализация этого права в конкретной стране может быть «лакомой букашкой» демократичности власти и соблюдения ею гражданских прав и свобод.

На территорию России как государства — члена Совета Европы распространяется действие Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция), а также юрисдикция ее органа — Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ).

За время своей работы ЕСПЧ рассмотрел не так много дел, связанных с реализацией права на свободу собраний, которое гарантировано статьей 11 Европейской конвенции. Однако эти постановления, как и другие решения Европейского суда, имеют прецедентный характер, а значит, автоматически распространяются на территории всех стран-членов Совета Европы и задают правовые стандарты в этой области.

К сожалению, в отличие от прецедентных решений Суда по ряду других статей Конвенции, решения по статье 11, в частности, затрагивающие вопросы свободы собраний, в русскоязычном пространстве почти не используются как ценный ресурс для защиты этого права. Не последнюю роль в этом играет тот факт, что тексты данных решений редко публикуются на русском языке<sup>1</sup>.

Предлагаемое вашему вниманию издание адресовано не только правозащитному сообществу, но также представителям исполнительной власти, сотрудникам правоохранительных органов и гражданским активистам. Вошедшие в него материалы позволяют познакомиться с практикой ЕСПЧ и его стандартами в области защиты права на свободу собраний. Мы надеемся, что они будут полезны в разрешении конфликтных ситуаций,

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что официальными языками Совета Европы и ЕСПЧ являются английский и французский, поэтому ЕСПЧ считает официальными документы только на английском и французском языках.

В Российской Федерации не существует законодательно принятой процедуры признания переводов на русский язык официальными. Официальным признается перевод документа, который прошел экспертизу в Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утвержден в качестве официального и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации или в «Российской газете». Из числа переводов документов, имеющих отношение к ЕСПЧ, официальными считаются переводы Европейской конвенции и Протокола № 11 к ней. Переводы всех других документов, включая решения ЕСПЧ, имеют статус неофициальных.

В РФ также действует практика служебных переводов — таковыми признаются переводы, которые используются государственными организациями РФ. Переводы некоторых документов, имеющие статус служебных, публикуются в книгах, выпускаемых издательствами «Юридическая литература» и «Норма».

возникающих при реализации права на свободу собраний в новых независимых государствах.

Издание было бы невозможным без поддержки наших коллег-правозащитников из разных стран, которые занимаются изучением прецедентного права Европейского суда и продвижением его стандартов в русскоязычном пространстве.

*Виктория Громова,  
сокоординатор Инициативы по защите гражданского общества  
международного Молодежного правозащитного движения,  
эксперт проекта Московской Хельсинкской группы*

*Дмитрий Макаров,  
координатор Инициативы по защите гражданского общества  
международного Молодежного правозащитного движения,  
координатор проектов Московской Хельсинкской группы*



## ТЕМАТИЧЕСКИЙ КЛАССИФИКАТОР РЕШЕНИЙ <sup>1</sup>

Категория	Дело
Позитивные обязательства по охране собраний	<i>Организация «Платформа «Врачи за жизнь» (Plattform “Ärzte Für Das Leben”) против Австрии Баранкевич (Barankevich) против России Бачковский (Bączkowski) и др. против Польши Олингер (Öllinger) против Австрии</i>
Наказание за проведение собрания / участие в собрании	<i>Ашугян (Ashughyan) против Армении Баррако (Barraco) против Франции Гайд-парк (Hyde Park) и др. против Молдовы (№ 4) Галстян (Galstyan) против Армении Махмудов (Makhmudov) против России Мкртчян (Mkrtchyan) против Армении Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против России Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдовы Эзелин (Ezelin) против Франции</i>
Запрет проведения собрания	<i>Баранкевич (Barankevich) против России Бачковский (Bączkowski) и др. против Польши Гайд-парк (Hyde Park) и др. против Молдовы (№ 4) Гюнери (Güneri) и другие против Турции Махмудов (Makhmudov) против России Олингер (Öllinger) против Австрии Патый (Pátyi) и др. против Венгрии Станков и объединенная македонская организация «Илинден» (Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden) против Болгарии</i>
Наложение ограничений, не предусмотренных законом	<i>Джавит Ан (Djavit An) против Турции</i>
Принудительное прекращение собраний	<i>Букта (Bukta) и др. против Венгрии Гайд-парк (Hyde Park) и др. против Молдовы (№ 4) Махмудов (Makhmudov) против России Ойя Атаман (Oya Ataman) против Турции Джилоглу (Ciloglu) и др. против Турции Эва Мольнар (Éva Molnár) против Венгрии</i>
Эффективная правовая защита права на свободу собраний	<i>Организация «Платформа «Врачи за жизнь» (Plattform “Ärzte Für Das Leben”) против Австрии Бачковский (Bączkowski) и др. против Польши Галстян (Galstyan) против Армении Мкртчян (Mkrtchyan) против Армении</i>
Критерии мирности собрания	<i>Станков и объединенная македонская организация «Илинден» (Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden) против Болгарии</i>
Критерии законности вмешательства	<i>Бачковский (Bączkowski) и др. против Польши Гайд-парк (Hyde Park) и др. против Молдовы (№ 4) Галстян (Galstyan) против Армении Джавит Ан (Djavit An) против Турции Мкртчян (Mkrtchyan) против Армении</i>

<sup>1</sup> Решения, приведенные в этом сборнике, выделены курсивом.

<p>Критерии обоснованности вмешательства</p>	<p><i>Баранкевич (Barankevich) против России</i>  <i>Ойя Атаман (Oya Ataman) против Турции</i>  <i>Олингер (Öllinger) против Австрии</i>  <i>Патый (Patyí) и др. против Венгрии</i>  <i>Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против России</i>  <i>Сиссе (Cisse) против Франции</i>  <i>Станков и объединенная македонская организация «Илинден» (Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden) против Болгарии</i>  <i>Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдовы</i>  <i>Джилоглу (Ciloglu) и другие против Турции</i>  <i>Эва Мольнар (Éva Molnár) против Венгрии</i></p>
<p>Критерии соразмерности вмешательства</p>	<p><i>Ашугян (Ashughyan) против Армении</i>  <i>Баранкевич (Barankevich) против России</i>  <i>Баррако (Barraco) против Франции</i>  <i>Букта (Bukta) и др. против Венгрии</i>  <i>Гайд-парк (Hyde Park) и др. против Молдовы (№ 4)</i>  <i>Гюнери (Güneri) и др. против Турции</i>  <i>Ойя Атаман (Oya Ataman) против Турции</i>  <i>Олингер (Öllinger) против Австрии</i>  <i>Патый (Patyí) и др. против Венгрии</i>  <i>Сергей Кузнецов (Sergey Kuznetsov) против России</i>  <i>Сиссе (Cisse) против Франции</i>  <i>Станков и объединенная македонская организация «Илинден» (Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden) против Болгарии</i>  <i>Христианско-демократическая народная партия (Christian Democratic People's Party) против Молдовы</i>  <i>Джилоглу (Ciloglu) и др. против Турции</i>  <i>Эва Мольнар (Éva Molnár) против Венгрии</i>  <i>Эзелин (Ezelin) против Франции</i></p>

# ОРГАНИЗАЦИЯ «ПЛАТФОРМА «ВРАЧИ ЗА ЖИЗНЬ» (PLATTFORM “ÄRZTE FÜR DAS LEBEN”) ПРОТИВ АВСТРИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 10126/82  
Решение от 21 июня 1988 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*позитивные обязательства по охране собраний,  
эффективная правовая защита права на свободу собраний.*

## Основные факты

В декабре 1980 года организация врачей, выступающих против легализации абортов,— ассоциация «Врачи за жизнь» — приняла решение провести демонстрацию. Получив уведомление, соответствующие органы власти разрешили демонстрацию и предприняли шаги по размещению полиции вдоль выбранного маршрута. Организаторы демонстрации перед самым началом шествия решили изменить первоначально запланированный маршрут. Полицейские не возражали, но предупредили, что охрана нового маршрута затруднительна. В итоге демонстрация была сорвана ее противниками. Они выкрикивали лозунги, бросали яйца и куски дерна в участников. Вмешательство полиции свелось к тому, что она разделила враждующие стороны, когда возникла угроза физического насилия.

Вскоре ассоциация провела вторую демонстрацию. Она также была сорвана противниками, которых полиция рассеяла лишь когда мероприятие завершилось. Разбирательств после этих инцидентов не последовало.

Ассоциация обратилась в Комиссию по правам человека Совета Европы с жалобой на то, что австрийские власти пренебрегли истинным смыслом права на свободу собраний, не обеспечив с помощью необходимых мер беспрепятственного проведения демонстраций. Комиссия единогласно признала жалобу приемлемой в части, касающейся нарушения статьи 13 Конвенции, однако нарушений статей 9, 10 и 11 не усмотрела. Таким образом, единственный вопрос, который рассматривал ЕСПЧ, заключался в выяснении того, были ли ассоциации-заявителю предоставлены действенные внутренние средства правовой защиты.

## Решение

Суд посчитал, что любая демонстрация может раздражать или оскорблять тех, кто выступает против идей или требований, в поддержку которых она проводится. Тем не менее у участников демонстрации должна быть возможность проводить ее без опасения подвергнуться физическому насилию со стороны своих противников. Такие опасения могли бы воспрепятствовать людям, разделяющим некоторые идеи, открыто выражать

---

<sup>1</sup> Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. М.: Норма, 2000. Т. 1. С. 598—601.

свое мнение. В демократическом обществе право на контрдемонстрацию не может ограничивать право на демонстрацию. Отсюда обеспечение эффективной свободы проведения мирных собраний не может сводиться лишь к обязанности государства воздерживаться от вмешательства: негативная концепция роли государства противоречит предмету и цели статьи 11. Подобно статье 8, статья 11 требует порой совершения позитивных действий, при необходимости даже в области отношений между физическими лицами. Суд не оценивал уместность или эффективность действий полиции, а лишь определил, была ли принята необходимые меры. В результате с учетом решения, к которому пришла Комиссия, ЕСПЧ признал, что статьи 11 и 13 нарушены не были.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

### ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

24. Ассоциация-заявитель утверждала, что Австрия не предоставила какое-либо эффективное средство правовой защиты по ее жалобе на основании статьи 11; она ссылалась на статью 13, которая предусматривает следующее:

«Каждый человек, чьи права и свободы, признанные в настоящей Конвенции, нарушены, имеет право на эффективные средства защиты перед государственными органами даже в том случае, если такое правонарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

25. Основной довод правительства заключался в том, что статья 13 применяется только в тех случаях, когда нарушено существенное положение Конвенции. В качестве доказательства был процитирован французский текст, включающий слова «ont été violés», что, по мнению правительства более ясно и определено, чем соответствующее английское выражение «are violated».

Суд не согласился с этим доводом. В соответствии с судебной практикой статья 13 гарантирует эффективные средства правовой защиты перед компетентной государственной инстанцией каждому, кто обоснованно утверждает, что является жертвой нарушения прав и свобод, защищаемых Конвенцией; любая другая интерпретация делает статью бессмысленной (см. решение по делу Бойла и Райса от 27 апреля 1988 г., § 52).

26. Хотя Комиссия посчитала, что жалоба на основании статьи 11 неприемлема как явно необоснованная, она сочла, что жалоба приемлема на основании статьи 13. Правительство посчитало нелогичным объявить одну и ту же жалобу явно необоснованной по существенному условию и все же имеющей основания по статье 13.

27. Суд не намеревается давать абстрактные определения понятию «приемлемость». Для того чтобы определить, применима ли статья 13 в данном случае, Суду достаточно установить с учетом фактов дела и существа юридических проблем, поднятых в связи с данным делом, имеет ли основания жалоба о том, что не были выполнены требования статьи 11, хотя Комиссия и отвергла ее. Решение Комиссии о приемлемости жалобы по статье 13 может дать Суду полезные указания в отношении обоснованности этой жалобы (см. вышеупомянутое решение по делу Бойла и Райса, §§ 54—55).

28. При разбирательстве в Комиссии представители «Платформы» утверждали, что австрийские власти, не предприняв практических мер по обеспечению беспрепятственного проведения демонстрации, пренебрегли истинным значением свободы собраний.

29. По утверждению правительства, статья 11 не порождает обязанности государства принимать меры по защите демонстраций. Свобода мирных собраний, закрепленная

в статье 12 Основного закона Австрии 1867 года, главным образом была направлена на защиту лица от прямого вмешательства государства. В отличие от некоторых других положений Конвенции и Конституции Австрии статья 11 не распространяется на отношения между физическими лицами. Во всяком случае выбор средств, которые можно было использовать в данной ситуации, оставался на усмотрении государства.

30. В решении от 17 октября 1985 г. о приемлемости жалобы Комиссия подробно рассмотрела вопрос, подразумевает ли статья 11 требование к государству защищать демонстрации от тех, кто желает помешать их проведению или сорвать их. Комиссия ответила на этот вопрос положительно.

31. Суд не призван развивать общую теорию об обязательствах позитивного характера, вытекающих, из Конвенции, но, прежде чем установить, обоснованна ли жалоба ассоциации-заявителя, он должен дать толкование статьи 11.

32. Любая демонстрация может раздражать или оскорблять тех, кто выступает против идей или требований, в поддержку которых она проводится. Однако у участников демонстрации должна быть тем не менее возможность проводить ее без опасений подвергнуться физическому насилию со стороны своих противников; такие опасения могли бы воспрепятствовать ассоциациям и иным группам, разделяющим общие идеи или интересы, открыто выражать свое мнение по самым актуальным вопросам, затрагивающим общество. В демократическом обществе право на проведение контрдemonстрации не может выливаться в ограничение осуществления права на демонстрацию. Исходя из этого, обеспечение истинной, эффективной свободы проведения мирных собраний не может сводиться лишь к обязанности государства воздерживаться от вмешательства: чисто негативная концепция роли государства противоречит предмету и цели статьи 11. Подобно статье 8, статья 11 требует порой совершения позитивных действий, при необходимости даже в области отношений между физическими лицами (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Х и Y против Нидерландов» от 26 марта 1985 г., § 23).

33. Соглашаясь с правительством и Комиссией, Суд пришел к выводу, что австрийское право знает меры позитивного характера по защите демонстраций. Например, статьи 284 и 285 Уголовного кодекса запрещают лицу создавать помехи, разгонять или срывать, собрание, проведение которого не запрещено; статьи 6, 13 и 14(2) Закона о собраниях, наделяющие власти полномочиями в определенных случаях запрещать, прекращать или рассеивать собрание, используя силу, применимы к организации контрдemonстраций.

34. Хотя в обязанности государств — участников Конвенции и входит принятие разумных и надлежащих мер для обеспечения мирного характера разрешенных законом демонстраций, они не могут дать абсолютных гарантий в этом отношении, хотя и располагают широким полем усмотрения при выборе такого рода мер (см., *mutatis mutandis*, решения по делу Абдулазиза, Кабалеса и Балкандали от 28 мая 1985 г., § 67, и по делу Риса от 17 октября 1986 г., §§ 35—37). В этой области статья 11 Конвенции обязывает государства принимать меры, но не обязывает их получать определенные результаты.

35. По утверждению заявителя, полиция во время проведения каждой из упомянутых двух демонстраций вела себя совершенно пассивно. Правительство и Комиссия не согласились; по их мнению, в условиях отсутствия каких-либо серьезных эксцессов прямое вмешательство не было оправданно и неизбежно спровоцировало бы акты физического насилия.

36. Суд не оценивал уместность или эффективность действий полиции в этих случаях, а лишь определил, была ли обоснована жалоба на то, что соответствующие власти не приняли необходимых мер.

37. Что касается инцидентов в Штадль-Паура 28 декабря 1980 г., то необходимо прежде всего отметить, что были запрещены обе демонстрации, которые планировались сторонниками права на аборт (о чем было подано уведомление властям 30 ноября) и которые должны были проводиться одновременно и в том же месте, что и демонстрация «Платформы». Вдоль первоначально запланированного пути следования демонстрации было размещено большое количество полицейских сил, как в форме, так и в штатской одежде, и представители полиции не отказывались обеспечивать защиту демонстрации, даже когда, несмотря на возражения полиции, ассоциация-заявитель приняла решение об изменении маршрута. И наконец, не был причинен ущерб и не произошло никаких серьезных столкновений; участники контрдемонстрации выкрикивали лозунги, демонстрировали плакаты, бросали яйца и куски дерна, что не мешало продвижению процессии и завершению проводившейся на открытом воздухе религиозной службы; когда страсти накалились до такой степени, что создалась угроза проявления насилия специальные подразделения по борьбе с беспорядками развели враждующие группировки в разные стороны.

38. Что касается демонстрации в Зальцбурге, то для ее проведения организаторы избрали 1 мая, день традиционного социалистического марша, который пришлось отменить, т. к. на площадь перед собором претендовала ассоциация-заявитель, подавшая заявление раньше. Для того чтобы разделить участников и их противников и предотвратить опасность столкновения, на место действия было направлено сто полицейских; они очистили и оцепили площадь, чтобы не допустить никаких помех религиозной церемонии.

39. Таким образом, совершенно очевидно, что австрийские власти приняли все разумные и надлежащие меры для защиты демонстрантов.

Таким образом, ничто в настоящем деле не подтверждает нарушения статьи 11; в данном случае статья 13 не применима.

# БАРАНКЕВИЧ (BARANKEVICH) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 10519/03  
Решение от 20 октября 2005 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*позитивные обязательства по охране собраний,  
запрет проведения собрания,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель является священником церкви евангельских христиан «Благодать Христова». В сентябре 2002 года он от имени церкви обратился в Чеховскую городскую администрацию за разрешением на проведение публичного богослужения. Заместитель главы администрации в этом отказал со ссылкой на невозможность проведения публичного богослужения на городских территориях общего пользования (площадах, улицах, парках и т. п.), порекомендовав заявителю проводить службы и другие религиозные обряды по юридическому адресу церкви или в других помещениях, находящихся в собственности или пользовании членов церкви. Чеховский городской суд отклонил жалобу заявителя, указав: «Поскольку церковь евангельских христиан исповедует религию, отличную от религии, исповедуемой большинством населения данной местности, и с учетом того, что в Чеховском районе действует более 20 религиозных организаций различных конфессий, проведение одной из них публичного богослужения в общественном месте может привести к. недовольству лиц, принадлежащих к другой конфессии, и к общественным беспорядкам».

## Решение

ЕСПЧ установил, что во время, относящееся к данному делу, в России действовал указ 1988 года, уполномочивавший власти запрещать собрания, которые могли угрожать общественному порядку или безопасности граждан. В рассматриваемом деле городская администрация использовала такие полномочия.

Суд подчеркнул, что один лишь тот факт, что вероисповедания евангельских христиан придерживается меньшинство жителей города, не способен оправдать вмешательства в права последователей данного вероисповедания. Суд отметил неоспоримость мирного характера религиозного собрания. Таким образом, общественные беспорядки могли бы быть спровоцированы теми горожанами, кто собирался насильственно воспрепятствовать собранию евангельских христиан в городском парке. Суд подчеркнул в этой связи, что свобода собраний защищает демонстрации, способные раздражить либо нанести

---

<sup>1</sup> Пер. Р. Маранова, предоставлен некоммерческим партнерством «Славянский правовой центр».

оскорбление лицам, которые придерживаются противоположных идей или требований. Принять обоснованные и соразмерные меры для обеспечения безопасности участников мирных демонстраций — обязанность государства-участника.

Суд обратил внимание, что местные власти имели широкие возможности в выборе средств, которые могли бы обеспечить проведение религиозного собрания без причинения беспокойства другим. Вместо этого власти наложили запрет на проведение собрания. Они прибегли к самому радикальному средству, отказывая заявителю в самой возможности реализации его права на свободу собраний. Такой запрет не может быть оправдан.

Суд постановил, что запрет на проведение религиозного обряда, запланированного заявителем, не был необходимым в демократическом обществе, и, таким образом, имело место нарушение статьи 11 Конвенции, интерпретированной в свете статьи 9.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 9 И СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

14. Заявитель жалуется по статьям 9 и 11 Конвенции на то, что ему не было разрешено провести публичное богослужение в городском парке.

15. Суд отмечает, что согласно российскому законодательству публичные богослужения должны проводиться в порядке, установленном для проведения публичных собраний. Запрет был наложен в соответствии с правилами и процедурами, устанавливающими ограничения на свободу собраний. В данном деле вопрос свободы вероисповедания не может быть рассмотрен отдельно от свободы собраний. Таким образом, Суд полагает, что статья 11 является преимущественной как *lex specialis*<sup>1</sup> для собраний, и будет рассматривать данное дело главным образом по статье 11, толкуя ее в свете статьи 9 (см. подобный подход в делах «Pendragon против Великобритании», № 31416/96, решение Комиссии от 19 октября 1998 г.; *Rai, Allmond and “Negotiate Now” v. United Kingdom*, № 25522/94, решение Комиссии от 6 апреля 1995 г.; и *Plattform “Ärzte für das Leben” v. Austria*, № 10126/82, решение Комиссии от 17 октября 1985 г.).

[...]

18. Правительство возражало с тем, что заявитель был лишен возможности проводить богослужение в культовых зданиях либо других помещениях, предназначенных для этих целей. Ему лишь было отказано в проведении богослужения в публичном месте.

19. Суд обращает внимание на то, что заявитель в основном жалуется по поводу отказа в проведении службы в городском парке 22 и 29 сентября 2002 года, а не о каких-либо общих ограничениях его права исповедовать религию. При таких обстоятельствах аргументы правительства о том, что заявитель мог проводить службы в культовых зданиях или других помещениях, специально предназначенных для этих целей, не имеют отношения к настоящему делу.

20. Заявитель пытался организовать религиозное собрание в городском парке. Он обратился в районную администрацию за разрешением. Тем не менее администрация

<sup>1</sup> Специальная норма (лат.). Общий принцип права гласит, что при конкуренции норм общего и специального характера предпочтение при толковании и применении должно отдаваться специальным нормам.



района разрешения не дала. Отказ в разрешении организовать собрание содержит вмешательство в права заявителя по статье 11, истолкованной в свете статьи 9.

В. Было ли вмешательство оправданным

### *1. Аргументы сторон*

21. Заявитель утверждает, что вмешательство в его право на свободу совести и собраний не было предусмотрено законом, поскольку заместитель главы администрации Чеховского района не указал причин отказа. Если власти считали, что проведение собрания в запрашиваемом месте могло нарушить общественный порядок, они могли предложить другое место или время. Абсолютный запрет на проведение богослужений в публичных местах является несоразмерным. Далее заявитель утверждал, что опасения властей, что мирное собрание могло нарушить общественный порядок, было безосновательным. В 1998 году церковь уже проводила службы в общественных местах в Чехове, которые не причинили какого-либо беспокойства. Другим конфессиям, таким как Русская православная церковь, было разрешено проведение богослужений в публичных местах, и подобные службы также не спровоцировали каких-либо беспорядков в городе.

22. Правительство утверждало, что в то время национальное законодательство предусматривало, что лицо, желающее провести собрание или богослужение в общественном месте должно было получить предварительное разрешение от властей. В данном деле отказ в разрешении был рассмотрен национальными судами, которые установили, что данное решение было законным и обоснованным. В любом случае в 2004 году был введен в действие новый закон о собраниях, митингах, шествиях и пикетах и требование о разрешении было заменено простым уведомлением.

23. Правительство далее утверждало, что богослужение вне культовых зданий было нацелено на то, чтобы повлиять на вероисповедание других. Большинство населения Чеховского района исповедует другие религии, и власти должны были защитить их свободу совести и вероисповедания. Правительство ссылалось на дело Кокинакиса, в котором суд поддержал позицию, что в демократических обществах, где сосуществуют несколько религий, необходимо установить ограничение свободы вероисповедания для того, чтобы примирить интересы различных групп и гарантировать уважение вероисповедание каждого человека (см. дело «Кокинакис против Греции», решение от 25 мая 1993 г., § 33). В Чеховском районе существует 18 религиозных организаций разных конфессий, и проведение службы одной из них на общественной территории могло повлечь недовольство лиц других вероисповеданий и общественные беспорядки.

### *2. Оценка суда*

#### **(а) Общие принципы**

24. Суд признал, что право на мирные собрания, закрепленное в статье 11 — фундаментальное право в демократическом обществе и, как право на свободу мысли, совести и религии, является основой такого общества (см. дело «Джавит Ан против Турции», № 20652/92, § 56, и дело Кокинакиса, § 31). Как неоднократно указывалось в решениях Суда, демократия не просто является основополагающей особенностью европейского

общественного порядка, но и сама Конвенция была разработана с целью содействия идеалам и ценностям демократического общества и их поддержки. Демократия, подчеркивает Суд, есть единственная политическая модель, рассматриваемая в Конвенции и единственная, совместимая с ней. Посредством формулировки второго пункта статьи 11 и статьи 9 Конвенции единственной необходимостью, способной оправдать вмешательство в любое из прав, закрепленных в этих статьях, является необходимость, которую можно оценить как исходящую из демократического общества (см. дело «Христианская демократическая партия против Молдовы», № 28793/02, §§ 62—63).

25. Право на свободу собраний охватывает как частные мероприятия, так и мероприятия, проводимые в общественных местах, в форме митингов или шествий; таким правом обладают как участники собраний, так и те, кто их организует (см. дело *Adali v. Turkey*, № 38187/97, § 266, 31 марта 2005 г.). Государства должны воздерживаться от применения произвольных мер, которые могут помешать реализации права на мирные собрания. С точки зрения самой сущности свободы собраний и объединений и их близкого отношения к демократии должны быть убедительные и неопровержимые причины оправдания вмешательства в это право (см. дело *Ouranio Toxo v. Greece*, № 74989/01, § 36, 20 октября 2005 г.).

26. При проведении расследования оспариваемого вмешательства Суд должен выявить, использовало ли государство-ответчик свою свободу усмотрения обоснованно, разумно и добросовестно. Необходимо также взглянуть на обжалуемое вмешательство в свете данного дела в целом и определить, было ли оно «пропорционально преследуемой легитимной цели», были ли причины, предъявленные властями для оправдания вмешательства, «уместными и достаточными». Действуя таким образом, Суд должен согласиться, что национальные власти применяли нормы, которые соответствовали принципам, сформулированным в статье 11 и, более того, что они основывали свои решения на приемлемой оценке соответствующих фактов (см. в т. ч. дело Христианской демократической народной партии, цитированное выше, § 70).

27. Более того, хотя главная цель статьи 11 — защита личности от произвольного вмешательства со стороны властей в осуществление провозглашаемых прав, существует позитивное обязательство государства обеспечить эффективную реализацию этих прав (см. дело *Wilson, National Union of Journalists and other v. UK*, №№ 30668/96, 30671/96 и 30678/96, § 41).

#### **(b) Применение вышеперечисленных принципов к настоящему делу**

28. Суд приветствует принятие поправок в закон 2004 года о публичных собраниях, на что ссылается Правительство, заменивших разрешительный порядок проведения собраний на уведомительный. Тем не менее Суд обращает внимание, что эти изменения произошли после событий, лежащих в основе данного дела. Во время, относящееся к данному делу, действовал указ 1988 года, который уполномочивал власти запрещать собрания, могущие угрожать общественному порядку или безопасности граждан. В рассматриваемом деле городская администрация использовала такие полномочия и отказалась разрешить заявителю проведение собрания. Суд соглашается, что вмешательство было предусмотрено законом и что оно преследовало легитимную цель в рамках значения пункта 2 статей 9 и 11 для предотвращения беспорядков. Остается определить было ли это «необходимо в демократическом обществе».

29. Национальные суды оправдали необходимость вмешательства, ссылаясь на тот факт, что церковь заявителя исповедует религию, отличную от той, которую исповедует большинство местных жителей. Власти рассматривали, что публичное религиозное собрание, организованное церковью «Благодать Христова» могло вызвать недовольство среди сторонников других религиозных конфессий и спровоцировать общественные беспорядки. Суд не соглашается с данным аргументом.

30. Ссылаясь на признак демократического общества, Суд придает практическую важность плюрализму, толерантности и способности широко смотреть на вещи (*broadmindedness*). В таком контексте Суд счел, что хотя в каких-то случаях интересы личности могут быть поставлены в зависимость от группы, демократия не сводится к тому, что взгляды большинства должны обязательно преобладать; необходим баланс, который обеспечил бы честное и правильное отношение к меньшинствам и исключал бы любые злоупотребления со стороны доминирующей группы (см. дело «Горжелик и др. против Польши» [Большая палата], № 44158/98, § 90, 17 февраля 2004 г.). Суд далее напоминает, что в демократическом обществе, в котором сосуществуют несколько религий, могут быть необходимыми ограничения на свободу выражения религии или вероисповедания для того, чтобы примирить интересы различных групп и гарантировать, что верование каждого лица уважается. Однако при реализации властных полномочий в этой сфере и в отношениях внутри различных религий, конфессий и вероисповеданий государство обязано оставаться нейтральным и беспристрастным. Для сохранения плюрализма и правильного функционирования демократии роль властей в данных обстоятельствах сводится не к устранению причин напряженности посредством исключения самого плюрализма, а к тому, чтобы обеспечивать толерантное отношение конкурирующих групп друг к другу (см. дело «Бессарабская митрополия и др. против Молдовы», № 45701/99, §§ 115 и 116).

31. В свете вышеперечисленных принципов, Суд подчеркивает, один лишь факт, что вероисповедания евангельских христиан придерживается меньшинство жителей города, не способен оправдать вмешательства в права последователей данного вероисповедания (см., *mutatis mutandis*, дело «Станков и объединенная македонская организация «Илинден» против Болгарии», №№ 29221/95 и 29225/95, § 89). Увязывание возможности реализации меньшинством прав, закрепленных в Конвенции, с одобрением большинства — несовместимо с ценностями, лежащими в основе Конвенции. В противном случае права меньшинств на свободу вероисповедания, выражения мнения и свободу собраний стали бы лишь теоретическим, а не практическим и эффективным как того требует Конвенция (см. *Artico v. Italy*, решение от 13 мая 1980 г., § 33).

32. Суд далее отмечает неоспоримость мирного характера религиозного собрания, планируемого заявителем. Нет доказательств, что кто-либо из участников мог бы спровоцировать насилие или прибегнуть к нему. Таким образом, общественные беспорядки могли бы быть спровоцированы теми горожанами, кто собирался насильственно воспрепятствовать собранию евангельских христиан в городском парке и выгнать последователей этой религии с общественного места путем угроз и насилия. Суд подчеркивает в этой связи, что свобода собраний, закрепленная в статье 11 Конвенции, защищает демонстрации, которые могут причинить беспокойство либо нанести оскорбление лицам, придерживающихся противоположных идей или требований (см. дело Станкова, цитированное выше, § 90). Участники собрания должны иметь возможность проводить его, не опасаясь подвергнуться физическому насилию со стороны оппонентов. Таким

образом, обязанность договаривающегося государства — принять обоснованные и соразмерные меры для обеспечения возможности мирного проведения законного собрания (см. дело «Организация «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии», решение от 21 июня 1988 г., §§ 32 и 34).

33. Оценивая реальность угрозы насильственной контрдемонстрации, Суд обращает внимание на то, что местные власти имели широкие возможности в выборе средств, которые могли бы обеспечить проведение планируемого заявителем религиозного собрания без причинения беспокойства другим (см. дело Платформы). Тем не менее нет никаких данных о том, что, принимая решение, власти изучали свои возможности, необходимые для нейтрализации предполагаемой угрозы. Вместо того чтобы рассмотреть меры, которые позволили бы состояться религиозному собранию, власти наложили запрет на его проведение. Они прибегли к радикальному средству, отказывая заявителю в самой возможности реализации его права на свободу вероисповедания и права на собрание. Более того, из формулировки отказа на запрос заявителя о разрешении проведения публичного богослужения видно, что заявитель и ранее неоднократно получал подобные отказы без каких-либо объяснений причин. Такой полный запрет не может быть оправдан.

34. Кроме того, Суд не убедили следующие аргументы правительства: для того чтобы защитить тех, кого заявитель предположительно пытался обратить в свою веру, было необходимо ограничить права заявителя на свободу собраний и вероисповедания. Согласно статье 9 свобода вероисповедания включает право на миссионерство, за неисполнением которого, сама «свобода менять свои убеждения или вероисповедание», закрепленная в той статье, оставалась бы, скорее всего, формальной (см. дело Кокинакиса, цитированное выше, § 31). Суду не было доказано, что заявитель использовал или мог использовать незаконные способы обращения в свою веру (ср. дело Станкова, цитированное выше, § 105). В любом случае, этот аргумент не был положен в основу решения местных властей.

35. Суд приходит к выводу, что запрет религиозного собрания, которое планировалось заявителем, не был «необходим в демократическом обществе». Соответственно было нарушение статьи 11 Конвенции, истолкованной в свете статьи 9.

# БАЧКОВСКИЙ (BĄCZKOWSKI) И ДР. ПРОТИВ ПОЛЬШИ <sup>1</sup>

Жалоба № 1543/06  
Решение от 3 мая 2007 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*позитивные обязательства по охране собраний,  
запрет проведения собрания,  
эффективная правовая защита права на свободу собраний,  
критерии законности вмешательства.*

## Основные факты

Заявителями являются Фонд равенства и пять его членов, а также другие НПО, которые действуют от имени лиц гомосексуальной ориентации. В рамках кампании, названной «Дни равенства», которая проводилась Фондом равенства с 10 по 12 июля 2005 г., заявители намеревались организовать марш по улицам Варшавы, целью которого было привлечение общественного внимания к дискриминации меньшинств, женщин и лиц с отклонениями. Заявители также хотели организовать на семи различных площадях в Варшаве митинги, которые планировалось посвятить протестам против дискриминации женщин и меньшинств.

Представители мэрии отказали заявителям в разрешении на проведение марша по причине непредоставления ими «плана организации дорожного движения», который необходим в соответствии со статьей 65(а) Правил дорожного движения. Запрещены были и митинги на том основании, что согласно положениям Акта о собраниях от 1990 года, митинги должны проводиться в стороне от автомобильных дорог и что более строгие требования должны применяться в случае использования таких дорог во избежание затруднений. В тот же самый день был разрешен митинг против дискриминации женщин. Разрешение также было выдано различным демонстрациям против однополых партнерств и усыновления детей однополыми парами.

Несмотря на запрет, марш состоялся. В нем участвовали примерно 3000 человек; полиция охраняла участников. Митинги других организаций, которые были разрешены, прошли в тот же день. Впоследствии апелляционная инстанция отменила решения мэрии на том основании, что они были недостаточно мотивированы, и признала их незаконными. Это было объявлено уже после даты, когда планировалось проведение демонстрации.

Заявители утверждали, что было нарушено их право на свободу собраний, и отметили, что не имели возможности получить окончательное решение до даты планируемой демонстрации. Они также обратили внимание суда на факт дискриминации, так как они не получили разрешения на проведение демонстрации, в то время как другие организации такое разрешение получили.

---

<sup>1</sup> Пер. предоставлен Нижегородским правозащитным союзом.

## Решение

Суд отметил, что позитивное обязательство государства по охране права на свободу собраний особенно важно в случаях, когда речь идет о непопулярных взглядах или меньшинствах, потому что велика вероятность ущемления их прав.

Суд установил, что демонстрация все же была проведена в планируемые сроки, однако заявители рисковали, так как официальный запрет мог быть введен в силу в любой момент. Суд установил, что национальный суд пытался воспрепятствовать заявителям участвовать в несанкционированных мероприятиях из-за того, что охрана шествия от агрессивных противников в таком случае не была гарантирована. Эта ситуация не могла быть исправлена средствами правовой защиты, предоставленными заявителю из-за того, что решение было вынесено уже после даты планируемого мероприятия.

В связи с этим Суд пришел к выводу, что было допущено вмешательство в права заявителя, гарантированные статьей 11 Конвенции. Более того, в решениях апелляционной инстанции, которыми были аннулированы первоначальные решения, указано, что вмешательство не было «предписано законом». Поэтому Суд признал нарушение статьи 11, а также нарушение статей 13 и 14 в связи со статьей 11.

*Исход дела: имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

### ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

#### II. СУЩЕСТВО ДЕЛА

##### **A. Предполагаемое нарушение статьи 11 Конвенции**

[...]

##### *1. Аргументы сторон*

56. Власти придерживаются точки зрения, что не было никакого вмешательства в права заявителей, гарантируемых статьей 11 Конвенции. Они ссылаются в этом отношении на свои доводы в отношении статуса жертв заявителей...

57. Власти не оспаривают факта, что решения второй инстанции национальных властей были приняты после даты, на которую собрания были запланированы. Вместе с тем заявители знали о сроках, предусмотренных действующим законодательством для подачи запросов о предоставлении разрешения на проведение собраний.

58. Заявители жаловались, что их право на проведение мирного собрания было нарушено путем применения национальными властями к их случаю соответствующего национального закона. Из самого характера права на свободу собраний следует, что требования, которые законы предъявляют к организаторам общественных собраний, должны быть ограничены до разумного минимума и носить технический характер.

59. Согласно Закону о собраниях 1990 года власти могут запретить собрание только в том случае, если его цель противоречит положениям уголовного права, может представлять угрозу жизни и здоровью или нанести существенный материальный ущерб. С другой стороны, требования, которые могут быть установлены для организаторов собраний, если власти классифицировали проводимое собрание как «происшествие» по Закону о дорожном движении, заходят очень далеко. Им недостает точности, решение о том, отвечают ли им организаторы в полной мере, остается на усмотрение властей.

60. По мнению заявителей, представители мэрии не дали надлежащего обоснования отказа на проведение марша. Собрания, которые должны были состояться, носили мирный характер. Их целью было привлечение внимания общества к положению различных групп, к которым предвзято относятся, в частности к лицам с гомосексуальной ориентацией. Соответствующие запросы требовали соблюдения очень ограниченных требований, установленных Законом о собраниях. В отношении «Марша равенства» отказ был мотивирован предполагаемым отказом заявителей представить проект организации движения, который власти раньше никогда не требовали представлять. Собрания имели законные цели, и не было никаких особых оснований, которые могли оправдать эти отказы.

## *2. Определение Европейского суда*

61. Как неоднократно заявлялось в постановлениях Европейского суда, демократия является основополагающим принципом устройства европейского общества, а Конвенция призвана развивать и поддерживать идеалы и ценности демократического общества. Демократия, подчеркивает Суд, является единственной политической моделью, предусмотренной Конвенцией и совместимой с ней. Исходя из формулировки второго пункта статьи 11, а также статей 8, 9 и 10 Конвенции, единственной необходимостью, способной оправдать вмешательство в любые права, указанные в этих статьях, является обстоятельство, о котором можно утверждать, что оно возникло из демократического общества (см. дело «Партия благоденствия и др. против Турции» [Большая палата], жалобы №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, §§ 86—89, дело «Христианско-демократическая народная партия против Молдовы», жалоба № 28793/02, 14 мая 2006 г.).

62. В контексте статьи 11 Суд часто ссылался на существенную роль, которую играют политические партии в обеспечении плюрализма и демократии; ассоциации, сформированные для других целей также важны для надлежащего функционирования демократии. В основе плюрализма также лежит подлинное признание и уважение разнообразия и динамики культурных традиций, этнических и культурных тождеств, религиозных верований, художественных, литературных и социально-экономических идей и концепций. Гармоничная взаимосвязь лиц и групп с различными тождествами является основополагающим фактором для достижения социального единства. Естественно, там, где в гражданском обществе действуют здоровые силы, участие граждан в демократическом процессе в большей степени достигается через принадлежность к ассоциациям, в которые они могут объединяться и преследовать общие цели (см. дело «Горжелик и др. против Польши» [Большая палата], жалоба № 44158/98, § 92, 17 февраля 2004 г.).

63. Что касается признаков демократического общества, Суд подчеркнул особую важность плюрализма, толерантности и широты взглядов. В таком контексте Суд счел, что хотя в каких-то случаях интересы личности могут быть поставлены в зависимость от группы, демократия не сводится к тому, что взгляды большинства должны обязательно преобладать; необходим баланс, который обеспечил бы честное и правильное отношение к меньшинствам и исключал бы любые злоупотребления со стороны доминирующей группы (см. дело «Джеймс младший и Вебстер против Великобритании», 13 августа 1981 г., § 63, и дело «Шассану и др. против Франции» [Большая палата], №№ 25088/95 и 28443/95, § 112).



64. В деле «Информационный союз Лентия и др. против Австрии» Суд определил государство в качестве окончательного гаранта принципа плюрализма (см. решение от 24 ноября 1993 г., § 38). Подлинное и эффективное уважение свободы объединений и собраний не может быть сокращено до простой обязанности невмешательства со стороны государства; просто отрицательная концепция была бы несовместимой как с целью статьи 11, так и с целью Конвенции в целом. Таким образом, должны быть положительные обязательства для обеспечения эффективного осуществления этих свобод (см. дело «Вильсон и Национальный союз журналистов и др. против Великобритании», №№ 30668/96, 30671/96 и 30678/96, § 41, дело «Уранио Токсо против Греции», № 74989/01, 20 октября 2005 г., § 37). Это обязательство имеет особое значение для лиц, придерживающихся непопулярных точек зрения или принадлежащих к меньшинствам, потому что они более уязвимы.

65. В этой связи Суд повторяет, что согласно неизменному подходу органов Конвенции термин «жертва нарушения прав или свобод» обозначает лицо, непосредственно затронутое актом или упущением, которое подлежит обсуждению (см. дело «Марк против Бельгии», решение от 13 июня 1979 г., § 27, и дело «Даджен против Великобритании», решение от 22 октября 1981 г., § 41).

66. Обращаясь к обстоятельствам данного дела, Суд отмечает, что власти запретили запланированный марш и несколько собраний. Власти апелляционной инстанции в своих решениях от 17 июня и 22 августа 2005 г. аннулировали решения первой инстанции и критиковали ее за необоснованность и нарушение действующего законодательства. Эти решения были приняты после дат, на которые заявителями было запланировано проведение демонстраций.

67. Суд признает, что собрания были в конечном счете проведены в запланированные даты. Однако заявители рисковали, так как официальное запрещение было еще в силе. Собрания были проведены без презумпции законности, такая презумпция составляет жизненно важный аспект эффективного и беспрепятственного осуществления свободы собрания и свободы выражения. Суд отмечает, что отказы в выдаче разрешения, возможно, могли оказать запугивающее воздействие на заявителей и других участников собраний. Возможно, из-за отсутствия разрешения некоторые потенциальные участники отказались от участия в собраниях, испугавшись, что отсутствие официальной защиты приведет к насильственным действиям со стороны противников.

68. Поэтому Суд придерживается мнения, что, несмотря на то что собрания состоялись, заявители продолжали находиться под негативным впечатлением отказов о предоставлении им разрешений. Суд отмечает, что доступные им средства правовой защиты не могли улучшить их положение, поскольку соответствующие решения были приняты апелляционной инстанцией после даты, на которую было запланировано проведение митингов. Суд делает свой вывод в этом отношении, ссылаясь на статью 13 Конвенции. Имело место вмешательство в права заявителей, гарантируемых статьей 11 Конвенции.

69. Вмешательство образует состав нарушения статьи 11, если оно «не установлено по закону», не преследует одну или несколько законных целей по пункту 2 и не является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

70. В этой связи Суд отмечает, что 22 августа 2005 г. апелляционная палата местного органа власти установила, что решение от 3 июня 2005 г. является незаконным. Аналогичным образом 17 июня 2005 г. губернатор области Мазовия аннулировал отказы от 9 июня 2005 г., постановив, что они нарушают свободу заявителей на проведение



собраний. Поэтому Суд сделал вывод, что вмешательство в право заявителей на свободу проведения мирного собрания незаконно.

71. В контексте рассмотрения законности обжалуемого вмешательства Суд отмечает, кроме того, уместность постановления Конституционного суда от 18 января 2006 г. В этом постановлении КС было указано, что положения Правил дорожного движения, примененные также в деле заявителей, являются несовместимыми с конституционными гарантиями свободы собраний. Подчеркнуто, что ограничения на осуществление этой свободы, установленные подвергаемыми сомнению положениями, находятся в нарушении принципа пропорциональности, применяемого ко всем ограничениям, налагаемым на осуществление прав, гарантируемых Конституцией...

Суд отдает себе отчет в том, что согласно применимым положениям Конституции эти положения теряют свою обязательную силу после событий, о которых идет речь в данном деле. Вместе с тем согласно постановлению Конституционного суда подвергаемые сомнению положения, которые являются несовместимыми со свободой собраний, гарантируемой Конституцией, приводят к собственному заключению, касающемуся законности обжалуемого вмешательства в данном деле.

72. В отношении этого заключения Суду не требуется проверять, были ли выполнены два других требования (законная цель и необходимость вмешательства), установленные в статье 11 пункт 2.

73. Поэтому Суд отклоняет предварительное возражение властей о предполагаемом отсутствии статуса жертв у заявителей и делает вывод о том, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# ГАЛСТЯН (GALSTYAN) ПРОТИВ АРМЕНИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 26986/03  
Решение от 15 ноября 2007 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
эффективная правовая защита права на свободу собраний,  
критерии законности вмешательства.*

## Основные факты

В апреле 2003 года по дороге домой после демонстрации, в которой участвовали примерно 30 000 человек (в основном женщины), организованной в знак протеста против действий правительства и проведения президентских выборов, заявитель был задержан за «создание помех дорожному движению и антиобщественное поведение во время демонстрации» и доставлен в местное отделение полиции для допроса. Он утверждал, что не участвовал в демонстрации, как и большинство других мужчин, а находился там для поддержки и защиты женщин и предупреждения столкновений. Против заявителя было возбуждено дело о «мелком хулиганстве». В тот же день после короткого судебного разбирательства ему было назначено наказание в виде трех дней административного ареста за «создание помех дорожному движению» и «громкий шум».

## Решение

Суд установил, что вмешательство в право заявителя на свободу собраний было предусмотрено законом и преследовало цель предотвращения беспорядков. Однако он напомнил, что право участия в мирных собраниях настолько значимо, что лицо не может подвергаться даже минимальным санкциям за участие в демонстрации, которая не была запрещена, если оно не совершило неправомерных действий. Заявитель был приговорен к трем дням лишения свободы за то, что «создавал помехи дорожному движению» и «производил громкий шум». При этом установлено, что улица, на которой проходила демонстрация, была заполнена людьми и что движение было перекрыто дорожной полицией до начала мероприятия. Власти не делали попыток рассеять демонстрантов. Отсюда следует, что «создание помех дорожному движению», в котором заявитель был признан виновным, состояло исключительно в его физическом присутствии на демонстрации на улице, движение транспорта по которой уже было прекращено. Что касается «громкого шума», который он производил, нет подтверждений тому, что он допускал непристойные выражения или призывы к насилию, кроме того, трудно представить масштабную политическую демонстрацию, участники которой выражают свое мнение, не производя шума.

---

<sup>1</sup> Пер. Фонда развития правовых технологий, 2008 г.

Таким образом, заявитель подвергся наказанию только за присутствие и активное участие в демонстрации.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### IV. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЕЙ 10 И 11 КОНВЕНЦИИ

93. Заявитель утверждал, что санкция, введенная в отношении него судебным решением от 7 апреля 2003 г., явилась нарушением его права на свободу выражения мнения и свободу мирных собраний, которые гарантированы статьями 10 и 11 Конвенции.

#### Статья 10

«1. Каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Настоящая статья не препятствует Государствам осуществлять лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий.

2. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

#### Статья 11

«1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний...

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц...»

### А. Приемлемость

94. Суд отмечает, что данные заявления должны быть признаны подлежащими к рассмотрению в соответствии с параграфом 3 статьи 35 Конвенции.

### В. Обстоятельства дела

#### 1. Определение сферы нарушения

95. Суд отмечает, что, учитывая обстоятельства дела, статья 10 является общей нормой относительно статьи 11, которая является специальной нормой. Из этого следует, что рассматривать отдельно статью 10 Конвенции нет необходимости (см. дело «Эзелин против Франции», решение от 26 апреля 1991 г., § 35).

96. С другой стороны, несмотря на автономную роль и специальную сферу применения, статья 11 в контексте данного дела должна быть рассмотрена в совокупности со

статьей 10 Конвенции. Защита личного мнения является одной из задач свободы мирных собраний, предусмотренной статьей 11 Конвенции (см. там же § 37).

### *2. Имело ли место вмешательство в реализацию свободы мирных собраний*

97. Правительство утверждало, что нельзя говорить о нарушении права заявителя на свободу мирных собраний, закрепленного в статье 11 Конвенции, потому что, со слов заявителя, он не принимал участия в демонстрации, о которой идет речь. С точки зрения правительства заявитель находился далеко от места проведения демонстрации и блокировал улицу исключительно из хулиганских побуждений. Таким образом, подобные действия нельзя классифицировать как необходимые для реализации права на свободу мирных собраний.

[...]

99. Заявитель отметил, что утверждения правительства противоречат решению национального суда, согласно которому он якобы нарушал общественный порядок во время демонстрации 7 апреля 2003 г. Если бы он блокировал улицу, расположенную вдалеке от места проведения демонстрации, как заявляло правительство, этот факт отразился бы в материалах расследования и, несомненно, был бы использован против него.

100. Суд исследовал материалы дела и определил, что заявитель был задержан за нарушение общественного порядка, участвуя в демонстрации 7 апреля 2003 г., проводимой на проспекте Маштоц в Ереване. Доводы правительства о неучастии заявителя в демонстрации, а также о том, что он блокировал другую улицу, не были подтверждены результатами расследования, проведенного местными властями. Суд считает, что заявитель был арестован за антиобщественное поведение во время демонстрации.

101. Суд также установил, что собрание носило мирный характер.

102. Таким образом, Суд считает, что наказание, определенное в отношении заявителя за участие в разрешенной демонстрации, явилось нарушением его права на свободу мирных собраний.

### *3. Правомерность вмешательства*

103. Вмешательство будет считаться нарушением статьи 11 Конвенции, кроме случаев, когда вмешательство «предусмотрено законом», преследует одну или несколько целей в соответствии с параграфом 2, а также является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### **(а) «Предусмотрено законом»**

104. Правительство утверждало, что нарушение права заявителя на свободу мирных собраний является законным, так как заявитель, заблокировав вместе с группой людей проспект, нарушил общественный порядок. Эти действия были квалифицированы как мелкое хулиганство, ответственность за совершение которого предусмотрена статьей 172 КоАП.

[...]

107. Заявитель по настоящему делу был осужден по статье 172 КоАП, которая предусматривает наказание за действия, нарушающие общественный порядок. Принимая во

внимание разнообразию трактовок понятия «нарушение общественного порядка», Суд принял решение, что данная норма сформулирована в достаточной мере четко и удовлетворяет требованиям статьи 11 Конвенции. Таким образом, следует, что вмешательство было предусмотрено законом.

### **(b) Законность целей**

108. Правительство утверждало, что вмешательство было оправдано и необходимо для предупреждения нарушения общественного порядка, защиты прав других лиц.

109. Заявитель отрицал, что блокировал улицу во время демонстрации. Заявитель утверждал, что, даже предположив, что он совершил данный поступок, его суть, степень опасности для общества и возможных последствий не может подвергать риску ценности, которые защищаются статьей 11 Конвенции и, таким образом, требовать применения санкций.

110. Суд установил очевидность того, что заявитель понес наказание за действия, которые квалифицировались властями как нарушающие общественный порядок. Таким образом, вмешательство преследовало законную цель «предотвращения беспорядков».

### **(c) «Необходимость в демократическом обществе»**

[...]

112. Заявитель утверждал, что во время демонстрации 7 апреля 2003 г. он не совершал противоправных действий, а также что его арест и осуждение были нацелены на предотвращение участия в будущих демонстрациях, так как он является оппозиционным активистом. Данное утверждение подтверждается фактом визита к заявителю главы полицейского участка с требованием прекратить участие в демонстрациях.

113. Заявитель утверждал, что в демонстрации на проспекте Маштоц приняли участие около 30 000 человек, что дорожное движение было остановлено дорожной полицией еще до начала демонстрации. Более того, демонстрация продолжалась до 19.00 часов и завершилась уличным шествием, в котором заявитель участия не принимал. Другими словами, органы власти не смогли доказать, какие именно действия, нарушающие общественный порядок, он совершил. Громко выкрикивать лозунги в ситуации, когда тысячи людей делают то же самое, нельзя считать антиобщественным поведением.

114. Суд отметил, что право на свободу собраний является фундаментальным правом в демократическом обществе и составляет основу существования такого общества (см. решение Комиссии по делу *G. v. The Federal Republic of Germany*; решение Комиссии по делу *Rai, Allmond and "Negotiate Now" v. the United Kingdom*, № 25522/94, § 146). Это право, одной из основных составляющих которого является свобода выражения мнения, может быть ограничено лишь на основании некоторых четко определенных исключений, необходимость наложения каких-либо ограничений должна быть строго аргументирована.

115. Суд определил, что в некоторых ситуациях осуждение за совершение действий, провоцирующих насилие, может считаться приемлемым. Более того, наложение санкций за участие в несанкционированной демонстрации подобным образом соотносится с положениями статьи 11 Конвенции. С другой стороны, свобода принимать участие в мирной демонстрации имеет такую важность, что наложение санкций, даже на уровне дисциплинарных взысканий, за участие в демонстрации, которая не была запрещена

властями, невозможно до тех пор, пока лицо действительно не совершит противоправных деяний.

116. Суд отмечает, что заявитель в настоящем деле был подвергнут гораздо более суровому наказанию в виде трех дней лишения свободы за то, что «препятствовал дорожному движению» и «кричал» во время демонстрации. Однако ни решение национального суда, ни материалы, подготовленные полицией, не раскрывают сведений об обстоятельствах, при которых данные действия были совершены. С другой стороны, очевидно, что улица, на которой проводилась демонстрация, была заполнена большим числом людей, а также что правительство не возражало против утверждения, что дорожное движение было остановлено дорожной полицией еще до начала демонстрации. Следовательно, «препятствование дорожному движению», за что и был осужден заявитель, заключалось в его физическом присутствии на демонстрации, которая проводилась на улице, движение по которой уже было перекрыто властями, как того и требует проведение санкционированных демонстраций. Что касается громких выкриков заявителя, не было утверждения о том, что это была непристойная брань или призывы к насилию. Суд считает, что трудно представить огромную политическую демонстрацию, во время которой люди смогут выражать свое мнение, не прибегая при этом к созданию определенного шума.

117. Исходя из этого, Суд пришел к выводу, что заявитель был наказан за факт активного присутствия на демонстрации, а не за совершение противоправных действий. Суд полагает, что в случае, если государство разрешает проведение демонстрации, а затем налагает санкции за участие в ней, можно говорить о том, что поправа сама суть права на свободу мирных собраний — что и произошло в случае заявителя. Суд, таким образом, заключает, что вмешательство в право заявителя на свободу мирных собраний не являлось «необходимым в демократическом обществе».

118. Суд установил, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# ДЖАВИТ АН (DJAVIT AN) ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 20652/92  
Решение от 20 февраля 2003 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*наложение ограничений, не предусмотренных законом,  
критерии законности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель — гражданин Кипра турецкой национальности, член движения за федеральный и независимый Кипр, организующего греко-турецкие встречи по политическим, экономическим и социальным вопросам. Власти регулярно отказывали ему в разрешении на посещение «буферных зон» между турецкой и греческой общинами для проведения двусторонних встреч. Из сорока шести соответствующих запросов заявителя были удовлетворены только шесть. Он обратился в ЕСПЧ с жалобой на нарушение права на свободу собраний.

## Решение

Суд отметил, что свобода собраний не должна толковаться ограничительно. Ограничение права заявителя не было предусмотрено законом, поскольку правительство не смогло указать никакой нормы, регламентирующей выдачу разрешений на посещение «буферных зон» и не смогло даже пояснить, допускается ли законом отказ в выдаче подобных разрешений. Суд еще раз напомнил, что ограничение права считается установленным законом только в том случае, если его реально можно предвидеть.

*Исход дела: имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### III. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### **В. Мнение Европейского суда**

##### *1. Предварительное замечание*

54. Прежде всего Суд отметил, что жалоба заявителя на нарушение статьи 11 Конвенции не ограничивается вопросом о свободе передвижения, то есть о физическом доступе в южную часть Кипра. Как сказано в замечаниях заявителя, его жалоба заключается в том, что власти, постоянно отказывая ему в выдаче разрешений на пересечение

---

<sup>1</sup> Пер. Ю. Ю. Берестнева, справочно-правовая система «Консультант Плюс».

«зеленой линии», эффективно препятствовали его встречам с греческими киприотами и его участию в двусторонних встречах, что затрагивало его права на свободу собраний и объединений, гарантированных статьей 11 Конвенции. Заявитель, власти Турции и власти Кипра обращались именно к этой жалобе, в сформулированном выше виде. В связи с этим Суд сослался также на свои решения и обоснование по делу «Лоизиду против Турции» (по существу дела), в котором он отклонил похожие доводы государства-ответчика по вопросу о свободе передвижения (§§ 60—63).

55. Рассмотренная в таком свете характеристика жалобы заявителя, по мнению Европейского суда, не может быть сведена к свободе передвижения. Таким образом, применима статья 11 Конвенции.

## 2. Общие принципы

56. Прежде всего Суд отметил, что право на свободу собраний является фундаментальным правом демократического общества и, также как и свобода выражения мнения является одной из основ такого общества. Таким образом, данное право не должно толковаться в ограничительном смысле (см. решение Комиссии по делу *G. v. Federal Republic of Germany* от 6 марта 1989 г., жалоба № 13079/87, § 256; решение Комиссии по делу *Rassemblement jurassien and Unité jurassienne v. Switzerland*, жалоба № 8191/78, § 93; решение Комиссии по делу *Rai, Almond and “Negotiate Now” v. UK* от 6 апреля 1995 г., жалоба № 25522/94, § 146). Как таковое данное право охватывает как закрытые встречи, так и встречи на оживленных улицах, а также статичные встречи и людные процессии; кроме того, данное право может осуществляться отдельными людьми или лицами, организовавшими собрание (упоминавшееся выше решение Комиссии по делу *Rassemblement jurassien and Unité jurassienne*, § 119; решение Комиссии по делу *Christians Against Racism and Fascism v. UK* от 16 июля 1980 г., жалоба № 8440/78, §§ 138, 148).

57. Суд отметил также, что государства должны не только гарантировать право на мирные собрания, но и воздерживаться от применения неразумных косвенных ограничений данного права (см. решение по делу «Эзелин против Франции» от 26 апреля 1991 г., жалоба № 11800/85). Наконец, Суд счел, что хотя основным объектом статьи 11 является защита людей от произвольного вмешательства со стороны публичных властей в осуществление охраняемых прав, помимо этого могут существовать позитивные обязательства обеспечивать положительное использование этих прав (см. упоминавшееся выше решение Комиссии по делу *Christians Against Racism and Fascism*, § 148).

## 3. Применение вышеупомянутых принципов к настоящему делу

58. В настоящем деле Суд подчеркнул, что Комиссия в своем решении о приемлемости жалобы от 14 апреля 1998 г. признала приемлемой лишь часть жалобы, относящуюся к периоду после 8 марта 1992 г. Юрисдикция Европейского суда критерии обстоятельства времени (*ratione temporis*) позволяют рассматривать только период с 8 марта 1992 г. по 14 апреля 1998 г., даты принятия решения о приемлемости жалобы, то есть период равный шести годам и одному месяцу. Таким образом, предполагаемые нарушения конвенционных прав, случившиеся в другое время, не рассматриваются в настоящем решении.



59. Суд отметил, что в вышеуказанный период государство-ответчик во многих случаях отказывалось выдать заявителю разрешение на пересечение «зеленой линии». Хотя заявителю и позволяли пересечь «зеленую линию» несколько раз и посетить некоторые встречи, этих разрешений было ничтожно мало по сравнению с многочисленными отказами. В частности, в рассматриваемый период были удовлетворены только шесть из 46 ходатайств. Суд отметил, что в некоторых случаях разрешения выдавались другим лицам, ходатайствовавшим об этом, но не заявителю. В связи с этим Суд еще раз повторил факты, установленные им в деле «Кипр против Турции» в отношении жесткого подхода властей ТРСК к общим встречам двух сообществ после второй половины 1996 года, а именно наложения ограничений и даже запретов (§§ 368—369). В настоящем деле со 2 февраля 1996 г. по 14 апреля 1998 г. заявителю отказывали всякий раз, когда он хотел посетить южный Кипр для участия в двусторонних встречах (всего десять раз).

60. Суд отметил, что, несмотря на различный характер встреч, интересующих заявителя, все они имели общую черту — участие представителей двух кипрских сообществ. Таким образом, независимо от формы и организации данных встреч их цель была постоянной, а именно: коммуникация турецких киприотов, живущих на севере, и греческих киприотов, живущих на юге, с надеждой обеспечить мир на острове. В свете такой цели для решения вопроса о свободе собраний, гарантированного статьей 11 Конвенции, не имело значения, должен был заявитель участвовать в этих встречах в качестве координатора движения за независимый и федеративный Кипр или нет.

61. В связи с этим Суд счел, что отказав заявителю в возможности посещать южный Кипр, тем самым создали препятствие к его участию в двусторонних встречах обоих сообществ на юге. В этом отношении Европейский суд отметил, что создание препятствий может считаться нарушением Конвенции, так же как и преграды в законе (см. решение по делу Лоизиду, § 63).

62. Соответственно, Суд сделал вывод, что имело место вмешательство в право заявителя на свободу мирных собраний, гарантированное статьей 11 Конвенции.

63. Такое вмешательство нарушает данную норму, если не будет доказано, что оно было «предусмотрено законом», преследовало одну или несколько законных целей, перечисленных в пункте 2, и было «необходимым в демократическом обществе».

64. Прежде всего необходимо рассмотреть, было ли обжалуемое ограничение «предусмотрено законом».

65. Суд повторил, что одним из требований, вытекающим из выражения «предусмотрено законом», является предсказуемость подобной меры. Правило не может считаться законом, если оно не сформулировано с достаточной точностью, которая позволит гражданину регулировать свое поведение: он должен, в случае необходимости получив соответствующий совет, предвидеть последствия, которые может повлечь его действие, в разумной при данных обстоятельствах степени (см., например, решение по делу «Реквеньи против Венгрии» [Большая палата], жалоба № 25390/94, § 34).

66. В настоящем деле государство-ответчик не ссылалось на какой-либо закон или меру в ТРСК, регулировавшие выдачу турецким киприотам, живущим на севере, разрешений на пересечение «зеленой линии» в направлении южного Кипра для посещения двусторонних встреч. Кроме того, власти Турции не дали никаких указаний на случаи, в которых допускаются такие разрешения.

67. Задачей Суда является оценка обстоятельств рассматриваемого им конкретного дела. Суд пришел к выводу, что, судя по всему, не было никакого закона, применимого в

настоящем деле, который регулировал бы выдачу турецким киприотам, живущим на севере Кипра, разрешений на пересечение «зеленой линии» в направлении южного Кипра для участия в мирных собраниях с греческими киприотами. Поэтому подобные ограничения права заявителя на свободу собраний не были «предусмотрены законом» по смыслу пункта 2 статьи 11 Конвенции.

68. С учетом вышесказанных рассуждений Суд не счел необходимым рассматривать, были ли соблюдены остальные требования пункта 2 статьи 11 Конвенции. Кроме того, Суд счел, что с учетом вышесказанного необязательно рассматривать вопрос о свободе объединений.

69. Соответственно, Суд признал, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# МАХМУДОВ (MAKHMUDOV) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 35082/04  
Решение от 26 июля 2007 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
запрет проведения собрания,  
принудительное прекращение собрания.*

## Основные факты

Заявитель был депутатом муниципального собрания района. В 2003 году накануне пикетирования (протест против политики московского правительства в области городского планирования) местные власти отозвали свое согласие на его проведение по причине возросшей «угрозы террористической деятельности». Пикетирование было организовано общественным объединением, защищающим право граждан на участие в городском планировании, в целях протеста, в том числе против запланированного строительства элитного жилья и выражения недоверия городским властям. Несмотря на запрет со стороны властей, заявитель, который был одним из организаторов мероприятия, и несколько десятков жителей собрались на площади в указанный день. Участники пикетирования были разогнаны милицией. Позднее заявителя заставили покинуть автомобиль и препроводили в районный отдел милиции, где его содержали в течение ночи без пищи и воды. В последующие дни в Москве отмечался День города, в рамках которого мэрией проводились многочисленные публичные мероприятия, несмотря на потенциальную «угрозу терроризма». Заявитель был признан виновным в нарушении порядка организации публичной акции.

## Решение

Суд усмотрел в деле убедительные и согласующиеся между собой обстоятельства, опровергающие заявления государства-ответчика о том, что возможность терактов была истинной причиной запрета пикетирования. В праздновании Дня города участвовали гораздо больше граждан, чем ожидалось на планируемом заявителем мероприятии, однако праздник не был отменен вследствие «возросшей угрозы террористической деятельности». Непредставление государством-ответчиком доказательств, подтверждающих наличие «угрозы терроризма» как причины запрета пикетирования, привело Суд к заключению о том, что власти действовали произвольно, запрещая это мероприятие. Следовательно, вмешательство властей в осуществление заявителем права на свободу собраний не может быть признано оправданным.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. предоставлен Нижегородским правозащитным союзом.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### **В. По существу дела**

##### *1. Имело ли место вмешательство?*

55. Суд изначально подчеркивает, что право на свободу собрания подразумевает как частные встречи, так и собрания, проводимые в общественных местах, а также как стационарные собрания, так и шествия; данное право может быть использовано и индивидуальными участниками собраний, и теми, кто их организует (см. дело «Джавит Ан против Турции», № 20652/92, § 56, и решение Комиссии по делу *Christians Against Racism and Fascism v. UK* от 16 июля 1980 г., жалоба № 8440/78). Термин «ограничения» в пункте 2 статьи 11 должен рассматриваться как включающий меры, предпринятые до и во время общественного собрания, а также такие, как наложение санкций, которые предпринимаются после окончания собрания (см. дело «Эзелин против Франции» от 26 апреля 1991 г., жалоба № 11800/85, § 39).

56. Заявитель в данном деле попытался организовать собрание местных жителей для выражения протеста против политики градостроительства московского правительства. Тем не менее разрешение на проведение собрания было отозвано вечером накануне запланированной даты его проведения. Собрание было разогнано милицией, и заявитель был оштрафован за участие в несанкционированном собрании. Суд считает, что данные меры, предпринятые до, во время проведения собрания и после него, являются вмешательством в осуществление права свободы собрания. Соответственно, задача суда определить было ли данное вмешательство законным и обоснованным.

##### *2. Было ли вмешательство обоснованным*

#### **(а) Аргументы сторон**

57. Заявитель сообщает, что утверждение о возможных террористических актах в местах массового скопления людей было слабым предположением, не подтвержденным фактами. При рассмотрении дела в национальных судах руководство Западного административного округа г. Москвы отказалось представить районному суду имеющие отношение к делу материалы, ссылаясь на их конфиденциальность. При рассмотрении жалобы в Страсбурге правительство не предоставило доказательств того, что подобная угроза действительно имела место. Бремя доказывания лежит на стороне, делающей утверждение, однако правительство в данном деле так и не смогло его подтвердить.

58. Заявитель подчеркивал, что мероприятия, посвященные Дню города не были отменены, несмотря на предполагаемый риск террористических актов. Реальная причина запрета собрания заключалась в том, что оно было направлено против мэра и правительства Москвы и по времени совпадало с мероприятиями, ими организуемыми.

59. Заявитель отметил, что вмешательство в его право на собрание было лишено законного основания, потому что законодательство, действующее на тот момент, не позволяло префекту отозвать решение о разрешении собрания.

60. Правительство особо отметило, что заявитель смог воспользоваться своим правом на свободу собрания без какого-либо вмешательства несколько раз в прошлом. Ограничение на его право, которое рассматривается в данном случае, носило исключительный характер. Оно было наложено, так как от милиции была получена информация о возможных террористических актах и было необходимым в целях предотвращения беспорядков и преступлений, в частности террористических актов, защиты прав и свобод граждан, которые не имели намерения участвовать в собрании.

61. Правительство также утверждало, что в соответствии с законодательством о противодействии терроризму префект не только был вправе, но и был обязан ограничить право на свободу собраний в случае, если от правоохранительных органов поступила информация о терактах.

62. Наконец, Правительство отвергло как «нетактичную» ссылку заявителя на успешное празднование Дня города в поддержку довода, что не было достаточных оснований для запрета собрания 4 сентября 2003 г. Этот аргумент далее не развивался.

## **(b) Оценка суда**

### *(i) Общие принципы*

63. Суд признал, что право на мирные собрания, закрепленное в статье 11, является основополагающим правом в демократическом обществе и, как и право на свободу выражения мнения, одной из основ подобного общества. Как уже много раз утверждалось в решениях Суда, не только демократия является основополагающей чертой общественного порядка Европы, но и Конвенция была разработана для продвижения и поддержания идеалов и ценностей демократического общества. Демократия, как подчеркнул Суд, является единственной политической моделью, предусмотренной Конвенцией, но и единственной совместимой с ней. В силу формулировки второго пункта статьи 11 единственными причинами, оправдывающими ограничения на права, закрепленные в этой статье, являются причины, вытекающие из демократического общества (см. дело «Христианско-демократическая народная партия против Молдовы», № 28793/02, §§ 62—63, и дело Джавита Ана, упомянутое выше, § 56).

64. Государства должны не только охранять право на свободу мирных собраний, но и воздерживаться от беспричинных косвенных ограничений данного права. Ввиду особого характера свободы собрания и ее прямой связи с демократией должны быть убедительные причины для посягательства на данное право (см. дело *Ouranio Toxo v. Greece*, № 74989/01, § 36, и дело *Adali v. Turkey*, № 38187/97, § 267, 31 марта 2005, с последующими ссылками).

65. Рассматривая оспариваемое вмешательство, Суд должен выяснить, использовало ли государство-ответчик свое усмотрение разумно, тщательно и добросовестно. Суд должен также рассмотреть вмешательство в свете дела в целом, и определить было ли оно пропорционально преследуемой законной цели, а причины, представленные властями для оправдания своих действий, достаточными.

При этом суд должен убедиться, что национальные власти применили нормы в соответствии с принципами, закрепленными в статье 11, и, кроме того, что они основывали свои решения на приемлемой оценке соответствующих фактов (см. помимо прочего дело Христианско-демократической народной партии, § 70, указанное выше).

(ii) Применение вышеперечисленных принципов в данном деле

66. Суд отмечает, что заявитель жалуется на запрет собрания, запланированного на 4 сентября 2003 г., а не на какие-либо общие меры, повлиявшие на его право на свободу собраний. В данных обстоятельствах заявление правительства о том, что заявитель воспользовался своим правом на свободу собраний ранее, не имеет значения.

67. Правительство утверждает, что вмешательство было основанным на законе, преследовало законную цель и было необходимым, поскольку была информация о возможных терактах, которая и повлияла на отзыв разрешения на проведение собрания. Заявитель отрицает факт наличия подобной информации или действительность угрозы.

68. Суд подчеркивает, что, оценивая доказательства в конвенционных процедурах, он обычно следует принципу *affirmanti, non neganti, incumbit probatio* (бремя доказывания лежит на том, кто утверждает, а не отрицает). Доказательство может следовать из сосуществования достаточно сильных, ясных и согласованных выводов или аналогичных неоспоренных утверждений о фактах. В некоторых случаях только государство-ответчик имеет доступ к информации, способной подтвердить или опровергнуть определенные заявления. Неспособность правительства предоставить подобную информацию без удовлетворительного объяснения может привести к соответствующим выводам в отношении обоснованности требований заявителей (см. помимо прочего дело «Фадеев против России», № 55723/00, § 79, и дело «Ахмед Уцкан и др. против Турции», № 21689/93, § 426, от 6 апреля 2006 года).

69. Доводы правительства в данном деле сводились к утверждению о том, что префекту правоохранительными органами действительно была передана информация о возможном теракте, после получения которой он принял решение отозвать разрешение на собрание заявителя. Суд отмечает, что правительство не предоставило никаких подтверждающих документов либо объяснений, почему было невозможно представить доказательства, подтверждающие эти утверждения. Очевидно, что с учетом деликатного характера информации, только государство-ответчик могло иметь доступ к этим материалам.

70. Суд далее отмечает, что доказательств, подтверждающих необходимость отзыва разрешения на проведение собрания, представлено не было и они не рассматривались во внутренних разбирательствах. Складывается впечатление, что районный суд изначально посчитал подобные доказательства относящимися к делу и предпринял попытки получить данную информацию от милиции. Районная милиция ответила, что у нее не было такой информации, а милиция региона не захотела представить ее суду, ссылаясь на соображения секретности. Заявитель затем попросил суд воспользоваться возможностью, предоставленной внутренним законодательством, и передать дело в суд более высокого уровня, обладающий компетенцией рассматривать секретную информацию. Суд отклонил данную просьбу, ссылаясь на то, что доступность данной информации более не имеет значения для определения законности решения префекта. Тем не менее в решении от того же дня районный суд утверждал, что подобная информация существовала и «предполагала угрозу насилия» для жителей Москвы. Суд приходит к выводу, что районный суд, таким образом, перекладывает на заявителя бремя доказывания, которому невозможно соответствовать без доступа к правоохранительной информации. Районный суд также утверждал, без уточнения причин, что угроза теракта была не просто потенциальной, но реальной, что оправдывало действия милиции при разгоне

собрания, ставящего под угрозу жизнь и здоровье людей. Рассматривая апелляционную жалобу, Московский городской суд оставил решение районного суда в силе. В этих обстоятельствах суд считает, что решения внутренних судов — постольку, поскольку они опирались на информацию о «террористической угрозе» в качестве основания для запрета собрания, — были основаны на предположениях, а не на реальных фактах.

71. Более того, рассматривая обстоятельства данного дела в целом, Суд видит сильные и убедительные основания сомневаться в заявлении государства-ответчика о том, что потенциальная угроза теракта была истинной причиной отказа заявителя в выдаче разрешения на проведение собрания. В ходе разбирательств в национальных инстанциях выявлено, что префект был извещен милицией о возможных терактах в местах массового скопления людей. Такая информация, будучи достаточно серьезной и заслуживающей доверия, должна была повлечь усиление мер безопасности в общественных местах, театрах, выставочных залах, спортплощадках и т. д. Факт, что тревожная информация поступила перед празднованием Дня города, мог реально повлечь за собой отмену ряда мероприятий для обеспечения безопасности участников. Тем не менее, как видно из отчетов СМИ, представленных истцом и не опротестованных государством-ответчиком, мероприятия, организованные мэрией Москвы и правительством, прошли согласно утвержденной программе в день, следующий сразу за днем планируемого собрания. Хотя число присутствующих на данных мероприятиях значительно превышало число ожидаемых участников собрания заявителя, его собрание стало единственным мероприятием, которое было отменено ввиду угрозы терроризма.

72. Данные моменты — неспособность государства-ответчика предоставить доказательства, способные подтвердить факт «террористической угрозы» как основания для отказа истцу в проведении собрания в свете того, что собрание, напрямую направленное против политики правительства г. Москвы, не было разрешено, в то время как общественные мероприятия, организованные правительством г. Москвы были разрешены, несмотря на «террористическую угрозу», — приводят Суд к заключению, что, отменив собрание истца, местные власти действовали в произвольном порядке. Суд считает, что не было законных основания для ограничения права заявителя на свободу собраний.

73. Таким образом, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# МКРТЧЯН (МКРТСԿՅԱՆ) ПРОТИВ АРМЕНИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 6562/03  
Решение от 11 января 2007 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
эффективная правовая защита права на свободу собраний,  
критерии законности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель, являясь членом Республиканской партии Армении, принял участие в демонстрации, организованной в 2002 году его и еще шестью партиями. После демонстрации заявитель призвал участников продолжить шествие по направлению к зданию парламента. Вечером того же дня он был арестован за организацию незаконного шествия и нарушение правил проведения демонстраций и уличных шествий. Суд признал его виновным в нарушении статьи 180.1 Кодекса об административных правонарушениях и назначил штраф, эквивалентный 1 евро. Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Заявитель подал апелляцию в Апелляционный гражданский суд, обосновывая это тем, что обладает конституционным правом обжаловать решения районного суда в вышестоящем суде. Апелляционный суд оставил решение районного суда в силе. Заявитель подал апелляцию в Кассационный суд. Кассационный суд в рассмотрении апелляции отказал в связи с тем, что национальное законодательство не предусматривает кассационного обжалования такого решения.

В Армении на момент описываемых событий действовал закон о порядке проведения демонстраций, принятый еще в СССР.

Статья 180.1 Кодекса об административных правонарушениях Армении имеет отсылочный характер и предусматривает ответственность за нарушение установленных законом правил проведения демонстраций. Такой закон принят не был. Правительство заявило, что данные отношения регулирует закон СССР. Поэтому если признать, что закон не имеет юридической силы в Армении, то заявитель не является нарушителем статьи 180.1 Кодекса об административных правонарушениях. Этот вопрос был наиболее спорным в данном деле.

## Решение

По этому поводу Суд указал, что в законодательстве Армении не существует четко сформулированного правила, имеют ли юридическую силу соответствующие нормы законодательства СССР на территории Армении. Отсутствует также прецедентное

---

<sup>1</sup> Резюме подготовлено по материалам НПО «Статья 42 Конституции» (Грузия).



право по рассматриваемому вопросу. По запросу Суда правительство не предоставило каких-либо примеров применения законодательства бывшего СССР в целом или закона и декрета о правилах проведения демонстраций. Поэтому суд указал, что, основываясь на статье 180.1 Кодекса об административных правонарушениях, заявитель не мог с должной степенью уверенности предсказать юридические последствия его действий в данной ситуации.

Суд также указал на то, что после обретения независимости в Армении не было принято ни одного акта, регулирующего правила проведения демонстраций и иных манифестаций. Соответствующий закон был принят только 28 апреля 2004 года. Суд принял во внимание, что требуется некоторое время для того, чтобы принять необходимые законодательные акты в течение переходного периода, однако срок почти в 13 лет не является оправданным, особенно принимая во внимание, что речь идет о таком важном праве, как право на массовые собрания.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

# ОЙЯ АТАМАН (OYA ATAMAN) ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 74552/01  
Решение от 5 декабря 2006 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*принудительное прекращение собраний,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Заявительница, председатель стамбульской Ассоциации прав человека, организовала демонстрацию на площади Султана Ахмета в Стамбуле в форме шествия с заявлением для прессы. Полиция потребовала от группы в 40—50 человек, показывавших плакаты, разойтись, предупредив, что демонстрация является незаконной, так как не было сделано уведомление о ее проведении и они тем самым нарушают общественный порядок. Демонстранты отказались подчиниться и попытались силой проложить себе путь. Рассеивая демонстрантов, полиция использовала разновидность слезоточивого газа — «перцовый спрей».

## Решение

Суд посчитал, что группа демонстрантов — примерно 50 человек, желавших привлечь внимание общественности к актуальному вопросу (выступление против планов относительно тюрем «F-типа»), — не представляла какой-либо опасности для общественного порядка помимо возможного нарушения движения транспорта. Мероприятие началось в середине дня и продолжалось примерно полчаса до вмешательства полиции. Суд был удивлен нетерпеливостью полиции, стремившейся положить конец демонстрации, организованной Ассоциацией прав человека. Если демонстранты не допускают актов насилия, публичным властям следует проявлять определенную степень терпимости по отношению к мирным собраниям. Применение полицией силы не было соразмерным и необходимым для предотвращения беспорядков.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### III. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

30. Суд отметил, что вопрос о вмешательстве или невмешательстве в право заявителя на мирное собрание обсуждению не подлежит. Такое вмешательство имеет законные

<sup>1</sup> Свобода собраний в постановлениях Европейского суда по правам человека / Ред. Н. А. Звягина. Воронеж, 2009.

основания — раздел 22 Акта о собраниях и шествиях (Закон № 2911) — и, таким образом, «предписано законом» в рамках пункта 2 статьи 11 Конвенции. Но остается вопрос: преследовало ли это вмешательство законную цель и необходимо ли оно в демократическом обществе?

### *1. Законная цель*

31. Правительство заявило, что это вмешательство имело законные цели, включая предотвращение беспорядков и защиту прав других лиц.

32. Суд полагает, что оспариваемая мера может быть расценена как преследовавшая по крайней мере две законные цели — предотвращение нарушений общественного порядка и защиту прав других лиц, особенно права свободно, без ограничений передвигаться в общественном месте.

### *2. Оценка необходимости принятия мер в демократическом обществе*

33. С точки зрения правительства, заявительница принимала участие в демонстрации, проводимой на площади без предварительного уведомления и противоречащей законодательству государства. Правительство также отметило, что заявительница, как и другие демонстранты не подчинилась приказу полиции. В таких обстоятельствах, принимая во внимание высокий уровень требований по отношению к государственной власти в этой сфере, правительство сочло, что риск возникновения беспорядков, которые могли бы угрожать гражданам, находившимся в парке в оживленное время дня, и сопротивление демонстрантов по существу дали законные основания к разгону собравшихся. По мнению правительства, данное вмешательство полиции было необходимой мерой в рамках второго параграфа статьи 11 Конвенции.

34. Заявительница отметила, что полиция вмешалась в ход акции, не дожидаясь, когда будет зачитано публичное заявление, под предлогом, что митинг нарушал общественный порядок.

35. Суд в первую очередь ссылается на фундаментальные принципы, лежащие в основе его решений в соответствии со статьей 11 (см. дело «Джавит Ан против Турции», жалоба № 20652/92, §§ 56—57, дело «Пьермон против Франции», решение от 27 апреля 1995 г., §§ 76—77, и дело «Организация «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии», решение от 21 июня 1988 г., § 32).

36. Суд также отмечает, что государственные власти не должны защищать только лишь право мирно собираться. Они также должны воздержаться от беспричинных косвенных ограничений в отношении этого права. Наконец, суд считает, что, хотя основным предметом статьи 11 является защита гражданина от произвольного вмешательства властей в процесс применения защищаемых прав, должны быть соблюдены обязательства по эффективному осуществлению этих прав (см. упомянутое выше дело Джавита Ана, § 57).

37. Прежде всего суд полагает, что данные принципы также применимы к вопросу о демонстрациях и шествиях, организуемых в общественных местах. Он, однако, обращает внимание на то, что априори не противоречит духу статьи 11 то обстоятельство, что в целях защиты общественного порядка и национальной безопасности высокая договаривающаяся сторона требует, чтобы проведение митингов было предметом

администрирования (вмешательства власти), и регламентирует деятельность ассоциаций (см. дело Джавита Ана, §§ 66—67).

38. Принимая во внимание национальное законодательство, суд констатирует, что для проведения демонстраций санкции не требуется. В рассматриваемый период, однако, требовалось, чтобы уведомление о предстоящем собрании было подано за 72 часа до его начала. В принципе правила подобного рода не должны представлять собой скрытое препятствие на пути к осуществлению свободы мирных собраний, поскольку она защищена Конвенцией. Само собой разумеется, что любая демонстрация, проводимая в общественном месте, до определенной степени может вызвать нарушение общественного порядка и столкнуться с проявлениями враждебности. Учитывая это, важно, чтобы ассоциации и другие лица, организующие демонстрации, как участники демократического процесса, уважали правила, регулирующие данный процесс, соблюдая действующие нормы.

39. Суд полагает, что при отсутствии предварительного уведомления демонстрация была незаконной — факт, который заявительница не оспаривает. Однако он отмечает, что незаконность демонстрации не оправдывает ограничения свободы собраний (см. дело «Сиссе против Франции», № 51346/99, § 50). В настоящем деле, однако, уведомление могло бы побудить власти свести к минимуму нарушение общественного порядка путем воспрепятствования движению транспорта, которое демонстрация могла вызвать в «час пик». По мнению суда, для того чтобы обеспечить плавное проведение демонстрации в любой момент — будь то митинг или какое-либо другое собрание граждан политического, культурного или иного характера, — важно предпринять превентивные меры по соблюдению безопасности, такие, например, как присутствие в местах проведения демонстраций служб оказания первой помощи.

40. Из свидетельских показаний, данных в ходе судебного заседания, видно, что группу демонстрантов несколько раз информировали о том, что шествие является незаконным и может вызвать нарушение общественного порядка, и приказывали разойтись. Заявительница и другие демонстранты не подчинились приказу сил безопасности и попытались двигаться вперед.

41. Тем не менее отсутствует свидетельство того, что рассматриваемая группа представляла опасность для общественного порядка. Суд констатирует, что акция началась около полудня и закончилась задержанием группы демонстрантов через полчаса после начала. Демонстрация была разогнана отчасти из-за проявлений нетерпимости со стороны властей.

42. С точки зрения Суда, там, где демонстранты не вовлечены в акты насилия, важно, чтобы власти в определенной степени проявляли толерантность по отношению к мирным собраниям граждан, иначе свобода собраний, гарантируемая статьей 11 Конвенции, будет лишена своей сути.

43. Соответственно, Суд полагает, что в настоящем деле силовое вмешательство полиции было непропорциональным и не являлось необходимым для предотвращения нарушения общественного порядка в значении второго параграфа статьи 11 Конвенции.

44. Соответственно, имело место нарушение этой нормы.

# ОЛИНГЕР (ÖLLINGER) ПРОТИВ АВСТРИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 76900/01  
Решение от 29 июня 2006 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*позитивные обязательства по охране собраний,  
запрет проведения собрания,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель проинформировал полицию о своем намерении провести в День всех святых митинг на кладбище. Целью мероприятия было поминовение евреев, убитых СС, поэтому оно должно было пройти одновременно с собранием «Товарищества IV» — организации бывших членов СС — в знак протеста против их деятельности. Предполагалось, что в митинге примут участие шесть человек с небольшими плакатами, иные средства выражения мнения (в частности, скандирования) использоваться не будут. Однако мероприятие было запрещено со ссылкой на угрозу общественному порядку. Проведение двух столь различных по целям собраний одновременно в одном месте могло, по мнению полиции, привести к конфликту между участниками и беспорядку на кладбище. Запрет был обжалован Олингером во всех национальных судебных инстанциях, в том числе в Конституционном суде Австрии (КСА), однако безуспешно. КСА отметил, что главной причиной запрета была необходимость оградить от беспокойства людей, которые в День всех святых традиционно посещают кладбища.

## Решение

Суд пришел к выводу, что права заявителя были нарушены. В данном деле не был соблюден справедливый баланс интересов различных групп граждан: Олингера и предполагаемых участников митинга, «Товарищества IV» и посетителей кладбища. Митинг Олингера был формой выражения протеста против деятельности «Товарищества IV», и поэтому проведение его в то же время было необходимо для выражения этой идеи. Безусловный запрет контрдемонстрации — несоразмерное ограничение. Запланированный митинг не мог оскорбить чувства посетителей кладбища, поскольку его участники прямо заявили, что не будут скандировать. В целях же обеспечения порядка и исключения конфликтов властям следовало принять соответствующие меры, в частности обеспечить присутствие полиции на кладбище.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Резюме подготовлено по материалам журнала «Вестник публичного права» и сайта «Законы России».

# СЕРГЕЙ КУЗНЕЦОВ (SERGEY KUZNETSOV) ПРОТИВ РОССИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 10877/04  
Решение от 23 октября 2008 года

Язык решения: английский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель с двумя гражданами провел в марте 2003 года в г. Екатеринбурге пикет перед зданием Свердловского областного суда с целью привлечения внимания к нарушению права на доступ к правосудию. Участники пикета распространяли газетные вырезки и листовки, касающиеся председателя областного суда Овчарука, который предположительно был замешан в коррупционных скандалах, и собирали подписи за его отставку. Пикет был разрешен администрацией города, во время его проведения никаких нарушений зафиксировано не было. Впоследствии по заявлению заместителя председателя областного суда в отношении заявителя было возбуждено производство по делу о нарушении установленного порядка организации и проведения пикетирования. Его обвиняли в нарушении срока подачи уведомления о пикете, изменении заявленной цели пикета и блокировании входа в здание суда. Он был признан виновным, в качестве наказания был назначен административный штраф.

## Решение

Суд напомнил, что понятие ограничения свободы собраний включает в себя меры принятые до проведения собрания, в процессе его проведения, а также карательные меры, предпринятые после собрания.

Суд согласился с тем, что имевшее место вмешательство было «предусмотрено законом» и преследовало «легитимные цели» предупреждения беспорядков и защиты прав других лиц.

Однако, рассмотрев выдвинутые властями обоснования для вмешательства и их соответствие фактам, Суд счел, что российские власти не привели каких-либо «существенных и достаточных» причин, которые могли бы оправдать вмешательство в осуществление заявителем права на свободу собраний. То, что размер штрафа (1000 рублей) был мал, не отменяет факта, что вмешательство не было «необходимым в демократическом обществе».

*Исход дела: имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Пер. А. Деменовой, А. Мельниченко, предоставлен Уральским центром международной и конституционной защиты прав человека / общественным объединением «Сутражник».

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### В. По существу дела

#### 1. Доводы сторон

30. Заявитель утверждает, что уведомление о пикете было надлежащим образом предоставлено администрации города, которая признала его получение и поручила милиции обеспечить общественный порядок во время пикета. Обязанность обеспечения соблюдения требований Указа 1988 года Президиума ВС СССР при организации собрания возложена на власти, которые могли попросить участников пикета прекратить мероприятие в случае нарушения общественного порядка. Однако нарушений общественного порядка зафиксировано не было.

31. Заявитель утверждает, что нет доказательств вменяемого ему воспрепятствования проходу в областной суд. Показания судебных приставов не заслуживают доверия, поскольку как сотрудники областного суда они являются заинтересованной стороной, также маловероятно, что они могли вспомнить в суде события, которые произошли два месяца назад. В действительности, протокол судебного пристава М., составленный в день пикета, не упоминает о воспрепятствовании проходу. Также и протокол другого пристава В., который не исследовался в суде, показывает, что участники пикета не блокировали доступ в здание суда. Свидетели со стороны заявителя и фотографии показали, что заявитель не нарушал общественного порядка, но суд отклонил эти доказательства. Заявитель указал, что протокол об административном правонарушении был составлен 23 дня спустя после пикета в отсутствие каких-либо заявлений от посетителей суда или судей по поводу воспрепятствования проходу в суд. Административное преследование было следствием давления, оказанного первым заместителем председателя Свердловского областного суда.

32. Что касается публикаций, которые заявитель распространял и которые были описаны заместителем председателя областного суда как «клеветнические и оскорбительные», заявитель подчеркивает, что эти статьи никогда не были предметом иска о распространении порочащей информации или прокурорской проверки. В этой связи заявление заместителя председателя суда не имеет правовых оснований. Кроме того, ни в Указе 1988 года, ни в законодательстве Екатеринбурга о собраниях нет нормы, требующей соответствия содержания материалов, распространяемых на собрания, целям собрания.

33. В заключение заявитель утверждает, что он был признан виновным мировым судьей и районным судом, которые иерархически подчинены областному суду и его председателю. Он заявляет, что имело место нарушение его прав, предусмотренных статьями 10 и 11 Конвенции.

34. Правительство утверждает, что пикет, проведенный заявителем, не был прерван и что конфликт по поводу блокирования доступа в суд был быстро разрешен. Однако это не исключает возможности применения к заявителю административных процедур в последующем. Заявитель был привлечен к ответственности за воспрепятствование проходу граждан в областной суд, нарушение срока уведомления о пикете и распространение материалов, противоречащих объявленной цели пикета. Имея в виду незначительный размер штрафа, правительство считает, что вмешательство было обоснованным и соразмерным.

## 2. Мнение Суда

### (а) Имело ли место вмешательство

35. Суд напоминает, что свобода собраний распространяется как на закрытые собрания, так и собрания в общественных местах, так же как на неподвижные акции и шествия; это право может быть использовано как индивидуальными участниками, так и организациями (см. дело «Джавит Ан против Турции», № 20652/92, § 56, решение Комиссии по делу *Christians Against Racism and Fascism v. UK* от 16 июля 1980 г., жалоба № 8440/78). Термин «ограничения» в части 2 статьи 11 в понимании Суда включает как меры, имеющие место до или во время собрания, так и карательные меры, применяющиеся после собрания (см. дело «Эзелин против Франции», решение от 26 апреля 1991 года, § 39).

36. Заявитель в рассматриваемом деле провел пикет перед областным судом. Некоторое время спустя он был привлечен к ответственности и признан виновным за нарушения процедуры организации и проведения собрания. Суд считает, что административное преследование, выразившееся во вмешательстве в осуществление права свободы собраний, понимается в свете права на свободу выражения. Соответственно задача Суда — определить, было ли вмешательство оправданным.

### (b) Было ли вмешательство обоснованным

37. Суд напоминает, что вмешательство будет нарушением статьи 11 в случае, если оно не «предусмотрено законом», не преследует одну и более легитимных целей пункта 2 и не является «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

38. Административная ответственность за несоблюдение установленной процедуры организации и проведения пикета предусмотрена частями 1 и 2 статьи 20.2 КоАП РФ — правовое основание признания заявителя виновным в данном деле. Суд согласен, что вмешательство было «предусмотрено законом» и преследовало «легитимные цели» предупреждения беспорядков и защиты прав других лиц по смыслу части 2 статей 10 и 11. Осталось определить, было ли оно «необходимым в демократическом обществе».

39. Что касается проверки на необходимость вмешательства, то Суд напоминает, что право на мирные собрания, охраняемое статьей 11, — фундаментальное право в демократическом обществе и, как и право выражения мнения, является одной из основ такого общества. В части 2 статьи 11 есть формулировка необходимого вмешательства: единственным возможным оправданием вмешательства в осуществление права, охраняемого в этой статье, может служить что-либо, исходящее из природы «демократического общества» (см. дело «Христианско-демократическая партия против Молдовы», № 28793/02, §§ 62, 63, и дело «Джавит Ан против Турции», № 20652/92, § 56). Соответственно, государства должны не только охранять право на мирные собрания, но и воздерживаться от необоснованных косвенных ограничений этого права. С точки зрения природы свободы собраний и ее близкой связи с демократией, должны существовать убедительные и серьезные причины вмешательства в осуществление права (см. дело *Ouranio Toxo v. Greece*, № 74989/01, § 36, и дело «Адали против Турции», № 38187/97, § 267, 31 марта 2005 г.).

40. Для дальнейшего исследования обжалуемого вмешательства Суду нужно выяснить, были ли действия соответствующего государства обоснованными, осмотрительными и



добросовестными. Также нужно рассмотреть вмешательство с точки зрения дела в целом и определить, было ли оно «соразмерно преследуемым целям» и были ли причины, приведенные национальными властями в качестве оправдания, «применимыми и обоснованными». В этом смысле Суду нужно убедиться, что национальные власти применили стандарты, которые согласуются с принципами, сформулированными в статьях 10 и 11, и, кроме того, что власти основывали свои решения на допустимой оценке значимых фактов. (см. помимо прочего дело Христианско-демократической партии, § 70).

41. Обращаясь к фактам дела, Суд обращает внимание, что против заявителя были выдвинуты три обвинения. Во-первых, суды признали, что он направил уведомление о пикете с опозданием. Во-вторых, что он препятствовал проходу в здание суда. В-третьих, что содержание распространяемых им материалов противоречило объявленным целям пикета.

42. Относительно первого основания Суд напоминает, что наличие зависимости проведения собрания от разрешения или уведомления и санкционирования не должно посягать на сущность права, поскольку цель процедуры — позволить властям принять обоснованные и соответствующие меры, чтобы обеспечить спокойное проведение собрания, митинга или иного мероприятия, политического, культурного или иного характера (см. дело «Букта и др. против Венгрии», № 25691/04, § 35, дело «Ойя Атаман против Турции», № 74552/01, 5 декабря 2006 г., § 39, решение Комиссии по делу *Rassemblement Jurassien Unite v. Switzerland* от 10 октября 1979 г., № 8191/78, дело «Организация «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии», §§ 23, 34).

43. Бесспорно, что в настоящем деле заявитель предоставил уведомление о пикете за восемь дней до его проведения, при этом соответствующими нормативными актами установлен десятидневный срок уведомления. Суду понятно, что, не придав большого значения планируемому событию, администрация не посчитала существенно важным препятствием для проведения мероприятия это нарушение. Администрация не только быстро ответила на уведомление, но и за пять дней до пикета отдала распоряжение милиции обеспечить порядок на пикете. Нарушение срока подачи уведомления не было предъявлено заявителю ни в одном из официальных документов и не повлекло незаконности пикета. Фактически это нарушение в первый раз всплыло в протоколе об административном правонарушении, который был составлен шесть недель спустя после события. При таких обстоятельствах Суд считает, что одно только формальное нарушение срока подачи уведомления не было ни существенной, ни достаточной причиной привлечения заявителя к административной ответственности. В этой связи Суд подчеркивает, что право принять участие в мирном собрании означает, что лицо не может быть подвергнуто санкции — даже к минимальному наказанию — за участие в не запрещенном собрании, пока не совершит какое-либо наказуемое деяние (см. дело Эзелин).

44. Что касается вменяемого заявителю блокирования доступа в здание суда, Суд отмечает, что пикет, в котором участвовали всего несколько человек, начался около 9 часов утра в верхней части лестницы, ведущей в здание Свердловского областного суда. Вскоре судебные приставы и милиционер подошли к участникам и попросили их спуститься вниз. Они подчинились и продолжили пикет перед лестницей. Свидетель, который прибыл в 9.30, видел заявителя и его коллег уже на тротуаре. Суд считает следующие моменты важными для оценки ситуации. Во-первых, бесспорно, что никто, будь то посетители, судьи или служащие суда, не жаловались на то, что участники пикета препятствовали входу в здание. Во-вторых, даже допуская, что присутствие нескольких

человек на лестнице мешали проходу в суд, заслуживает доверия факт, что заявитель по просьбе офицеров без возражений спустился на тротуар. В-третьих, можно заметить, что предполагаемые помехи были крайне непродолжительными. Заключительное и самое главное — Суд напоминает, что любая демонстрация в общественном месте неизбежно вносит определенные изменения в обычную жизнь, включая нарушения дорожного движения, и что особенно важно для публичных властей, чтобы продемонстрировать определенный уровень терпимости по отношению к мирным собраниям, право на которые гарантировано статьей 11 Конвенции, — это не быть оторванными от любых потребностей общества (см. дело Галстяна, §§ 116—117, дело Букты, § 37, дело Ойя Атаман, §§ 38—42). Соответственно, Суд не убежден в том, что заявленное воспрепятствование проходу в здание суда, особенно при том, что заявитель представил доказательства своей уступчивости и готовности сотрудничать с властями, было существенным и достаточным основанием для вмешательства.

45. Что касается третьего основания для осуждения заявителя, Суд обращает внимание на то, что национальные суды при принятии решения пренебрегли фактами. Их решения не содержат анализа того, какие противоречия были между объявленными целями пикета и содержанием распространяемой статьи. В этой связи Суд напоминает, что любые меры вмешательства в осуществление права на свободу собраний и выражения мнения, кроме как в случаях подстрекательства к насилию или отказа от демократических принципов, какими бы шокирующими и недопустимыми, по мнению властей, не были слова и точка зрения, вредят демократии и даже подвергают ее опасности. В демократическом обществе, основывающемся на законе, идеям, противоречащим существующему порядку, должны быть предоставлены надлежащие возможности для выражения посредством использования права на свободу собраний и другими законными способами (см. дело «Станков и объединенная македонская организация «Илинден» против Болгарии», №№ 29221/95 и 29225/95, § 97). Материалы, распространяемые заявителем, и идеи, которые он отстаивал во время пикета, не содержали каких-либо клеветнических заявлений, подстрекательств к насилию или отказу от принципов демократии. Соответственно, как бы ни были неприятны или даже оскорбительны статья с обвинением в коррупции и призывы к отставке заместителя председателя областного суда, это не может служить существенным и достаточным основанием для привлечения заявителя к ответственности за осуществление его права на выражение мнения и собрание.

46. Суду также важно, что заявленное противоречие между целями пикета и распространяемыми материалами в первый раз возникло в письме заместителя председателя Свердловского областного суда, который был подвергнут критике в распространяемых публикациях. Из терминов, использованных в его письме, например утверждения, что участники пикета «совершили тем самым административное правонарушение», видно, что заявитель до суда уже объявлен виновным (ср. дело «Бохмер против Германии», № 37568/97, §§ 54, 56, 3 октября 2002 г., дело «Нештяк против Словакии», № 65559/01, §§ 88 и 89, 27 февраля 2007 г.).

47. В завершение Суд отмечает, что целью пикета было привлечение внимания общественности к неправильному функционированию судебной системы в Свердловской области. Этот серьезный вопрос, бесспорно, является частью политических дебатов по поводу общественных и публичных отношений. Суд в этой связи напоминает, что он всегда требовал наличия веских причин для оправдания ограничения в отношении

политического выступления или в отношении серьезного обсуждения вопроса, имеющего большой общественный резонанс, такого как коррупция в судебной системе, поскольку широкие ограничения влекут в отдельных случаях несомненное причинение вреда уважению свободы выражения в заинтересованном государстве (см. дело «Карман против России», № 29372/02, § 36, 14 декабря 2006 г., дело «Фелдек против Словакии», № 29032/95, § 83, и дело «Шурек против Турции (№ 1)», № 26682/95, § 61). В настоящем деле таких причин не было приведено ни национальными судами, ни правительством в его замечаниях.

48. В свете вышесказанного Суд находит, что российские власти не привели каких-либо «существенных и достаточных» причин, которые могли бы оправдать вмешательство в осуществление заявителем права на выражение мнения и собрание. То, что размер штрафа был соразмерно мал, не отменяет факта, что вмешательство «не было необходимым в демократическом обществе».

49. Следовательно, имело место нарушение статьи 11 в понимании статьи 10 Конвенции.

# СИССЕ (CISSE) ПРОТИВ ФРАНЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 51346/99  
Решение от 9 июля 2002 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*критерии обоснованности вмешательства,*  
*критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

В 1996 году власти Франции отказали в предоставлении вида на жительство гражданке Сенегала г-же Сиссе. Вместе с другими иностранцами, оказавшимися в аналогичной ситуации, Сиссе решила участвовать в массовых акциях протеста. 28 июня 1996 г. участники акции заняли помещение церкви Святого Бернара в Париже, заранее получив согласие представителей церкви. Десять человек из числа участников акции объявили голодовку. 12 августа судебный пристав констатировал значительное ухудшение их здоровья, а также антисанитарные условия пребывания людей в церкви. 22 августа участники акции были принудительно эвакуированы из церкви. Заявительнице было предписано в течение месяца покинуть территорию Франции. Не выполнив указанное требование, она предстала перед уголовным судом Парижа и была осуждена. Обжалование в апелляционном суде и суде кассации было безуспешным. Заявительнице был запрещен въезд на территорию Франции в течение трех лет. Заявительница утверждает, что было нарушено ее право на свободу мирных собраний, гарантируемое статьей 11 Конвенции.

## Решение

Суд посчитал, что принудительная эвакуация участников акции протеста действительно представляет собой вмешательство государства в осуществление права на свободу мирных собраний, однако с учетом обстоятельств данное вмешательство является законным. Во-первых, оно преследует законную цель охраны здоровья и общественного порядка. Во-вторых, данная мера была необходимой, учитывая значительное ухудшение здоровья лиц, объявивших голодовку, а также антисанитарный характер условий пребывания людей в помещении церкви, которые с каждым днем только усугублялись. Принимая во внимание, что акция протеста длилась почти два месяца, и только по истечении этого срока участники акции были принудительно эвакуированы, действия государства следует признать пропорциональными.

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

---

<sup>1</sup> Резюме подготовлено по материалам журнала «Вестник публичного права» и сайта «Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика».

# СТАНКОВ И ОБЪЕДИНЕННАЯ МАКЕДОНСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ «ИЛИНДЕН» (STANKOV AND THE UNITED MACEDONIAN ORGANISATION ILINDEN) ПРОТИВ БОЛГАРИИ <sup>1</sup>

Жалобы №№ 29221/95 и 29225/95

Решение от 2 октября 2001 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*запрет проведения собрания,  
критерии «мирности» собрания,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Объединенная македонская организация «Илинден» преследовала цели объединения болгарских македонцев на региональной и культурной основе, их признания как национального меньшинства и создания независимого македонского государства. В течение ряда лет «Илинден» обращалась за разрешением на проведение собраний в честь исторических событий и всякий раз получала отказ. Членам «Илинден» лишь однажды позволили посетить могилу национального героя в годовщину его смерти, запретив при этом произносить речи, развешивать флаги и плакаты и играть на музыкальных инструментах.

«Илинден» и председатель одного из региональных отделений обратились в ЕСПЧ с жалобой на нарушение права на свободу собраний.

## Решение

Суд удовлетворил жалобу, поскольку запрет на проведение собраний не отвечал требованию необходимости в демократическом обществе. Право на мирные собрания следует рассматривать в контексте права на распространение мнений, поэтому разрешение провести акцию, обусловленное запретом на произнесение речей, является его нарушением. В демократическом обществе возможность выражения идей, бросающих вызов существующему строю и защищаемых мирными средствами, должна обеспечиваться посредством реализации права на собрания. Довод правительства Болгарии, что общественным мнением акции «Илинден» воспринимались как оскорбительные, был отклонен. Право на проведение мирных собраний защищает также и те демонстрации, на которых высказываются идеи, негативно воспринимаемые обществом. Общественное мнение не должно защищаться за счет ограничения права меньшинств на выражение своих взглядов.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

---

<sup>1</sup> Европейский суд по правам человека. Избранные постановления и решения 2001 года. Ч. II / Отв. ред. Ю. Ю. Берестнев. М., 2004.

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### III. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### А. Доводы сторон

##### 1. Заявители

61. Заявители утверждают, что запрет на проведение митингов, организуемых ими в память о некоторых исторических событиях, и отношение властей в разное время были направлены на подавление свободного выражения идей мирного собрания. Как таковые они являются вмешательством в их права по статье 11 Конвенции, предусмотренные в качестве *lex specialis* в отношении статьи 10 Конвенции.

62. Они утверждают, что вмешательство не было «предусмотрено законом», поскольку отсутствие регистрации их ассоциации, на которое ссылались мэры, не является основанием для запрета проведения демонстраций согласно статье 12 Закона о порядке проведения митингов и шествий.

63. Более того, они отклонили как необоснованные утверждения властей Болгарии, что собрания, организуемые ими, представляют собой какую-либо угрозу. Собрания были исключительно мирными, с целью отметить исторические события, являющиеся значимой частью истории македонского народа. Собрания обычно продолжались три часа, собравшиеся произносили речи, читали стихи, пели песни.

64. Заявители далее поставили под вопрос законность целей, преследуемых в результате запрета, и его обоснования.

Целью властей, по мнению заявителей, было подавление распространения идеи о наличии в Болгарии македонского национального меньшинства. По всей видимости, верно, что большинство населения Болгарии считает, что в стране нет македонского национального меньшинства, и что демонстрация идей заявителей могла шокировать и представлять собой угрозу этому большинству. Однако в плюралистическом демократическом обществе важно позволить национальным меньшинствам свободно выражать свои идеи, и власти были обязаны обеспечить заявителям реализацию права на проведение мирных демонстраций.

65. Далее заявители утверждали, что запреты, на которые они жаловались, хотя и ограниченные конкретными историческими местами и конкретными датами, в действительности являются запретом на проведение митингов ассоциацией-заявителем. Такой абсолютный запрет был несоразмерным.

В материалах, представленных властями Болгарии, не содержится ничего, что могло бы привести к выводу о том, что заявители желали отделиться от Болгарии. Даже если и были какие-то подозрения на этот счет, общий запрет на проведение празднований является несоразмерной реакцией.

##### 2. Власти Болгарии

66. Власти Болгарии поставили под сомнение желание заявителей проводить мирные демонстрации, поскольку есть основания предполагать, что некоторые члены организации имеют оружие. В связи с этим была сделана ссылка на два представленных

ими документа. Власти также ссылались на некие доказательства, свидетельствующие о том, что с 1990 года митинги ассоциации «Илинден» всегда отмечались конфликтами и столкновениями, как словесными, так и физическими, между сторонниками ассоциации и другими лицами. Это было неизбежно, поскольку на таких митингах делались провокационные антиболгарские заявления и использовались угрозы.

67. Далее власти Болгарии подчеркнули, что членам ассоциации-заявителя никогда не препятствовали в посещении исторических мест при условии, что они не будут проносить с собой плакаты и иные предметы, содержащие угрозу единству нации, территориальной целостности страны или прав других лиц. Таким образом, свобода собраний заявителей была соблюдена.

68. Если считать, что имело место вмешательство в права заявителей по статье 11 Конвенции, то оно было законным и основанным на четких положениях Конституции Болгарии и Закона о порядке проведения митингов и шествий.

Власти Болгарии не согласились с утверждением заявителей, что причины запрета постоянно менялись, таким образом якобы раскрывая отсутствие четкого правового обоснования. Причиной всех запретов неизменно была антиконституционная деятельность, заявления ассоциации-заявителя (которые предположительно угрожали территориальной целостности страны и национальной безопасности) и опасность инцидентов, угрожающих общественному порядку.

69. Ссылаясь на постановления Верховного суда Болгарии 1990 и 1991 годов и постановление Конституционного суда Болгарии от 29 февраля 2000 г., власти Болгарии указывали, что ассоциация-заявитель была распущена, поскольку было установлено, что ее деятельность угрожает территориальной целостности страны и является антиконституционной. «Достоверная информация» о том, что собрание может быть направлено против территориальной целостности страны, послужила достаточным основанием для запрета собрания согласно пункту 2 статьи 12 Закона о порядке проведения митингов и шествий. В то время как незарегистрированная организация, несомненно, может организовывать митинги, деятельность ассоциации-заявителя была запрещена. Ссылка властей в их решениях о запрете проведения митингов на тот факт, что ассоциации-заявителю было отказано в регистрации, соответствовала закону.

70. К тому же обжалуемые меры преследовали ряд законных целей: защиту национальной безопасности и территориальной целостности, защиту прав и свобод других лиц, обеспечение общественного порядка в общине и предотвращение беспорядков и преступлений.

71. По мнению властей Болгарии, ассоциация «Илинден» нарушила права и свободы других лиц, поскольку стремилась создать македонскую нацию, в то время как граждане были болгарскими, и требовала установления македонской национальности и создания органов власти в Пирине взамен болгарских. Сторонники этих идей — примерно 3000 человек в регионе с населением около 360 000 человек — полагают, что вправе говорить от имени всех людей.

Наиболее важно, что ассоциация-заявитель является сепаратистской группой, которая стремится к отделению области Пирин от Болгарии. Она представляет собой прямую угрозу национальной безопасности и территориальной целостности страны.

72. Ссылаясь на историческое и современное положение в Болгарии и на Балканах, власти Болгарии утверждали, что упорство ассоциации-заявителя в дифференциации и «коллективных правах», несмотря на тот факт, что каждый в Болгарии пользуется



полным объемом прав и свобод, включая культурные и политические права, показывает, что ее подлинной целью является насаждение болгарскому населению иной национальной принадлежности.

Даже если македонское национальное меньшинство присутствует в Болгарии — продолжили власти Болгарии, — способы и средства пропаганды, используемые ассоциацией «Илинден», направлены не на защиту прав меньшинства, но на превращение болгарского населения в македонское и отделение области от страны.

73. В контексте сложного перехода от тоталитарных режимов к демократии, принимаемая во внимание сопутствующие экономический и политический кризисы, напряженность между проживающими вместе общинами, существующими в регионе, была особо взрывоопасной. События в бывшей Югославии являются тому примером. Пропаганда сепаратизма в этих условиях четко прослеживается властями Болгарии как угроза национальной безопасности и миру в регионе.

Более того, национальные власти находятся в лучшем положении при оценке этой опасности. Можно предположить, что одни и те же факты могут иметь разные последствия в разных странах в зависимости от ситуации. Факты по данному делу должны рассматриваться, однако, в общем контексте сложной ситуации в регионе.

74. Время и место, выбранные ассоциацией-заявителем для проведения регулярных митингов, были неподходящими. Они совпадали с традиционными посещаемыми большим числом людей церемониями и ярмарками, памятными событиями исторической важности, которые затрагивают деликатные вопросы. Поэтому власти не разрешили проведение митингов ассоциацией «Илинден».

Ссылаясь на решения Комиссии по жалобе № 8191/78 (*Rassemblement Jurassien & Unite Jurassienne v. Switzerland*, § 93) и по жалобе № 8440/78 (*Christians against Racism and Fascism v. United Kingdom*, § 138), власти Болгарии утверждали, что, принимая во внимание рамки усмотрения государств, запрет демонстраций в условиях общественной напряженности, если власти могли предвидеть столкновения, оправдан в целях охраны общественного порядка.

75. По их мнению, обжалуемые запреты были соразмерными преследуемым законным целям и не нарушают статью 11 Конвенции.

## **В. Мнение Суда**

### *1. Применимость статьи 11 Конвенции*

76. Власти Болгарии выразили сомнение относительно мирного характера митингов ассоциации-заявителя и на этих основаниях оспорили применимость статьи 11 Конвенции.

77. Суд напомнил, что статья 11 Конвенции только защищает право на «мирные собрания». Это понятие — согласно прецедентному праву Комиссии — не охватывает демонстрации, в которых организаторы и участники имели насильственные намерения (см. решение Комиссии по жалобе № 13079/87 от 6 марта 1989 г., § 256, решение Комиссии по жалобе № 8440/78 от 16 июля 1980 г., § 138).

78. В настоящем деле, тщательно изучив все предоставленные материалы, Суд не установил, что лица, участвовавшие в организации запрещенных митингов, имели насильственные намерения. Таким образом, статья 11 Конвенции применима.



## *2. Имело ли место вмешательство*

79. Суд отметил, что в каждом рассматриваемом случае власти запрещали проведение митингов, запланированных обоими заявителями. Эту практику неукоснительно применяли с 1992 года. В июле 1994 года председатель ассоциации-заявителя и другое лицо получили предупреждение полиции держаться в отдалении от места, где они планировали памятный митинг.

Один раз, 22 апреля 1995 г., несмотря на запрет, наложенный мэром, сторонникам ассоциации-заявителя разрешили приблизиться к историческому месту, возложить венок к могиле Яне Сандански и зажечь свечи при условии, что участники откажутся от плакатов, призывов и речей. Участникам разрешили отметить этот праздник лишь в отдалении от памятного места.

Такое отношение властей, позволивших членам ассоциации-заявителя посетить официальную церемонию, проводимую в том же месте и в то же время по случаю одно и того же исторического события, при условии, что они не принесут своих плакатов и не проведут отдельной демонстрации, было повторено в решении мэра от 11 апреля 1997 г. и в доводах властей Болгарии, представленных Суду.

80. На основании вышеизложенного Суд счел, что, несомненно, имело место вмешательство в свободу собрания обоих заявителей по смыслу статьи 11 Конвенции.

## *3. Было ли вмешательство предусмотрено законом*

81. Суд отметил, что причины, приведенные властями в обоснование запрета митингов, были непостоянными и неточными. В них все время повторялась ссылка на отсутствие регистрации ассоциации-заявителя, факт, который сам по себе согласно применимому законодательству не может служить основанием для запрета проведения митинга. Дважды мэры не приводили причин, и это было лишь частично исправлено районными судами в их решениях по поданным жалобам.

Суд, однако, считал, что власти ссылались на предполагаемую угрозу общественному порядку, которая согласно национальному законодательству была среди оснований вмешательства в право на мирные собрания. Тот факт, что ассоциации «Илинден» было отказано в регистрации, вероятно, был расценен как применимый при установлении предполагаемой опасности для общественного порядка. Более того, обжалуемые запреты были наложены решениями компетентных мэров и судов в соответствии с процедурой, установленной Законом о порядке проведения митингов и шествий.

82. В данных обстоятельствах Суд признал, что вмешательство в свободу собрания заявителей может рассматриваться как «предусмотренное законом».

Поскольку заявители оспорили весомость вывода властей о том, что существовала угроза общественной безопасности, этот вопрос будет рассмотрен в контексте вопроса, преследовало ли вмешательство в свободу собрания заявителей законную цель и было ли оно необходимо в демократическом обществе по смыслу пункта 2 статьи 11 Конвенции.

## *4. Законная цель*

83. По мнению властей Болгарии, меры, предпринятые в отношении памятных митингов ассоциации «Илинден», преследовали несколько законных целей: защиту

национальной безопасности и территориальной целостности, защиту прав и свобод других лиц, обеспечение общественного порядка в общинах и предотвращение беспорядков и совершения преступлений.

Заявители не согласились с этим. По их мнению, замаскированной целью обжалуемых запретов был отказ в осуществлении коллективных прав македонского меньшинства.

84. Суд напомнил, что список исключений из свободы выражения мнения и собраний, содержащийся в статьях 10 и 11 Конвенции, исчерпывающий. Определения этих исключений являются обязательно ограничительными и должны толковаться в узком смысле (см. решение по делу «Сидиропулос и др. против Греции» от 10 июля 1998 г., §§ 37—39).

Принимая во внимание все материалы дела, Суд признал, что вмешательство было нацелено на обеспечение одного или нескольких интересов, указанных властями Болгарии.

#### *5. «Необходимо в демократическом обществе»*

##### **(а) Общие принципы прецедентного права Суда**

85. Суд напомнил, что, несмотря на ее независимую роль и конкретную сферу применения, статья 11 Конвенции должна также рассматриваться в свете статьи 10 Конвенции. Защита мнений и свобода их выражения являются одной из целей свободы собраний и объединений, закрепленной в статье 11 Конвенции (см. решение по делу «Свободная демократическая партия Турции против Турции» [Большая палата], жалоба № 23885/94, § 37).

Такая ссылка применима, если, как в настоящем деле, вмешательство властей в свободу собраний или объединений было хотя бы частично реакцией на взгляды или утверждения их участников или членов.

86. Свобода выражения мнения является одной из важнейших основ демократического общества и одним из основных условий его развития и реализации возможностей каждого. Будучи подлежащей ограничениям, перечисленным в пункте 2 статьи 10 Конвенции, она применима не только к «информации» или «идеям», которые благоприятно принимаются или считаются неагрессивными или индифферентными, но и к тому, что представляет собой опасность, шокирует или беспокоит. Таковыми являются требования плюрализма, толерантности и широты мнений, без которых не может существовать демократическое общество (см. решение по делу «Хэндсайнд против Великобритании» от 7 декабря 1976 г., § 49, и решение по делу «Гергер против Турции» [Большая палата] от 8 июля 1999 г., жалоба № 24919/94, § 46).

Точно так же свобода собраний, закрепленная в статье 11 Конвенции, защищает демонстрации, которые могут раздражать или быть неприемлемыми по отношению к людям, взгляды которых противоположны идеям или требованиям, выдвигаемым при этом (см. решение по делу «Организация «Платформа «Врачи за жизнь» против Австрии» от 21 июня 1988 г., § 32).

87. Выражение «необходимо в демократическом обществе» предполагает, что вмешательство соответствует «неотложным социальным нуждам» и, в частности, что оно соразмерно преследуемой законной цели.

Договаривающиеся государства действуют в некоторых рамках усмотрения при оценке того, существует ли такая необходимость, но это проходит неотрывно от европейского контроля, охватывающего как законодательство, так и решения с их применением, даже вынесенные независимыми судами. Таким образом, Суд уполномочен выносить окончательное решение по вопросу о том, было ли ограничение совместимо с правами, защищаемыми Конвенцией (см. решение по делу Гергера, § 46).

Несмотря на то что Суд тщательно рассматривает дела, его задачей является не замена своим мнением мнения соответствующего национального органа власти, но скорее пересмотр решений, которые они принимают, в свете статьи 11 Конвенции. Это не означает, что он ограничивает себя установлением того, использовало ли государство-ответчик свое дискреционное право разумно, тщательно и добросовестно; он должен рассмотреть обжалуемое вмешательство в свете всего дела и после установления того, что преследовалась «законная цель», определить, было ли вмешательство соразмерными цели и являются ли причины, приведенные национальными властями в качестве его обоснования, «соответствующими и достаточными». При этом Суд должен быть убежден, что национальные власти соблюли стандарты, соответствующие принципам, закрепленным в статье 11 Конвенции, и, более того, что они были основаны на их решениях по приемлемой оценке соответствующих фактов (см. решение по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции» от 30 января 1998 г., § 47).

88. Лишь небольшой объем ограничений согласно пункту 2 статьи 10 Конвенции устанавливается для политических речей или дебатов по вопросам общественной важности (см., *mutatis mutandis*, решение по делу «Вингроув против Великобритании» от 25 ноября 1996 г., § 58).

Одной из принципиальных характеристик демократии является возможность решать проблемы страны путем диалога, без применения насилия, даже если эти проблемы действуют раздражающе. Демократия расцветает при свободе выражения мнения. С этой точки зрения нет оправдания для воспрепятствования группе лишь потому, что она стремится к публичным дебатам по ситуации, сложившейся у части населения страны, и пытается найти решение согласно демократическим правилам, способным удовлетворить интересы всех (см. упоминавшееся выше решение по делу Объединенной коммунистической партии Турции, § 57).

89. Жители региона страны имеют право образовывать ассоциации в целях развития особенностей региона. Тот факт, что ассоциация настаивает на существовании национального меньшинства, не может сам по себе оправдывать вмешательство в ее права согласно статье 11 Конвенции (см. упоминавшееся выше решение по делу Сидиропулоса, § 44).

90. Бесспорно, нельзя исключить того, что программа организации может преследовать цели и иметь намерения, отличные от заявляемых ею. Чтобы удостовериться, что это не так, содержание программы должно быть сопоставлено с деятельностью организации и позицией, которую она занимает (см. решение по делу Объединенной коммунистической партии Турции, § 58).

Существенным фактором, который нужно принять во внимание, является вопрос, имели ли место призывы к применению насилия, мятежу или иной форме отрицания демократических принципов (см. решение по делу Свободной демократической партии Турции, § 40).

Если имели место подстрекательства к насилию в отношении отдельных лиц, государственных служащих или части населения, то власти могут действовать в более широких пределах усмотрения при решении вопроса о необходимости вмешательства в свободу выражения мнения (см. решение по делу «Инчал против Турции» от 9 июня 1998 г., § 48, и решение по делу «Шурек против Турции (№ 1)», жалоба № 26682/95, § 61).

### **(b) Применение общих принципов в настоящем деле**

91. Власти ссылались на тот факт, что ассоциации-заявителю было отказано в регистрации, поскольку компетентные органы признали ее деятельность антиконституционной.

92. Однако Суд посчитал, что хотя прошлые выводы компетентных национальных органов, «отсеявших» ассоциацию, несомненно, применимы при рассмотрении вопроса об опасности, которую ее собрания могут представлять, автоматическая ссылка на один только факт, что организация была расценена как антиконституционная и ей на этом основании отказано в регистрации, не может быть достаточной для оправдания практики систематических запретов проведения ею мирных собраний согласно пункту 2 статьи 11 Конвенции.

Поэтому Суд должен тщательно рассмотреть конкретные основания, призванные оправдать вмешательство, и значимость такого вмешательства.

#### ***(i) Основания, призванные оправдать вмешательство***

##### **(а) Предполагаемое владение оружием**

93. Власти Болгарии представили фотокопию машинописной листовки, оповещающей о создании вооруженных групп. Однако не установлено, что она исходила от ассоциации-заявителя. Каких-либо подробностей власти не сообщили. Они также не объяснили, какое отношение к делу имеет газетная статья, представленная ими, в которой сообщается, что некое лицо подозревалося в совершении ряда преступлений, некоторые из которых, вероятно, касались частных деловых конфликтов.

По мнению Суда, все это свидетельствует о том, что если бы действительно имели место приготовления к вооруженным акциям, власти Болгарии могли бы представить более убедительные доказательства.

##### **(б) Предполагаемая угроза общественной безопасности**

94. Власти Болгарии утверждают, что в прошлом имели место инциденты при проведении митингов ассоциацией-заявителем и что есть вероятность их повторения.

Однако нет никаких доказательств беспокойств, якобы причиненных заявителями. Инциденты, на которые ссылались власти Болгарии, были незначительными, и виновные в них лица не привлекались к ответственности. Решения мэров и местных судов относились только к гипотетической опасности для общественного порядка без указания подробностей.

Таким образом, вероятность незначительных инцидентов не может служить обоснованием запрета на проведение митингов ассоциацией «Илинден».

## **(γ) Предполагаемая опасность, исходящая из целей и заявлений ассоциации «Илинден»**

### *Сепаратистские идеи*

95. Власти Болгарии указали, что ассоциация-заявитель подвергает опасности территориальную целостность Болгарии и желает отделения части от страны.

Заявители утверждали, что единственной целью их митингов было празднование исторических событий и что они не преследовали сепаратистских целей.

96. Суммируя все доказательства, Суд установил: в соответствующее время власти небезосновательно полагали, что некоторые лидеры ассоциации-заявителя или небольшие группы, являющиеся ее частью, имели сепаратистские взгляды и политические цели, которые включали идеи об автономии региона Пиринская Македония и даже о его отделении от Болгарии. Это видно из многочисленных заявлений данных лидеров. Суд также принял во внимание выводы Верховного суда Болгарии 1990 и 1991 годов и вывод Конституционного суда Болгарии, содержащийся в постановлении от 29 февраля 2000 г.

Следовательно, власти могли предвидеть, что некоторыми участниками в ходе памятных церемоний будут распространяться сепаратистские призывы.

97. Суд, однако, напомнил, что одно только использование группой лиц призывов к автономии или даже к отделению части территории страны, таким образом, требующих фундаментальных конституционных и территориальных изменений, не может служить оправданием запрета на ее собрания. Требование территориальных изменений, звучащее на демонстрациях, автоматически не является угрозой территориальной целостности страны и национальной безопасности.

Свобода собраний и право выражать свое мнение на них являются одними из высших ценностей демократического общества. Сущность демократии — в ее способности разрешать проблемы путем открытых обсуждений. Скорые меры превентивного характера по подавлению свободы собраний и выражения мнения в случаях, не касающихся подстрекательства к насилию или отказа от демократических принципов, какими бы шокирующими или неприемлемыми определенными взгляды или используемые слова ни казались властям и какими бы незаконными ни были требования, оказывают плохую услугу демократии и часто ставят ее под угрозу.

В демократическом обществе, основанном на верховенстве закона, политическим идеям, оспаривающим существующий порядок, реализация которых проводится мирными средствами, должна быть предоставлена надлежащая возможность их выражения путем осуществления права на собрания, равно как и иными законными способами.

98. Таким образом, Суд признал, что вероятность того, что в ходе митингов, организуемых ассоциацией «Илинден», могут быть сделаны сепаратистские заявления, не может оправдывать запрет на их проведение.

### *Предполагаемая пропаганда насилия и отрицание демократических принципов*

99. Власти Болгарии ссылались на заявления, которые могут быть истолкованы как призыв к болгарам оставить Пиринскую область македонцам, и полагали, что даже если сепаратистские цели ассоциации «Илинден» и не преследовались ею открытым насильственным способом, имеются свидетельства, что они проявятся.

Заявители отвергли эти утверждения как необоснованные и указали на мирный характер их митингов.

100. Несомненно, стремление выселения других лиц с конкретной территории ввиду этнического происхождения является полным отрицанием демократии.

Однако стоит отметить, что Верховный суд Болгарии, отказывая в регистрации ассоциации-заявителю в 1990 и 1991 годах, и Конституционный суд Болгарии в своем постановлении от 29 февраля 2000 г. не указали, что цели и деятельность ассоциации «Илинден» содержат призывы к насилию или отказ от демократической власти. Более того, против ее членов или участников митингов никогда не возбуждались уголовные дела.

101. Большинство заявлений и утверждений ассоциации «Илинден» указывают на приверженность общественным дискуссиям и политической борьбе при достижении целей и прямое отрицание насилия. Заявления, которые могли быть истолкованы как призывающие к насилию или к отрицанию демократии, кажутся изолированными от всех материалов дела. Более того, поскольку различные лица и группы, связанные с ассоциацией, расходятся в своих взглядах, не все приведенные материалы прямо отражают идеи и цели, доминирующие в программе деятельности ассоциации-заявителя.

102. В решении по делу Инчала Суд определил: из того, что обращение, зачитанное на памятной церемонии группе лиц (что значительно ограничивает его потенциальное влияние на национальные интересы, общественный порядок или территориальную целостность), содержит слова «сопротивление», «борьба» и «освобождение», не следует однозначный вывод, что оно призывает к насилию, вооруженному сопротивлению или мятежу.

В данном деле Суд принимает во внимание факт, что некоторые декларации «Илиндена», очевидно, содержат элемент преувеличения, чтобы привлечь к ним внимание.

103. По мнению Суда, ничто не свидетельствует о том, что митинги, проводимые ассоциацией-заявителем, стали бы основой пропаганды насилия и отказа от демократии и обладали бы разрушительным воздействием, что могло бы привести к запрещению ассоциации-заявителя. Любые отдельные инциденты могут адекватно быть разобраны в ходе следствия, проводимого ответственными за это лицами.

#### *«Обращение» болгарского населения в македонское*

104. Власти Болгарии утверждают, что ассоциация-заявитель желала «обратить население региона в македонский народ» с целью достижения ее окончательной цели — отделения от Болгарии.

Заявители утверждают, что «Илинден» является ассоциацией македонцев в Болгарии.

105. Суд не принял довод о том, что было необходимо ограничить право заявителей на демонстрацию в целях защиты лиц, которых, предположительно, пытались «обратить» в другую национальность. Не было показано, что заявители использовали или могли бы использовать незаконные методы «обращения», нарушающие права других.

#### *Заявления, воспринимаемые как угроза общественному мнению*

106. Представляется, что митинги ассоциации «Илинден» вызывают напряженность, принимая во внимание особую чувствительность общественного мнения по отношению

к их идеям, которые воспринимаются как агрессивный подход к национальным символам и святым ценностям.

В частности, заявители желали отметить исторические события, которым они придавали иное значение, чем общепринято в стране. Они считали исторических личностей, которых обычно и официально почитали в стране как болгарских национальных героев, македонскими мучениками и, таким образом, желали организовать свои митинги в то же время и в тех же местах, где проводятся официальные традиционные церемонии.

107. Однако если любая вероятность напряжения и горячего обмена мнениями между противостоящими группами в ходе демонстрации будет служить основанием для ее запрета, общество столкнется с тем, что будет лишено возможности услышать иные взгляды по любому вопросу, который посягает на восприимчивость мнения большинства.

Тот факт, что данный вопрос касался национальных символов и национальной принадлежности, не может сам по себе давать основания, вопреки мнению властей Болгарии, к использованию более широких пределов усмотрения. Национальные власти должны быть особенно осторожны в вопросе обеспечения национального общественного мнения, с тем чтобы это не происходило за счет ущемления взглядов меньшинства, независимо от того, насколько непопулярными они являются.

### *(ii) Значимость вмешательства*

108. Власти Болгарии утверждали, что они проявили гибкость в достижении справедливого баланса: сторонникам «Илинден» было позволено приблизиться к историческим местам при условии, что они не будут демонстрировать плакаты и произносить речи. Кроме того, заявители могли выбрать другие места для проведения митингов.

109. Суд посчитал, что лишение заявителей права на выражение идей посредством речей или лозунгов на митингах не может расцениваться как свидетельство гибкости. В действительности власти наложили всеобщий запрет на проведение ассоциацией «Илинден» митингов.

Ясно, что время и место имели первостепенное значение для заявителей, равно как и для лиц, посетивших официальную церемонию. Суд не убежден, что не было возможности обеспечить мирное проведение обеих церемоний либо одновременно, либо по очереди.

### *(iii) Выводы Суда*

110. Как указали власти Болгарии, у ассоциации-заявителя лишь около 3000 сторонников, и не все из них активно участвовали в ее деятельности.

Тем не менее власти прибегли к мерам, предотвращающим распространение взглядов заявителей на демонстрации, которую последние желали провести.

111. Такой подход в обстоятельствах данного дела, когда не было предсказуемой опасности насильственных действий, призыва к насилию или иных форм отказа от демократических принципов, по мнению Суда, не оправдан пунктом 2 статьи 11 Конвенции.

112. В целом Суд признал, что власти преступили пределы усмотрения и что меры по запрету проведения памятных митингов не были необходимыми в демократическом обществе по смыслу статьи 11 Конвенции.

Таким образом, имело место нарушение данного положения.



# ХРИСТИАНСКО-ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ НАРОДНАЯ ПАРТИЯ (CHRISTIAN DEMOCRATIC PEOPLE'S PARTY) ПРОТИВ МОЛДОВЫ <sup>1</sup>

Жалоба № 28793/02  
Решение от 14 февраля 2006 года

Язык решения: английский, французский, азербайджанский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Заявитель — оппозиционная политическая партия, которая в знак протеста против предложения правительства сделать обязательным изучение русского языка в школах решила провести митинг поддерживающих ее избирателей перед зданием правительства и сообщила муниципальному совету о своем намерении. Муниципальный совет выдал разрешение на проведение митинга в другом месте, но впоследствии приостановил действие разрешения, ожидая оглашения официальной позиции парламента относительно того, какая правовая норма может быть применена к такого рода собранию граждан. Тем временем избиратели провели ряд митингов, не подчиняясь установленным нормам и правилам. Министерство юстиции Молдовы потребовало прекратить митинги и после вынесения предупреждения партии-заявителю наложило одномесячный запрет на деятельность партии за нарушение нескольких норм закона. Министерство юстиции также установило, что собрания и митинги, организуемые партией-заявителем, являются демонстрациями, проведение которых регламентируется законом о демонстрациях, и потому они могут проводиться только при наличии разрешения властей.

После направления генеральным секретарем Совета Европы запроса правительству Молдовы по поводу этого запрета Министерство юстиции сняло с деятельности партии запрет и разрешило возобновить свою деятельность.

## Решение

С учетом общественного интереса, проявленного к вопросу, по которому организовывались собрания, и его злободневности, Суд счел, что в данном случае рамки свободы усмотрения государства были соответственно сужены и что только весомые причины могли бы оправдать вмешательство в осуществление партией-заявителем своих прав.

Поскольку собрания, организуемые партией, были сугубо мирными, на них не раздавались призывы к насильственному свержению правительства и не имели места иные посягательства на принципы плюрализма и демократии, мера, примененная государством к партии-заявителю, не была пропорциональна преследуемой при этом цели и не

---

<sup>1</sup> Свобода собраний в постановлениях Европейского суда по правам человека...



отвечала критерию «настоятельной общественной необходимости». То обстоятельство, что запрет был временным, не имеет решающего значения, поскольку таковой запрет мог также иметь «замораживающее действие» на свободу партии в пользовании своим правом на свободу выражения мнений и на достижение ею своих политических целей, в особенности накануне выборов в местные органы власти.

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ РЕШЕНИЯ

### I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

[...]

#### **В. Соблюдение статьи 11**

##### *1. Имело ли место вмешательство*

47. Стороны согласились, что введение временного запрета на деятельность заявителя является вмешательством в право ХДНП, гарантированное статьей 11. Это мнение разделяет и Суд.

##### *2. Оправдано ли вмешательство*

48. Подобного рода вмешательство не будет являться нарушением статьи 11, если оно «предусмотрено законом», преследует законные цели в соответствии с пунктом 2 и было «необходимым в демократическом обществе» для достижения этих целей.

#### **(а) «Предусмотрено законом»**

49. Суд отмечает, что Министерство юстиции ввело временный запрет на деятельность ХДНП на основании статьи 29 Закона «О партиях и других общественно-политических организациях».

50. Как следует из этого положения, *inter alia*, Министерство юстиции вправе было запретить деятельность ХДНП, если партия не отреагировала на официальное предупреждение от 14 января 2002 г.

51. В предупредительном письме от 14 января 2002 г. указывается, что ХДНП не выполнила условия разрешения, выданного муниципальным советом 3 января 2002 г., и провела несанкционированные демонстрации 9, 10, 11 и 13 января 2002 г. В нем объясняется и приказывается прекратить действия «несовместимые с Конституцией и законодательством Республики Молдовы».

52. Только в своем решении от 18 января 2002 г. о введении временного запрета на деятельность ХДНП Министерство юстиции указало на новые основания, такие как участие детей в уличной акции, призывы к насилию и действия, посягающие на конституционный порядок.

53. Заявитель, таким образом, не был проинформирован в предупредительном письме обо всех действиях, вмененных ему, что снизило его способность предвидеть последствия, которые могли возникнуть в случае продолжения проведения собраний. Это само по себе может быть достаточным основанием для вывода о том, что оспариваемые

меры не были «предусмотрены законом». Однако Суд не считает необходимым решить этот вопрос с учетом выводов, изложенных ниже.

**(b) Законная цель**

54. Правительство не приводит каких-либо конкретных доводов в этом отношении, и заявитель согласился с тем, что вмешательство не преследует законную цель. Суд по причинам, изложенным ниже, также не считает необходимым решить этот вопрос.

**(c) «Необходимо в демократическом обществе»**

*(i) Объяснения сторон*

**(α) Сторона заявителя**

55. Заявитель утверждает, что встречи ХДНП имели целью продвижение своих политических убеждений в связи с инициативой правительства введения обязательного школьного обучения русскому языку. Согласно пояснениям заявителя, организация не имела никакого доступа к средствам массовой информации и возможности дискуссий в парламенте в связи с абсолютным большинством голосов членов Коммунистической партии. В таких обстоятельствах единственным способом высказать свое мнение и критиковать политику правительства является в том числе организация встреч на площади Великого национального собрания.

56. Встречи проводились мирно, без подстрекательства к публичному насилию, и участники не имели при себе оружия. Они призывали к досрочным выборам, приверженности европейским демократическим ценностям и демократическому диалогу.

**(β) Правительство**

57. Правительство утверждает, что ХДНП нарушила положения статей 5 и 6 Закона «О собраниях», статей 13 и 15 Закона «О защите детей» и статью 56 Закона «Об образовании».

58. Встречи, организованные ХДНП, не могут считаться встречами с избирателями, поскольку в них принимали участие несовершеннолетние, а в соответствии с молдавским законодательством несовершеннолетние не могут голосовать, а значит, не рассматриваются как избиратели. Кроме того, вовлечение несовершеннолетних в политическую деятельность запрещено законами Молдовы.

59. Предпринятые к заявителю меры введены также за несоблюдение сроков ответа на официальное предупреждение Министерства юстиции от 14 января 2002 г.

60. По решению муниципального совета заявителю было разрешено организовать собрание 9 января 2002 г. на Национальной оперной площади, которая расположена в нескольких сотнях метров от площади Великого национального собрания и от зданий правительства, президента и парламента. Заявитель не выполнил решение муниципального совета и не оспорил его в суде.

61. Заявитель не выполнил требования и продолжал свою деятельность и проведение запрещенных собраний. Соответственно, правительство действовало в пределах

свободы усмотрения и применило к партии санкцию, которая была пропорциональна преследуемой законной цели.

*(ii) Оценка Суда*

*(a) Общие принципы*

62. Суд повторяет, что, несмотря на свою самостоятельную роль и конкретную сферу применения, статья 11 также должна быть рассмотрена в свете статьи 10. Защита мнений и свобода их выражения являются одними из целей свободы собраний и ассоциаций, закрепленной в статье 11. Тем более это относится к политическим партиям с учетом их важной роли в обеспечении плюрализма и должного функционирования демократии (см. дело «Объединенная коммунистическая партия Турции и др. против Турции», 30 января 1998 г., §§ 42—43).

63. Не только политическая демократия является основной чертой европейского общественного порядка, но Конвенция была разработана в целях поощрения и поддержания идеалов и ценностей демократического общества. Демократия, подчеркивает Суд, является единственной политической моделью, предусмотренной в Конвенции, и только она с ней совместима. В силу второго пункта статьи 11, а также статей 8, 9 и 10 Конвенции единственная необходимость, которая может оправдать вмешательство в какие-либо права, закрепленные в этих статьях, должна проистекать из демократического общества (см., например, дело Объединенной коммунистической партии Турции и др., §§ 43—45).

64. Обращаясь к критериям демократического общества, Суд придает особое значение плюрализму, толерантности и широте взглядов. В этом контексте он отметил, что, хотя отдельные интересы в отдельных случаях должны быть подчинены интересам группы, демократия не может просто означать, что мнение большинства всегда должно преобладать; должно быть достигнуто равновесие, которое обеспечивается справедливым и надлежащим отношением к меньшинствам и исключает любые злоупотребления доминирующим положением (см. дело «Янг, Джеймс и Вебстер против Великобритании», 13 августа 1981 г., § 63, и дело «Шассану и др. против Франции» [Большая палата], №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 112).

65. Из этого следует, что пределы допустимой критики шире в отношении правительства, чем в отношении частного лица или даже политика. В демократической системе действия или бездействие правительства должны быть предметом пристального внимания не только законодательной и судебной властей, но также прессы и общественного мнения. Кроме того, доминирующее положение, которое занимает правительство, должно вынуждать проявлять сдержанность при применении уголовной ответственности, особенно там, где доступны другие средства, для ответа на неоправданные нападения и критику со стороны его противников или средств массовой информации (см. дело «Кастельс против Испании», 23 апреля 1992 г., § 46).

66. В деле «Информационный союз «Лентия» и др. против Австрии», 24 ноября 1993 г., Суд описал государство как главного гаранта принципа плюрализма (§ 38). В политической сфере эта ответственность означает, что государство обязано помимо прочего проводить в соответствии со статьей 3 Протокола № 1 свободные выборы с разумной периодичностью путем тайного голосования в условиях, которые обеспечивают свободное выражение мнения народа в выборе законодательной власти. Такое выражение

немыслимо без участия множества политических партий, представляющих различные мнения населения страны. Распространяя широкий диапазон мнений не только в рамках политических институтов, но также с помощью средств массовой информации на всех уровнях социальной жизни, политические партии делают незаменимый вклад в политическую дискуссию, которая является самой сутью понятия демократического общества (см. дело «Лингенс против Австрии», 8 июля 1986 г., § 42).

67. Хотя свобода выражения мнений является важной для всех, она особенно актуальна для избранного представителя народа. Он представляет свой электорат, привлекает внимание к его проблемам и защищает его интересы. Соответственно, вмешательство в свободу выражения оппозиционного члена парламента требует самого пристального внимания со стороны суда (см. дело Кастельса, приведенное выше, § 42).

68. Ввиду важной роли, которую играют политические партии в надлежащем функционировании демократии, исключения, изложенные в статье 11, когда идет речь о политических партиях, рассматриваются тщательно; только убедительные и веские причины могут оправдать ограничение права на свободу собраний. При определении необходимости применения пункта 2 статьи 11 договаривающиеся государства имеют лишь ограниченное усмотрение, которое идет рука об руку со строгим европейским надзором (см. дело «Социалистическая партия и др. против Турции», 25 мая 1998 г., § 50). Отсюда следует, что суд должен тщательно проверять необходимость введения запрета на деятельность политических парламентских партий, даже если запрет введен на короткое время.

69. Свобода объединений и политических дискуссий не является абсолютной. Необходимо признать, что если объединение своими действиями или намерениями, явными или косвенными заявлениями в своей программе представляет угрозу безопасности государства или правам и свободам других лиц, статья 11 не лишает государство права защищать эти институты и граждан. Только суд принимает окончательное решение по вопросу о совместимости таких мер с правом на свободу выражения мнений, закрепленным в статье 10 (см., *mutatis mutandis*, дело «Обсервер» и «Гардиан» против Великобритании», 26 ноября 1991 г., § 59).

70. Когда суд осуществляет проверку, его задача заключается не в подмене своей точкой зрения той, что соответствует мнению национальных властей, а в рассмотрении принятых властями решений на предмет соответствия статье 11 с учетом дискреционных полномочий. Это не означает, что он должен ограничиться выяснением, применило ли государство-ответчик дискрецию разумно, тщательно и добросовестно,— он должен смотреть на обжалуемое вмешательство в свете дела в целом и определить, было ли ограничение «пропорциональным преследуемой законом цели» и были ли доводы, приведенные национальными властями в свое оправдание, «соответствующими и достаточными». При этом суд должен убедиться, что национальные власти применили нормы в соответствии с принципами, закрепленными в статье 11 и, кроме того, что они основывали свои решения на приемлемой оценке соответствующих фактов (см., *mutatis mutandis*, дело «Ерсильд против Дании», 23 сентября 1994 г., § 31).

(β) Применение вышеуказанных принципов к настоящему делу

71. Суд отмечает, что на рассматриваемый момент времени ХДНП была оппозицией парламентского меньшинства, занимающей около 10% мест в парламенте, а

большинство, Коммунистическая партия, имело около 70% мест. Запрет деятельности партии-заявителя был введен в связи с собраниями, организованными для выражения несогласия и протеста против планов правительства по введению обязательного обучения русскому языку — в то время предмет горячих обсуждений в молдавском обществе. Принимая во внимание заинтересованность общественности в свободном выражении мнений в этих обстоятельствах и тот факт, что заявитель являлся партией парламентской оппозиции, Суд считает, что усмотрение государства было соответственно ограничено и что только очень веские причины могли бы оправдать вмешательство в право ХДНП на свободу выражения мнений и собраний.

72. Министерство юстиции, а затем и национальные суды в обоснование временного запрета деятельности ХДНП указывали три причины: ХДНП не получила разрешения на проведение собраний в соответствии с Законом «О собраниях»; дети присутствовали на собраниях; некоторые заявления, сделанные на собраниях, содержали публичные призывы к социальному насилию.

73. Что касается первого основания, Суд отмечает, что есть сомнения по поводу применения положений Закона «О собраниях» к встречам, организованным ХДНП. Муниципальный совет, который является единственным органом, уполномоченным выдавать разрешение по этому закону, посчитал, что законодательство неясно и отказался применять его к ХДНП, пока парламент не даст официальное толкование. Таким образом, представляется сомнительным, чтобы несоблюдение законодательства в этих обстоятельствах оправдывало бы такие серьезные меры, как временный запрет. Однако даже если предположить, что законодательство было ясно, Суд не убежден, что его нарушение, которое в другом случае привело бы к административному штрафу в размере 180—450 леев (16—40 евро), может рассматриваться как допустимое и достаточное основание для введения временного запрета деятельности оппозиционной партии.

74. Что касается детей, суд отмечает, что национальными судами не было установлено, что их присутствие было результатом действий или политики заявителя. Поскольку собрания проводились в общественном месте, любой гражданин, и дети в том числе, могли на них присутствовать. Кроме того, по мнению Суда, это скорее вопрос личного выбора родителей — позволять ли детям участвовать в собраниях — и запрет посещения ими подобных мероприятий выглядел бы противоречащим праву свободы собраний детей и родителей с учетом того, что данные собрания были посвящены протесту против государственной политики в области школьного образования. Таким образом, Суд не считает этот довод допустимым и достаточным.

75. Что касается третьего основания для запрета, Суд не убежден, что исполнение студенческой песни можно истолковать как призыв к насилию в обществе. Ни Министерство юстиции, ни национальные суды не пытались объяснить, каким образом вменяемая строчка припева призывала к насилию. Следовательно, эта причина не может считаться ни допустимой, ни достаточной.

76. Суд повторяет, что только очень серьезные нарушения, создающие угрозу политическому плюрализму или фундаментальным демократическим принципам, могут оправдать запрет деятельности политических партий. Поскольку собрания ХДНП были вполне мирными, не звучало никаких призывов к насильственному свержению правительства или любых других действий, подрывающих принципы плюрализма и демократии, неразумно утверждать, что примененная мера была пропорциональна преследуемой цели и что она отвечает «насушной социальной потребности».

77. Временный характер запрета не имеет решающего значения при рассмотрении вопроса о соразмерности мер, поскольку есть основания утверждать, что даже временный запрет может иметь «негативное воздействие» на право партии осуществлять свободу выражения мнений и достигать политические цели, тем более что он был введен в преддверии местных выборов.

78. Суд с удовлетворением отметил готовность молдавских властей снять запрет в ответ на запрос генерального секретаря в соответствии со статьей 52 Конвенции. Несмотря на это, Суд считает, что временный запрет на деятельность ХДНП не был основан на соответствующих и достаточных основаниях и не был необходимым в демократическом обществе. Соответственно, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

# ДЖИЛОГЛУ (CİLOGLU) И ДР. ПРОТИВ ТУРЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 73333/01  
Решение от 6 марта 2007 года

Язык решения: французский.

Ключевые темы:

*принудительное прекращение собраний,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Дело касается демонстраций в форме еженедельных сидячих забастовок на автомагистрали напротив одной из стамбульских школ, проводившихся родственниками заключенных в поддержку их протеста против планов строительства тюрьмы F-типа. Спустя три года после начала акции полиция решила разогнать участников, так как демонстрация была организована незаконно и без предварительного уведомления властей. В тот день группе из примерно 60 демонстрантов полиция приказала разойтись. Получив отказ, полиция применила слезоточивый газ, известный под названием «перечный газ». Демонстрантов втащили в автобус, в котором они повредили стекла и сиденья. Против заявителей было возбуждено уголовное дело по факту участия в незаконной демонстрации, позднее оно было приостановлено.

## Решение

Суд установил, что демонстрация была незаконной, поскольку отсутствовало предварительное уведомление о ее проведении. Это не оправдывает вмешательство властей, но объясняет, почему принятие заранее необходимых мер безопасности не представлялось возможным. Демонстранты были предупреждены о незаконности демонстрации и нарушении ими общественного порядка в выходной день, но предупреждение они проигнорировали. Поскольку демонстрация проводилась каждую субботу в течение трех лет без всякого вмешательства со стороны властей, заявители достигли своей цели привлечения общественного внимания к беспокоившей их проблеме. Кроме того, собрание создавало помехи для дорожного движения и представляло очевидное нарушение общественного порядка. Власти действовали в пределах допустимой свободы усмотрения (в отличие от дела «Ойя Атаман против Турции»).

Исход дела: *нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

---

<sup>1</sup> Резюме подготовлено по материалам сайта «Законы России».

# ЭВА МОЛЬНАР (ÉVA MOLNÁR) ПРОТИВ ВЕНГРИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 10346/05  
Решение от 7 октября 2008 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*принудительное прекращение собраний,  
критерии обоснованности вмешательства,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

После парламентских выборов 2002 года в Венгрии заявительница приняла участие в демонстрации с требованием пересчета голосов. Дело касается ее жалобы на то, что демонстрация была разогнана лишь на том основании, что полиция не получила предварительного уведомления.

## Решение

Суд убежден, что разгон демонстрации преследовал законную цель предотвращения беспорядков и защиты прав других лиц. Он отметил, что рассматриваемые события имели место в результате незаконной демонстрации, блокировавшей главный мост в центре Будапешта, и что заявитель участвовал в последующей демонстрации на площади Кошута, цель которой заключалась в поддержке тех, кто проводил незаконную демонстрацию на мосту.

Суд подчеркнул, в частности, что демонстранты собрались на площади Кошута около часа дня и что заявитель к ним присоединилась около 7 вечера, в то время как полиция не разгоняла демонстрацию примерно до 9 вечера. Суд счел, что в этих обстоятельствах заявитель имел достаточно времени, чтобы показать свою солидарность с другими демонстрантами. Таким образом, он установил, что конечное вмешательство в свободу собраний заявителя, не было необоснованным.

Суд удовлетворен тем, что сотрудники полиции продемонстрировали необходимое терпение по отношению к демонстрации, хотя заранее не знали о событии, которое неизбежно нарушило движение транспорта и вызвало определенные нарушения общественного порядка. Учитывая, что разгон рассматриваемой демонстрации не был несоизмерной мерой, Суд единогласно постановил, что нарушения статьи 11 Конвенции не имело место.

*Исход дела: нарушения статьи 11 Конвенции не было.*

---

<sup>1</sup> Резюме подготовлено К. А. Барановым.



# ЭЗЕЛИН (EZELIN) ПРОТИВ ФРАНЦИИ <sup>1</sup>

Жалоба № 11800/85  
Решение от 26 апреля 1991 года

Язык решения: английский, французский.

Ключевые темы:

*наказание за проведение собрания / участие в собрании,  
критерии соразмерности вмешательства.*

## Основные факты

Адвокат, член профессионального объединения адвокатов Гваделупы, участвовал в демонстрации, во время которой был нанесен ущерб государственному имуществу. В ходе последующего расследования адвокат отказался отвечать на вопросы. Коллегия адвокатов отказалась применить к нему меру дисциплинарного взыскания в ответ на соответствующий запрос прокуратуры, однако в ходе обжалования в судах было вынесено решение о наказании в форме выговора и наложения штрафа.

## Решение

По мнению Суда, статья 11 должна рассматриваться в контексте статьи 10, поскольку защита личных взглядов, обеспечиваемая положениями статьи 10, является одной из целей свободы мирных собраний, охраняемой статьей 11. Принцип соразмерности требует баланса между требованиями целей, указанных в пункте 2 статьи 11, и требованиями свободного выражения взглядов словами, жестами или молчанием людьми, собравшимися в общественных местах. Попытка установить справедливый баланс не должна препятствовать осуществлению свободы адвокатами, которые из-за страха дисциплинарных санкций могут опасаться выражать свои убеждения. Свобода участия в мирных собраниях и демонстрациях, которые не запрещены, является настолько важной, что не может каким-либо образом быть ограничена даже для адвоката до тех пор, пока лицо не совершит какого-либо предосудительного акта. Таким образом, несмотря на мягкость наказания, оно не было «необходимым в демократическом обществе».

Исход дела: *имело место нарушение статьи 11 Конвенции.*

## ИЗВЛЕЧЕНИЯ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

### ВОПРОСЫ ПРАВА

31. Заявитель полагает, что дисциплинарная санкция, примененная к нему Апелляционным судом Бас-Тер, несовместима со свободой выражения мнений и свободой мирных собраний, находящихся под защитой статей 10 и 11 Конвенции.

---

<sup>1</sup> Пер. Инициативы «Право общественных интересов».

32. Правительство отметило, что данная санкция была применена для того, чтобы наказать г-на Эзелина за отказ от дачи показаний судье следствия. Оно подвергло Комиссию критике за предположение, что единственной причиной было участие заявителя в демонстрации.

33. Заявитель был наказан фактически за то, что не проявил неодобрения по поводу «агрессивных и оскорбительных действий участников демонстрации», не покинул процессию, а также отказался давать показания, хотя не требовал применения статьи 105 Уголовно-процессуального кодекса, содержащей норму о профессиональной конфиденциальности. Тем не менее он был вызван к следственному судье по причине участия в демонстрации. Таким образом, вопрос об отказе от дачи показаний, не входящий в сферу применения статей 10 и 11, является второстепенным. Более того, можно отметить, что г-н Эзелин не только молчал в присутствии следственного судьи — он заявил, что ему нечего сказать по данному поводу, а судья счел себя вправе использовать свои полномочия согласно части 3 статьи 109 Уголовно-процессуального кодекса.

[...]

## II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 11

37. Несмотря на свою автономную роль и конкретную сферу применения, статья 11 должна в настоящем деле также быть рассмотрена в свете статьи 10 (см. решение по делу «Юнг, Джеймс и Вебстер против Великобритании» от 13 августа 1981 г., § 57).

Защита личных мнений, гарантированная статьей 10, является одной из задач свободы мирных собраний, закрепленной в статье 11.

### **А. Имело ли место вмешательство в осуществление свободы мирных собраний**

38. По заявлению правительства, г-н Эзелин не пострадал от какого-либо вмешательства в осуществление свободы мирных собраний и свободы выражения мнений: он смог беспрепятственно принять участие в процессии 12 февраля 1983 г. и выразить свои убеждения публично, в силу профессиональных возможностей и как он того желал; он получил выговор уже после события за свое личное поведение, которое было признано несоответствующим его профессиональным обязанностям.

39. Суд не принимает этот довод. Термин «ограничения» в пункте 2 статьи 11 и в пункте 2 статьи 10 не может быть истолкован таким образом, чтобы не включать в себя меры, такие как наказания, примененные не до или во время, а после собрания (ср., в частности касательно статьи 10 решения по делу «Хэндисайд против Великобритании» от 7 декабря 1976 г., § 43, и по делу «Мюллер и др. против Швейцарии» от 24 мая 1988 г., § 28).

40. Во-вторых, правительство утверждало, что, несмотря на мирный характер намерений и поведения г-на Эзелина, санкция, которую он обжалует, ни в коей мере не нарушила его свободы мирных собраний, учитывая, что демонстрация вышла из-под контроля. По мнению Комиссии, заявителю нельзя вменить в вину какие-либо намерения немирного характера.

41. Суд отмечает, что власти получили извещение о демонстрации заранее и не запретили ее проведение. Присоединившись к демонстрации, заявитель воспользовался свободой мирных собраний. Более того, ни рапорт, подготовленный суперинтендантом полиции Бас-Тер, ни какие-либо другие доказательства не свидетельствуют о том, что г-н Эзелин выкрикивал угрозы или наносил граффити.

Апелляционный суд посчитал обвинение в том, что заявитель «не отделился от оскорбительных действий демонстраторов или не [покинул] процессию» доказанным. Кассационный суд отметил, что он так и не «выразил неодобрения данных крайностей и не покинул процессию с целью отделения себя от этих уголовно наказуемых действий».

Суд соответственно полагает, что в данном случае имело место вмешательство в осуществление заявителем свободы мирных собраний.

## **В. Было ли вмешательство обоснованным**

42. Следует определить, была ли оспариваемая санкция «предписана законом», вызвана одной или более легитимными целями, перечисленными в части 2, и «необходима в демократическом обществе» для достижения этих целей.

### *1. «Предписано законом»*

43. Заявитель полагает, что статья 106 Указа 9 июня 1972 г. никоим образом не имела намерения ограничивать право адвокатов на собрания; более того, обычное значение слов «нарушение... усмотрения» не давало возможности определить заранее, что могло явиться нарушением, и делало возможным применение любых санкций постфактум.

44. Правительство, напротив, посчитало, что это положение требовало от адвокатов, являющихся «служащими суда» (*auxiliaries de la justice*), соблюдения ряда профессиональных принципов правового и этического характера. Положение было достаточно точным, когда, как в данном деле, оно предусматривало наказание за поведение, противоречащее правилам профессии.

45. Согласно прецедентному праву Суда, норма не может считаться «законом», если она не сформулирована с достаточной точностью, чтобы граждане, при необходимости, воспользовавшись профессиональной помощью, могли предвидеть в разумных пределах последствия, которые может повлечь то или иное действие (см. среди прочего решение по делу Мюллера и др., упомянутое выше, § 29). Практика, тем не менее, показывает, что абсолютной точности при формулировке законов достичь невозможно, особенно в тех сферах, в которых ситуация меняется в зависимости от преобладающих в обществе взглядов (там же).

В настоящем деле правовая база обжалуемой санкции заключалась исключительно в специальных правилах, регламентирующих адвокатскую профессию. Статья 106 Указа от 9 июня 1972 г. ясно предусматривает, что любой адвокат, даже не во время выполнения им своих профессиональных обязанностей, должен соблюдать особые обязанности; и Кассационный суд постановил, что они включают в себя должное уважение к судебным властям.

Таким образом, вмешательство было «предусмотрено законом».

### *2. Легитимная цель*

46. Заявитель сообщил, что санкция не преследовала какую-либо легитимную цель; она привела к тому, что он был лишен права выражать свои идеи и профсоюзные требования. Правительство, со своей стороны, заявило, что его целью являлось «предотвращение беспорядков».

47. Очевидно, что г-н Эзелин понес наказание за то, что не выразил своего неприятия беспорядков, случившихся во время демонстрации. Как отметила Комиссия, власти приняли точку зрения, что подобное отношение было отражением того, что заявитель как адвокат, одобрял и активно поддерживал подобные крайности. Вмешательство, таким образом, преследовало правовую цель, «предотвращение беспорядка».

### *3. Необходимо в демократическом обществе*

48. По мнению заявителя, вмешательство, которое он обжаловал, не было «необходимым в демократическом обществе». Требование, чтобы он покинул процессию для того, чтобы выразить свое неодобрение действиям, совершаемым другими демонстрантами, по его словам, является ущемлением его права на свободу мирных собраний.

49. Правительство же заявило, что оспариваемая мера на самом деле отвечала «настоятельной общественной необходимости», учитывая, в частности, адвокатский статус г-на Эзелина и местные особенности. Не выразив своего неприятия беспорядков, произошедших во время демонстрации, заявитель тем самым выразил им свое одобрение. Более того, по мнению правительства, важно, чтобы судебные институты реагировали на поведение, которое со стороны «служащего суда» серьезно вредит авторитету судебной власти и уважению к судебным решениям. Наконец, серьезность двух нарушений профессионального долга, в которых был обвинен заявитель, оправдывает применение против него санкции, которая представляет собой легкое, символическое наказание и не нарушает принципа пропорциональности, выработанного в прецедентном праве Суда.

50. Комиссия утверждала, что дисциплинарное наказание, которое было основано на впечатлении, вызванном поведением г-на Эзелина, несовместимо со строгим требованием наличия «настоятельной общественной необходимости» и поэтому не может считаться «необходимым в демократическом обществе».

51. Суд рассмотрел данную дисциплинарную санкцию в свете всего дела, чтобы определить, в частности, была ли она пропорциональна преследуемой легитимной цели с учетом особого значения свободы мирных собраний и свободы выражения мнений, которые в данном случае тесно связаны.

52. Принцип пропорциональности требует соблюдения баланса между требованиями целей, перечисленных в пункте 2 статьи 11, и требованиями свободы выражения мнений словом, жестом и даже молчанием людей, собирающихся на улицах и в общественных местах. Стремление к справедливому балансу не должно в результате приводить к тому, что адвокаты под страхом дисциплинарных санкций перестали бы в подобных случаях выражать свои убеждения.

53. Следует признать, что наказание, примененное в отношении г-на Эзелина, находится в нижней части шкалы дисциплинарных санкций, перечисленных в статье 107 Указа от 9 июня 1972 г.; оно в основном имеет моральную силу, так как не влечет за собой запрета, даже временного, на профессию или членство в совете адвокатов. Суд, тем не менее, считает, что свобода участия в мирных собраниях — в данном случае в демонстрации, которая не была запрещена, — имеет такое значение, что она не может быть ограничена никоим образом, даже для адвоката, пока сам человек в подобном случае не совершил поступка, достойного порицания. Коротко говоря, обжалуемая санкция, хотя и минимальная, не являлась «необходимой в демократическом обществе».

Таким образом, имело место нарушение статьи 11.

## ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ И ПОЛЕЗНЫЕ ССЫЛКИ

### *I. Свобода собраний:*

1. Сайт Фонда развития правовых технологий и Центра правовой трансформации (Беларусь), раздел «Право НКО» — <http://lawtrend.org/ru/content/nko>.
2. Сайт Межрегиональной правозащитной группы — Воронеж / Черноземье — <http://irhrg.ru>, материалы по свободе собраний — <http://irhrg.ru/ourterms/1>.
3. Сайт информационного агентства «Артикль 20» — <http://www.article20.org>.
4. Сайт кампании «Свобода собраний — всегда и везде!» — <http://meetings.hrworld.ru>.
5. Сайт центра содействия проведению исследований гражданского общества «Демос» (Москва) — <http://www.demos-center.ru>, новости по тематике свободы собраний — <http://www.demos-center.ru/rubrics/r27>, аналитические материалы проекта по свободе собраний — <http://www.demos-center.ru/projects/BE03A6F>.
6. Сайт Нижегородского правозащитного союза — <http://www.nhrc.ru>.
7. Сайт Славянского правового центра (Москва) — <http://www.sclj.ru>, практика ЕСПЧ — [http://www.sclj.ru/court\\_practice/index.php?sID=152](http://www.sclj.ru/court_practice/index.php?sID=152).
8. Руководящие принципы по свободе мирных собраний / Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ — URL: [http://www.osce.org/publications/odihr/2007/03/23835\\_823\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2007/03/23835_823_ru.pdf).
9. О соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания. Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. — 2007. URL: <http://www.ombudsman.gov.ru/doc/spdoc/0107.doc>.
10. Свобода собраний в постановлениях Европейского суда по правам человека / Ред. Н. А. Звягина. — Воронеж, 2009.
11. Свобода объединения: Правовые и практические аспекты. Сборник материалов / Инициатива «Право общественных интересов» (PILI); БДИПЧ ОБСЕ. — Алматы, 2007. URL: [http://www.pili.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=30083:2009-04-07-12-37-17&catid=30007:2009-07-06-16-58-05&Itemid=30036](http://www.pili.org/index.php?option=com_content&view=article&id=30083:2009-04-07-12-37-17&catid=30007:2009-07-06-16-58-05&Itemid=30036).
12. Freedom of Assembly and Association under the European Convention on Human Rights (Article 11). Interights Manual for Lawyers / Interights. — 2007. Авг. URL: <http://www.interights.org/view-document/index.htm?id=520>.

### *II. Свобода ассоциаций:*

1. Сайт Международного центра некоммерческого права (ICNL) — <http://icnl.org> (на англ. языке); документы на русском языке — <http://icnl.org/knowledge/library/BrowseByLanguage.php?language=Russian>.
2. Сайт Фонда развития правовых технологий и Центра правовой трансформации (Беларусь) — <http://lawtrend.org>, раздел «Право НКО» — <http://lawtrend.org/ru/content/nko>.

3. Сайт Межрегиональной правозащитной группы — Воронеж / Черноземье — <http://irhrg.ru>, материалы по свободе ассоциаций — <http://irhrg.ru/ourterms/2>.
4. Сайт кампании «В защиту свободы ассоциаций!» — <http://ngo.hrworld.ru>.
5. Сайт Центра развития демократии и прав человека (Москва) — <http://www.demokratia.ru>.
6. Сайт Ресурсного правозащитного центра (Санкт-Петербург) — <http://www.hrgcenter.ru>.
7. Сайт Открытого информационного агентства (проект межрегиональной ассоциации «АГОРА») — <http://www.openinform.ru>; раздел «Дела НКО» — <http://www.openinform.ru/doc/ngo>, раздел «Минюст» — <http://www.openinform.ru/doc/rosregistr>.
8. Сайт некоммерческого партнерства «Юристы за гражданское общество» — <http://www.lawcs.ru>.
9. Сайт Славянского правового центра (Москва) — <http://www.sclj.ru>; практика ЕСПЧ — [http://www.sclj.ru/court\\_practice/index.php?sID=152](http://www.sclj.ru/court_practice/index.php?sID=152).
10. Справка об основных руководящих принципах свободы объединения в отношении неправительственных организаций — [http://ngo.hrworld.ru/download/rukovod\\_principles\\_OBSE-2008.pdf](http://ngo.hrworld.ru/download/rukovod_principles_OBSE-2008.pdf).
11. Свобода объединения: правовые и практические аспекты: Сборник материалов / Инициатива «Право общественных интересов» (PILI), Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. — Алматы, 2007. URL: [http://www.pili.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=30083:2009-04-07-12-37-17&catid=30007:2009-07-06-16-58-05&Itemid=30036](http://www.pili.org/index.php?option=com_content&view=article&id=30083:2009-04-07-12-37-17&catid=30007:2009-07-06-16-58-05&Itemid=30036).
12. Freedom of Assembly and Association under the European Convention on Human Rights (Article 11): Interights Manual for Lawyers / Interights. — 2007. URL: <http://www.interights.org/view-document/index.htm?id=520>.

### *III. Европейский суд по правам человека:*

1. Сайт Европейского суда по правам человека — <http://www.echr.coe.int>, база данных решений Суда (HUDOC) — <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (на англ. и фр. языках).
2. Сайт Министерства юстиции РФ — <http://www.minjust.ru/ru/ECJ>; прецеденты ЕСПЧ по делам против России — <http://www.minjust.ru/ru/ECJ/precedent>.
3. Сайт «Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика» — <http://echr.ru>; тексты решений ЕСПЧ на русском языке — <http://echr.ru/documents/decisions.htm>.
4. Информационная система документов по правам человека и тематическим публикациям — <http://www.echr-base.ru>; архив документов ЕСПЧ — <http://www.echr-base.ru/servlet/is4.wwwmain?FormName=Main>; документы ЕСПЧ в переводе на русский язык — <http://www.echr-base.ru/translation1.jsp>; документы ЕСПЧ по жалобам против России — <http://www.echr-base.ru/decrees.jsp>.
5. Сайт проекта European Human Rights Advocacy Centre в России — <http://ehracmos.memo.ru>; документы по делам в ЕСПЧ — <http://ehracmos.memo.ru/index.php?section=cases>; публикации — <http://ehracmos.memo.ru/page.php?page=15>; бюллетень — <http://ehracmos.memo.ru/index.php?section=bulletin>.

6. Сайт Центра содействия международной защите (Москва) — <http://www.ip-centre.ru>; тексты решений ЕСПЧ — <http://www.ipcentre.ru/modules.php?name=Pages&go=cat&cid=9>; новости практики ЕСПЧ — <http://www.ip-centre.ru/modules.php?name=Pages&go=showcat&cid=14>.
7. Сайт общественного объединения «Сутяжник» (Екатеринбург) — <http://www.sutyajnik.ru>; постановления ЕСПЧ — <http://www.sutyajnik.ru/courts/196.html>.
8. Сайт Украинского Хельсинкского союза по правам человека — <http://www.helsinki.org.ua>.
9. Сайт Харьковской правозащитной группы (Украина) — <http://www.khpg.org>.
10. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 гг. — СПб.: Юридический центр «Пресс», 2004. URL: [http://www.gproi.narod.ru/echr/m\\_salvia.zip](http://www.gproi.narod.ru/echr/m_salvia.zip).
11. Европейский суд по правам человека. Избранные решения: В 2 т. — М.: Норма, 2001.
12. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения. — М.: Норма, 2002. URL: [http://echr.ru/documents/manuals/Norma01/Norma\\_01.pdf](http://echr.ru/documents/manuals/Norma01/Norma_01.pdf).
13. Европейский суд по правам человека. Избранные постановления и решения 2001 года. Ч. II. — М.: Юридическая литература, 2004.
14. Европейский суд по правам человека и Российская Федерация. Постановления и решения, вынесенные до 1 марта 2004 г. — М.: Норма, 2005. URL: <http://www.echr-base.ru/sod-norma.jsp>.
15. Архив выпусков «Бюллетеня Interights» на русском языке — <http://www.hrights.ru/text/inter/bul.htm>.
16. Архив журнала «Вестник публичного права» — <http://www.echrbase.ru/Publications/Magazines/content.jsp>.
17. Сайт «Законы России» — <http://lawrussia.ru>; резюме решений ЕСПЧ — [http://lawrussia.ru/authority/body\\_59/index.htm](http://lawrussia.ru/authority/body_59/index.htm).

**ИЗБРАННЫЕ РЕШЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
СТАТЬЯ 11 ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД**

Редактор, верстка Н. Костенко

Формат 70×100/16. Тираж 1000 экз.  
Московская Хельсинкская группа. 123056, Москва, пер. Красина, д. 15, стр. 1, оф. 1.  
Тел./факс (499) 553-0312. E-mail: [mhg@mhg.ru](mailto:mhg@mhg.ru). Адрес в Интернете: [www.mhg.ru](http://www.mhg.ru).  
Отпечатано в типографии «Микопринт» по заказу Московской Хельсинкской группы.  
Распространяется бесплатно.