



Свобода мирных собраний и объединений в рамках Европейской конвенции о защите прав человека (Статья 11)

INTERIGHTS руководство для юристов | текущее издание по состоянию на ИЮЛЬ 2010 Г.

ОПУБЛИКОВАНО ПРИ ЩЕДРОЙ ПОДДЕРЖКЕ **ФОНДОВ ОТКРЫТЫХ ОБЩЕСТВ**

Издание подготовили

ВНЕШТАТНЫЙ РЕДАКТОР/
АВТОР

Джереми МакБрайд

ШТАТНЫЕ РЕДАКТОРЫ/
АВТОРЫ

Арпи Аветисян
Рейчел Флитвуд
Варе Григорян
Софио Джапаридзе

Состав INTERIGHTS

| | | | |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------|------------------|
| ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ДИРЕКТОР | Денни Сильверстоун | ЮРИСТ, ЕВРОПА | Софио Джапаридзе |
| ЮРИДИЧЕСКИЙ ДИРЕКТОР | Андреа Кумбер | ЮРИСТ, ЕВРОПА | Юрий Марченко |
| ДИРЕКТОР ПО СУДОПРОИЗВОДСТВУ | Джоанна Сойер | ЮРИСТ, ЕВРОПА (ДЕКРЕТНЫЙ ОТПУСК) | Дина Ведерникова |
| РУКОВОДИТЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ И РАБОТЫ С ПЕРСОНАЛОМ | Амана Даводу-Вода | КООРДИНАТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ | Арпи Аветисян |
| РУКОВОДИТЕЛЬ ФАНДРЕЙЗИНГА И КОММУНИКАЦИЙ | Сара Харрингтон | КООРДИНАТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ | Мони Шреста |
| РУКОВОДИТЕЛЬ ПО ФИНАНСАМ | Ирина Пелешко | СТАРШИЙ КОНСУЛЬТАНТ | Хелен Даффи |
| СТАРШИЙ ЮРИСТ, ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА | Иан Берн | КОНСУЛЬТАНТ, БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК | Стив Костас |
| СТАРШИЙ ЮРИСТ, БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК | Весселина Вандова | ОТВЕТСТВЕННАЯ ЗА ИНФОРМАЦИЮ И ПУБЛИКАЦИИ | Рейчел Флитвуд |
| ЮРИСТ, АФРИКА | Джудит Одер | ОТВЕТСТВЕННАЯ ЗА ФАНДРЕЙЗИНГ | Вики Ллойд |
| ЮРИСТ, АФРИКА | Соломон Сакко | АДМИНИСТРАТОР ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ | Хлои Маронг |
| ЮРИСТ, РАВНОПРАВИЕ | Подриг Хьюс | АДМИНИСТРАТОР ПО ПЕРСОНАЛУ | Мишель Вудбайн |
| ЮРИСТ, РАВНОПРАВИЕ | Сибонгиле Ндаше | | |
| ЮРИСТ, ЕВРОПА | Константин Кожокариу | | |

Совет директоров INTERIGHTS

Лорд Лестер оф Хёрн Хилл QC,
ПОЧЁТНЫЙ ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
ПРОФЕССОР Джереми МакБрайд ПРЕДСЕДАТЕЛЬ
Присцилла Ашун-Сарпи КАЗНАЧЕЙ
Профессор Кристин Чинкин
Тим Айк

Анн Лаппинг
Доктор Невилл Линтон
Александра Маркс
Профессор Рейчел Мюррей
Донча О'Коннелл
Эмма Плейфейр
Доктор Линн Велчман

Международный консультативный совет INTERIGHTS

Профессор Филип Алстон
Флоренс Бутегва
Роджер Еррера
Профессор Яш П. Гай
Асма Хадер
Вивиана Крстичевич

Марек А. Новицки
Соня Пикадо
Профессор Джерард Квинн
Профессор Мартин Шейнин
Сурия Викермасинге

РАБОТА С НАСТОЯЩИМ РУКОВОДСТВОМ

Настоящее руководство разработано региональной программой INTERIGHTS по Европе для использования в рамках образовательных проектов на территории Центральной и Восточной Европы и бывшего СССР. Цель данного руководства - служить справочным пособием для юристов по Европейской конвенции о защите прав человека.

В настоящее руководство включены решения Европейского Суда по правам человека, принятые вплоть до 10 июля 2010 года. Названия дел указаны в их английском написании для того, чтобы пользователи имели возможность находить эти дела в других источниках и системе HUDOC Европейского суда по правам человека. Ответственность за возможные ошибки, упущения и недоработки лежит на авторах.

Руководство в альтернативном формате можно получить, обратившись в нашу организацию.

ВЫРАЖЕНИЕ БЛАГОДАРНОСТИ

INTERIGHTS выражает признательность всем, кто принял участие в подготовке настоящего руководства. INTERIGHTS благодарит своих многочисленных стажёров и волонтеров, принимавших участие в исследованиях и подготовке текста настоящего руководства.

INTERIGHTS выражает признательность Фондам открытого общества за финансовую и иную поддержку в опубликовании данного руководства на английском языке и его переводе на русский язык.

Опубликовано
Организацией INTERIGHTS
Lancaster House
33 Islington High Street
London N1 9LH
UK

Тел.: +44 (0)20 7278 3230
Факс: +44 (0)20 7278 4334
Эл. почта: ir@interights.org
www.interights.org

© INTERIGHTS 2011 г.

Все права защищены. Ни одна часть настоящей публикации не может быть воспроизведена без получения предварительного разрешения издателей. Настоящая публикация является интеллектуальной собственностью INTERIGHTS. Настоящая публикация может частично или полностью передаваться в любой форме и любым способом – с помощью электронных и механических средств, ксерокопий, записей или любыми другими средствами без предварительного разрешения издателей.

Содержание

| | | |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | ВВЕДЕНИЕ | 1 |
| | 1.1 Статья 11 Европейской конвенции о защите прав человека | 1 |
| | 1.2 Значение и важность права на свободу мирных собраний и свободу объединений | 2 |
| | 1.3 Связь Статьи 11 с другими статьями Конвенции | 3 |
| | 1.3.1 Статьи 8, 9 и 10 Конвенции | 3 |
| | 1.3.2 Статья 13 – Право на эффективное средство правовой защиты | 4 |
| | 1.3.3 Статья 14 – Запрещение дискриминации | 4 |
| | 1.4 Права на свободу мирных собраний и объединений в рамках других международных документов | 5 |
| | 1.4.1 Общие международные документы по правам человека | 5 |
| | 1.4.2 Международная организация труда | 6 |
| | 1.4.3 Европейская социальная хартия | 6 |
| | 1.4.4 Европейский Союз | 6 |
| 2 | СВОБОДА МИРНЫХ СОБРАНИЙ | 8 |
| | 2.1 Сфера действия права на свободу мирных собраний | 8 |
| | 2.1.1 Собрания какого рода защищены Конвенцией? | 8 |
| | 2.1.2 Мирные собрания | 9 |
| | 2.1.3 Защита мирных собраний – ответные демонстрации | 10 |
| | 2.1.4 Вмешательство в право на мирные собрания | 11 |
| | 2.2 Кто пользуется данным правом и кто вправе подать жалобу в Суд? | 12 |
| 3 | СВОБОДА ОБЪЕДИНЕНИЙ | 14 |
| | 3.1 Сфера действия права на свободу объединений | 14 |
| | 3.1.1 Концепция объединения | 14 |
| | 3.1.2 Организации публичного права и профессиональные организации | 14 |
| | 3.1.3 Политические партии | 16 |
| | 3.1.4 Цели объединений | 17 |
| | 3.2 Кто пользуется этим правом? | 20 |
| | 3.3 Содержание права на свободу объединений | 20 |
| | 3.3.1 Право создавать и вступать в объединения | 20 |
| | 3.3.2 Право на неформальные объединения | 20 |
| | 3.3.3 Право на регистрацию объединения и получение статуса юридического лица | 21 |
| | 3.3.4 Роспуск объединений | 22 |
| | 3.3.5 Негативное право на свободу объединений | 23 |
| | 3.4 Профессиональные союзы | 26 |
| | 3.4.1 Право на коллективные переговоры | 28 |
| | 3.4.2 Право на забастовку | 29 |
| 4 | ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА | 31 |
| | 4.1 Негативные обязательства | 31 |
| | 4.2 Позитивные обязательства | 31 |

| | | |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 5 | ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ И ПРАВА НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ | 34 |
| | 5.1 Введение | 34 |
| | 5.2 Свобода действий по своему усмотрению | 36 |
| | 5.3 Вмешательство | 36 |
| | 5.4 Вмешательство, предусмотренное законом | 36 |
| | 5.4.1 Качество права: доступность и предсказуемость | 37 |
| | 5.5 Законная цель | 37 |
| | 5.5.1 Обеспечение интересов государственной и общественной безопасности | 38 |
| | 5.5.2 Предотвращение беспорядков или преступлений | 38 |
| | 5.5.3 Защита здоровья и нравственности | 39 |
| | 5.5.4 Защита прав или свобод других лиц | 39 |
| | 5.6 Ограничение, необходимое в демократическом обществе | 40 |
| | 5.6.1 Необходимость - насущная общественная необходимость. | 40 |
| | 5.6.2 Соразмерность | 44 |
| | 5.7 Лица, входящие в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства | 45 |
| | 5.8 Статья 16 | 47 |
| 6 | ИЗБРАННЫЕ ВЫДЕРЖКИ ИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ | 48 |
| | 6.1 Введение | 48 |
| | 6.1.1 Связь статьи 11 с другими статьями Конвенции | 48 |
| | 6.1.1.1 <i>Статьи 9 и 10</i> | 48 |
| | 6.1.1.2 <i>Религиозные организации</i> | 49 |
| | 6.1.1.3 <i>Статья 14</i> | 50 |
| | 6.2 Право на мирные собрания | 52 |
| | 6.2.1 Защита мирных собраний | 52 |
| | 6.3 Свобода объединений | 52 |
| | 6.3.1 Концепция объединения | 52 |
| | 6.3.2 Органы публичного права | 53 |
| | 6.3.2.1 <i>Регламентирующие организации свободных профессий</i> | 54 |
| | 6.3.2.2 <i>Профессиональные советы</i> | 54 |
| | 6.3.3 Политические партии | 54 |
| | 6.3.4 Цели | 55 |
| | 6.3.4.1 <i>Меньшинства</i> | 56 |
| | 6.3.4.2 <i>Условия деятельности, направленной на перемены в законодательстве</i> | 59 |
| | 6.3.4.3 <i>Политические программы и подлинные цели</i> | 60 |
| | 6.3.5 Содержание права на свободу объединений | 60 |
| | 6.3.5.1 <i>Статус юридического лица</i> | 60 |
| | 6.3.5.2 <i>Негативное право на свободу объединений</i> | 61 |
| | 6.3.6 Профессиональные союзы | 64 |
| | 6.3.6.1 <i>«для защиты своих интересов»</i> | 64 |
| | 6.3.6.2 <i>Особое отношение к профессиональным союзам и их членам со стороны государства</i> | 65 |
| | 6.3.6.3 <i>Право на коллективные переговоры</i> | 66 |
| | 6.3.6.4 <i>Право на забастовку</i> | 67 |

| | | |
|------------|-----------------------------------------------------------|-----------|
| 6.4 | Ответственность государства | 68 |
| 6.4.1 | Позитивные обязательства | 68 |
| 6.4.2 | Государство как работодатель | 68 |
| 6.5 | Ограничение прав на свободу собраний и объединений | 69 |
| 6.5.1 | Введение | 69 |
| 6.5.2 | Свобода действий по своему усмотрению/роль Суда | 69 |
| 6.5.3 | Ограничение, предусмотренное законом | 71 |
| 6.5.4 | Законная цель | 73 |
| | 6.5.4.1 Государственные служащие | 73 |
| | 6.5.4.2 Права и свободы других лиц | 73 |
| 6.5.5 | Ограничение, необходимое в демократическом обществе | 74 |
| | 6.5.5.1 Насущная общественная необходимость | 76 |
| | 6.5.5.2 Соразмерность | 76 |
| 6.5.6 | Административные органы государства - исключение | 77 |
| | 6.5.6.1 Значения слова «законный» | 77 |
| 7 | ОСНОВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ | 78 |
| 8 | ПЕРЕЧЕНЬ ДЕЛ | 80 |

1 ВВЕДЕНИЕ

1.1 Статья 11 Европейской конвенции о защите прав человека

Статья 11 – Свобода мирных собраний и объединений

1. 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.
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. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Статья 11 Европейской конвенции о защите прав человека (далее «Конвенция») защищает два тесно взаимосвязанных, дополняющих друг друга, однако различных права: (i) право на свободу мирных собраний и (ii) право на свободу объединений с другими. Эти права дополняют друг друга в том смысле, что каждая из свобод способствует обеспечению эффективной реализации одного из прав (См. P. Van Dijk, F. Van Hoof, A. Van Rijn and L. Zwaak, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, Intersentia, 2006 г., стр. 586.). Например, право на свободу собраний было бы однозначно менее действенным без возможности для отдельных лиц объединяться и организованно высказывать свой протест. Взаимодополняющий характер этих прав также становится очевидным ввиду их совместного представления в Конвенции, а также их тесной связи с другими международными документами по правам человека.

Статья 11 построена по примеру статей 8, 9 и 10 Конвенции и включает два пункта. В первом пункте дается определение защищенных прав. Во втором пункте указываются обстоятельства, при которых национальные органы власти отдельно взятой страны вправе *на законных основаниях* вмешиваться в осуществление данных прав. Тем не менее, пункт 2 статьи 11 идет дальше пунктов 2 Статей 8, 9 и 10 и допускает «законные ограничения на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

В настоящем пособии сфера действия права на свободу мирных собраний и права на свободу объединений обсуждается в разделах 2 и 3 соответственно. В этих разделах рассматриваются обстоятельства, при которых Статья 11 может применяться к предмету жалобы, представленной в Европейский суд по правам человека в связи с этими правами. В разделе 4 рассматривается характер и степень ответственности государства за нарушения прав, предусмотренных в Статье 11. В разделе 5 обсуждается значение допустимых ограничений со стороны государства, перечисленных в пункте 2 Статьи 11, а также посвященный им анализ, подготовленный Европейским судом по правам человека (далее «Суд»).

1.2 Значение и важность права на свободу мирных собраний и свободу объединений

Из всех рассмотренных в Суде дел лишь относительно малый процент был со ссылкой на Статью 11. Однако это создает неверное представление о важности свобод, защищенных данной статьей. Тесная связь между этими четырьмя свободами и возможность утверждать о нарушении альтернативных свобод на основе того же набора фактов (описывается в нижеприведенном пункте 1.3) могут в некоторой степени объяснить малочисленность дел по Статье 11. Крепкие традиции профсоюзной деятельности и политической активности во многих договаривающихся государствах вкупе с благоприятным для подобной деятельности правовым климатом и институциональным полем также могли оказать свое влияние. Наряду со свободой мысли, совести и религии, а также свободой выражения мнения, которые защищены Статьями 9 и 10 Конвенции соответственно, права на свободу мирных собраний и объединений признаются Судом в качестве основополагающих политических свобод, имеющих жизненно важную роль для плюралистической демократии. В ситуациях, когда одни лица решают объединиться с другими, эти свободы представляют собой значительные гражданские и политические права, которые защищают от произвольного вмешательства со стороны государства, и имеют основополагающее значение для существования и функционирования демократического общества (См. напр. дело **Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland (1979 г.)**). Гражданское общество играет ключевую роль. В деле **Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v Azerbaijan (2008 г.)** Суд постановил, что «гармоничное взаимодействие лиц и групп, обладающих различными чертами, очень важно для достижения сплоченности общества. Вполне естественно, что при здоровом функционировании гражданского общества участие граждан в демократическом процессе в большей степени достигается путем их принадлежности к объединениям, в которых они могут взаимодействовать друг с другом и сообща преследовать общие цели» (Пункт 53.).

Цель Статьи 11 заключается в том, чтобы позволить людям объединяться для выражения, обсуждения и защиты своих общих интересов (См. D. Harris, M. O'Boyle, E. Bates and C. Buckley, Harris, O'Boyle and Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2009 г., стр. 417.). Свобода мирных собраний и свобода объединений служат площадкой для развития гражданского и политического общества, поприщем для выражения различных взглядов, ценностей, а также платформой для того, чтобы эти взгляды, ценности или интересы были услышаны. Сохранение и преемственность этих свобод имеют ключевое значение для существования и эффективности целого ряда организаций, включая профессиональные союзы, неправительственные организации, политические партии, торговые палаты, ассоциации жильцов, религиозные объединения и многие другие.

Статья 11 предусматривает, что право на свободу объединений включает право создавать и вступать в профессиональные союзы. В отличие от других типов объединений профессиональные союзы играют важную роль в экономической и политической жизни. Рассматриваемые Судом дела, связанные со Статьей 11, можно условно разделить на две категории, что отражает ее двойственный характер. Оба права имеют политические и экономические аспекты, поскольку целью демонстрации может также быть улучшение условий труда. Дела, касающиеся экономических прав, затрагивают вопросы, связанные с занятостью, такие как право на вступление в профессиональные союзы и право на ведение коллективных переговоров (См. C. Ovey and R. White, *Jacobs and White, The European Convention on Human Rights*, Oxford: Oxford University Press, 2006 г. стр. 298.).

В деле **G. v Germany (1989 г.)** бывшая Европейская комиссия по правам человека (далее «Комиссия») отметила, что поскольку права на свободу мирных собраний и объединений являются основополагающими в демократическом обществе, их не следует толковать в ограничительном смысле.

Вопросы

1. Существует ли в Вашей стране эффективное гражданское общество? Действуют ли у Вас неправительственные организации, местные организации, политические партии или профессиональные союзы?
2. Сложно ли в Вашей стране учредить профессиональный союз или политическую либо религиозную организацию? Если да, то почему?
3. Ограничивает ли антитеррористическое законодательство право на свободу мирных собраний и объединений?
4. Оцените, какой властью обладают работодатели и каков уровень социальной защиты в Вашей стране. Оказывают ли работодатели несоразмерно большее влияние на внутригосударственную политику в этом вопросе?

1.3 Связь Статьи 11 с другими статьями Конвенции

1.3.1 Статьи 8, 9 и 10 Конвенции

Статьи 8, 9 и 10 предусматривают соответственно право на уважение частной и семейной жизни, право на свободу мысли, совести и религии, а также право на свободу выражения мнения. В рамках многих дел Суд отмечал, что эти права очень тесно связаны друг с другом и со Статьей 11.

Суд ясно дал понять, что помимо защиты прав на свободу мирных собраний и объединений Статья 11 включает защиту мнений и взглядов.

- В деле **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)** Суд (в пункте 57 своего постановления) постановил, что «защита личного мнения, предусмотренная Статьями 9 и 10 в форме свободы мысли, совести и религии, а также свободы выражения мнения, также представляет собой одну из целей права на свободу объединений, гарантированной Статьей 11. Соответственно, оказание давления, подобного тому, которое было применено в отношении заявителей, с целью принудить кого-либо вступить в объединение вопреки своим убеждениям, затрагивает саму сущность данной статьи (Стат. 11)» (См. также дело **Chassagnou and Others v France (1999 г.)**, пункт 100.).
- В деле **Ezelin v France (1991 г.)** Суд (в пункте 37 своего постановления) заявил, что «несмотря на независимую роль и особую сферу применения, в рамках данного дела Статья 11 должна также рассматриваться в свете Статьи 10. Защита личного мнения, обеспеченная Статьей 10, является одной из целей свободы мирных собраний, предусмотренной Статьей 11».

Связь между Статьей 10 и Статьей 11 особенно важна в случаях вмешательства со стороны властей в отношении права на свободу мирных собраний, например, в ответ на взгляды или заявления, сделанные участниками демонстрации или членами объединения (Дело **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.)**, пункт 85.). Среди прочих дел, в которых обсуждается связь между Статьей 10 и Статьей 11, фигурируют дела **Vogt v Germany (1995 г.)** (пункт 64 постановления), **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2001 г.)** (пункт 44 постановления), **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.)** (пункт 85 постановления) и **Ahmed and Others v United Kingdom (1998 г.)**.

В деле **Hasan and Chaush v Bulgaria (2000 г.)** и в деле **Metropolitan Church of Bessarabia v Moldova (2001 г.)** заявители утверждали, что ограничения в отношении организации религиозного сообщества являлись нарушением Статьи 9 и Статьи 11. В обоих случаях Суд истолковал Статью 9 в свете Статьи 11. Каждая жалоба подвергалась анализу в рамках Статьи 9 с применением принципов, исходящих из судебной практики по Статье 11. В деле **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)** Судом обсуждалась роль религии и роль свободы выражения мнения в демократических обществах. В делах **Kimlya and Others v Russia (2009 г.)** и **Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v Russia (2010 г.)** речь также шла о нарушениях Статьи 9, трактуемой в свете Статьи 11.

В делах **N.F. v Italy (2001 г.)** и **Langborger v Sweden (1989 г.)** жалоба о нарушении Статьи 8 возникла в связи с жалобой в рамках Статьи 11. В деле *N.F. v Italy* заявитель утверждал, что разглашение в прессе его членства в масонской ложе являлось нарушением его права на частную жизнь, вне зависимости от того, было ли членство в масонской ложе разрешено законом или нет. В деле *Langborger v Sweden* заявитель выступал с жалобой о том, что полномочия, которыми был наделен Союз жильцов для переговоров от его имени о сумме арендой платы за квартиру, в которой он проживал, были несовместимы с требованиями Статьи 8.

1.3.2 Статья 13 – Право на эффективное средство правовой защиты

Отсутствие средства правовой защиты от предполагаемых вмешательств в отношении свободы мирных собраний и объединений кроме Статьи 11 могут затронуть и Статью 13, которая предусматривает право на эффективное средство правовой защиты. В деле **Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria (1988 г.)** жалоба была подана по Статье 13 в связи со Статьей 11. Суд постановил (в пункте 25), что «Статья 13 обеспечивает право на эффективное средство правовой защиты в национальных «органах власти» для любого лица, утверждающего на доказуемых основаниях, что он стал жертвой нарушения своих прав и свобод, защищенных Конвенцией; любое иное толкование лишило бы данную статью смысла».

1.3.3 Статья 14 – Запрещение дискриминации

Также может быть установлена связь со Статьей 14 о запрещении дискриминации. Таким образом, в деле **Danilenkov and Others v Russia (2009 г.)** Суд посчитал, что «очень важно, чтобы лица, подвергшиеся дискриминационному отношению, получили возможность оспорить подобное отношение и имели право на подачу судебного иска с целью компенсации ущерба, а также право воспользоваться другими средствами судебной защиты». Таким образом, Статьи 11 и 14 Конвенции требуют от государств создания такой судебной системы, которая бы обеспечивала действительную и действенную защиту от направленной против объединений дискриминации», наличие которой было констатировано в данном деле.

Вопросы

1. По-вашему, почему Суд постановил, что Статья 11 также защищает мнения и взгляды?
2. Приведите примеры из опыта Вашей страны, когда ограничения на свободу мирных собраний отражались на свободе выражения мнения или свободе религии (или наоборот)?
3. Политические группы часто формируются с целью лучше передать определенную точку зрения. Действующие сообща объединения лиц могут достигнуть большей политической власти либо способствовать распространению власти, которое присуще демократическому обществу. Насколько многообразно или плюралистично политическое общество Вашей страны?

4. Какое определение дает внутригосударственное законодательство и судебная практика для предусмотренных Статьей 11 прав относительно свободы мирных собраний и других связанных с этим прав и концепций? Существует ли связь между судебной практикой и принципами демократии? Насколько гибок подход судов в вопросе толкования этих прав?

1.4 Права на свободу мирных собраний и объединений в рамках других международных документов

1.4.1 Общие международные документы по правам человека

Свобода мирных собраний и объединений гарантирована рядом общих международных положений по правам человека.

В случае со свободой мирных собраний эти положения включают в себя Статью 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, Статью 11 Африканской хартии прав человека и народов, а также Статью 15 Американской конвенции по правам человека. Статья 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах предусматривает право на забастовку.

Схожим образом свобода объединений гарантирована Статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, Статьей 10 Африканской хартии прав человека и народов, а также Статьей 16 Американской конвенции по правам человека. Статья 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах предусматривает право вступления в профессиональные союзы и право беспрепятственного создания и функционирования профессиональных союзов. Тем не менее, по примеру Статьи 22 Международного пакта о гражданских и политических правах, в статье допускаются ограничения на осуществление этих прав членами вооруженных сил или правоохранительных органов.

Другие международные и региональные документы также обращаются к свободе мирных собраний или объединений: см. Статью 5 (ix) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Статью 7 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Статью 15 Конвенции о правах ребенка, Статью 29 Конвенции о правах инвалидов, Статью 26 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также Европейскую конвенцию №124 о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций. См. также Конвенцию о статусе беженцев (1951 г.), где в статье 15 для беженцев предусматривается право ассоциаций. Основные принципы ООН о применении силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка от 1990 года (Принципы 12, 13 и 14) особо отмечают, что полиция не должна вмешиваться в проведение законных и мирных собраний и предусматривают ограничения на способы применения силы при собраниях насильственного характера. Декларация ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы от 1998 года («Декларация защитников прав человека») подтверждает право граждан свободно объединяться с другими в особенности с целью достижения защиты и реализации основных прав и свобод. Полный перечень международных и региональных документов приведен в Разделе 7.

1.4.2 Международная организация труда

Международная организация труда (далее «МОТ») учреждена в 1919 году и является специализированным учреждением ООН, занимающимся продвижением социальной справедливости и международно признанных прав человека и трудовых прав. Право на свободу объединений в наибольшей степени определено и детально разработано в рамках международного трудового права ввиду особой связи, существующей между данными правами и способностью трудящихся обеспечивать свой экономический и социальный статус. Следовательно, эта свобода является одним из основных положений, лежащих в основе работы МОТ. Конвенция (№87), относящаяся к Свободе объединений и защиты права объединяться в профсоюзы (1950 г.), устанавливает право всех трудящихся и работодателей создавать и вступать в организации по своему выбору без предварительного разрешения. В данной конвенции также предусматривается ряд гарантий беспрепятственного функционирования организаций без вмешательства государственных органов власти. Конвенция (№98) о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (1949 г.) предусматривает защиту от дискриминации, направленной против профессиональных союзов с целью защиты организаций трудящихся и работодателей от актов вмешательства со стороны друг друга, а также с целью продвижения и поощрения коллективных переговоров.

К другим конвенциям МОТ, затрагивающим свободу объединений, относятся Конвенция (№135) о защите прав представителей работников на предприятии и предоставляемых им возможностях (1973 г.) и Конвенция (№151) о защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе (1981 г.).

Комитет МОТ по свободе объединений, созданный в 1951 году, рассматривает жалобы в связи с нарушением права на свободу объединений.

1.4.3 Европейская социальная хартия

Европейская социальная хартия Совета Европы вступила в силу 26 февраля 1965 года. Статья 5 (право на организацию) защищает «свободу трудящихся и работодателей в создании местных, национальных или международных организаций для защиты своих экономических и социальных интересов и для вступления в эти организации». Тем не менее, Хартия разрешает государствам исключать полицию и вооруженные силы из сферы действия этой свободы. Статья 6 защищает право на коллективные переговоры и также гарантирует в пункте 4 «право работников и работодателей на коллективные действия в случае конфликтов интересов, включая право на забастовку, за исключением обязательств, которые могут возникнуть из заключенных ранее коллективных договоров».

Совет Европы принял (пересмотренную) Европейскую социальную хартию 3-го мая 1996 года, а 1-го июля 1999 года она вошла в силу. В принципе, по части права на свободу собраний и объединений различий между исходным и пересмотренным вариантом Европейской социальной хартии не существует.

1.4.4 Европейский Союз

Хартия основных прав Европейского Союза (далее «Хартия») является обязательной к исполнению декларацией государств-членов ЕС, в которой предусматривается свобода мирных собраний и свобода объединений. В пункте 1 Статьи 12 говорится:

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединений с другими лицами на всех уровнях, в частности, в политической, профсоюзной

и общественной жизни, что подразумевает право каждого человека создавать совместно с другими профессиональные союзы и вступать в них для защиты своих интересов.

Из сопровождающих Хартию разъяснительных материалов видно, что пункт 1 Статьи 12 основан на Статье 11 Европейской конвенции по правам человека, также на пункте 2 Статьи 11 Хартии Сообщества об основных социальных правах трудящихся (1989 г.) где изложено:

«Предприниматели и трудящиеся стран Европейского сообщества имеют право на объединение с целью создания профессиональных организаций или профсоюзов по своему выбору для защиты своих экономических и социальных интересов.

Каждый предприниматель и каждый трудящийся свободен вступать или не присоединяться к таким организациям, не испытывая личного или профессионального урона».

Хартия Сообщества об основных социальных правах трудящихся подробно описывает права работодателей и работников для создания объединений, проведения переговоров и заключения коллективных договоров. В Хартии также защищается право на забастовки за исключением обязательств, предусмотренных национальными нормами. Хартия направлена на защиту прав трудящихся Европейского Сообщества.

В 2007 году Комитет министров Совета Европы принял рекомендацию (CM/Rec(2007)14), определяющую юридический статус неправительственных организаций (НПО) в Европе. В ней подчеркивается важный вклад НПО в развитие и реализацию демократии и прав человека, в числе прочего, через участие в общественной жизни, а также приводится тот факт, что «существование многих НПО является проявлением права их членов на свободу объединений в рамках Статьи 11 Конвенции и свидетельствует о приверженности страны, в которой они действуют, принципам демократического плюрализма». Наряду с другими гарантиями, предназначенными для нормального функционирования НПО, в Рекомендации говорится о запрещении чрезмерных ограничений, предусмотренных законом в связи с правом лиц на членство в НПО. Кроме того, в Рекомендации подчеркивается возложенное на государства обязательство по обеспечению эффективного участия НПО в диалогах и обсуждениях, посвященных решениям по государственной политике, которому должно способствовать обеспечение надлежащего опубликования или доступа к официальной информации.

Вопросы

1. Является ли Ваше государство участником каких-либо международных документов, предусматривающих свободу мирных собраний или объединений либо схожие права, такие как право на забастовку?
2. Реализуются ли содержащиеся в этих документах принципы во внутригосударственном праве? Каким образом они ведут к формированию эффективных прав?

2 СВОБОДА МИРНЫХ СОБРАНИЙ

2.1 Сфера действия права на свободу мирных собраний

2.1.1 Собрания какого рода защищены Конвенцией?

Предусмотренная Статьей 11 свобода мирных собраний в широком толковании включает в себя организацию и участие в шествиях и процессиях (См. дело **Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980 г.)**), статичные собрания или сидячие забастовки (См. нижеприведенное дело **G. v Germany (1987 г.)**), а также публичные и частные мероприятия официального и неофициального характера. В деле **Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland (1979 г.)** Комиссия отметила, что Статья 11 защищает как «частные собрания, так и собрания, проводимые в местах общего пользования». Тем не менее, хотя Статья 11 и относится к любому собранию лиц, преследующих общие экономические или политические цели, ее применимость к собраниям чисто социального либо спортивного характера маловероятно.

Тем не менее, в настоящее время Суд ясно дал понять, что гарантия права на проведение собраний в общественном месте, являющимся частной собственностью, вопреки пожеланиям его владельца, маловероятна в рамках Статьи 11. В деле **Appleby and Others v United Kingdom (2003 г.)** заявителям не было позволено распространять листовки, касающиеся некоего политического вопроса местного значения, на территории торгового центра, который являлся частной собственностью. Заявители утверждали, что государство несло позитивное обязательство по обеспечению их права на выражение своего мнения и права на свободу мирных собраний. Проанализировав жалобу по части Статьи 10, Суд счел, что заявителям не удалось доказать, что высказывание ими своих взглядов своим согражданам на самом деле было не допущено вследствие отказа, полученного со стороны данной частной компании. В распоряжении заявителей были альтернативные пути выражения своих взглядов вне территории торгового центра. В решении о приемлемости дела **Anderson and Others v United Kingdom (1997 г.)** Европейская комиссия по правам человека подчеркнула не столько место проведения указанного собрания (в торговом центре), сколько его цель. Жалоба заявителей заключалась в том, что решение об отказе разрешить им вход в торговый центр (ввиду их антиобщественных действий) на неопределенный срок, являлось нарушением их права на мирные собрания, предусмотренное Статьей 11. Комиссия отклонила их претензии и заявила следующее:

Тем не менее, в вышеприведенной судебной практике нет указаний на то, что свобода собраний предназначена как гарантия права прохода и повторного прохода в общественных местах либо права собраний в сугубо общественных целях в любом месте по своему желанию. Свобода объединений также характеризуется как право отдельных лиц на объединение «для достижения различных целей» (№6094/73, дек. 6.7.77, D.R. 9, пункт 5, стр. 7; см. также №8317/78, дек. 15.5.80, D.R. 20, пункт 44, стр. 98)... Комиссия отмечает, что заявители в прошлом не использовали центр для организованных собраний и объединений в какой-либо форме. Таким образом, Комиссия считает, что в рассматриваемом деле нет указаний на то, что выдворение заявителей с территории центра явилось нарушением их прав, предусмотренных Статьей 11 (стат. 11) Конвенции.

Данное постановление указывает на то, что Статья 11 будет использоваться для защиты только собраний и объединений, имеющих те намерения и цели, которые Статья призвана защищать, например, политических партий и профессиональных союзов. Однако, данное постановление также предполагает, что ввиду возрастающей популярности частных торговых центров как «общественных» мест, в современной жизни может потребоваться определенная свобода прав на мирные собрания в подобных «частных» местах.

Из нижеприведенного дела **G. v Germany (1989 г.)** видно, что в случае, если собрание мирное, тот факт, что оно незаконно, не лишает его предусмотренной Статьей 11 защиты. Вмешательство со стороны государства в подобных обстоятельствах должно быть обосновано согласно пункту 2 Статьи 11, т.е. закон, по которому мирная демонстрация объявляется незаконной, должен рассматриваться со ссылкой на пункт 2 Статьи 11. Таким образом, государство не может принимать законы, запрещающие все или определенные категории собраний.

2.1.2 Мирные собрания

Статья 11 защищает только «мирные собрания». Следовательно, основным ограничением в сфере действия Статьи 11 является исключение из нее собраний, при которых участники или организаторы имеют «насильственные намерения, приводящие к нарушению общественного порядка». В деле **Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980 г.)** Комиссия дала ясно понять, что насилие и беспорядки, вытекающие из проведения мирного собрания, не лишают его защиты, предусмотренной Статьей 11. При определении применимости Статьи 11 имеет значение *намерение* о проведении мирного собрания, а не *вероятность* возникновения насилия вследствие реакции других групп или под воздействием иных факторов. Концепция «мирных собраний» служит ключом для восприятия свободы собраний как столпа демократического общества, а собрания, провоцирующие беспорядки либо угрожающие правовому обществу, неприемлемы для демократического общества и не подлежат защите, предусмотренной Конвенцией. Тем не менее, противоборствующим группам, готовым прибегнуть к насилию, фактически запрещено подавлять свободу мирных собраний.

В последующих делах Комиссия следовала этой логике, в том числе:

- В деле **G. v Germany (1989 г.)** заявитель участвовал в антиядерной демонстрации возле американских армейских казарм в г. Штутгарт. Демонстранты заблокировали ведущую к казармам дорогу, а заявитель не подчинился приказу полиции освободить дорогу. Заявитель утверждал, что последовавший за этим разгон демонстрации полицией, уголовное преследование в его отношении и признание его виновным в неподчинении приказу полиции, являлось нарушением его права на мирные собрания, предусмотренного Статьей 11. Государство утверждало, что данная демонстрация не была «мирной», а следовательно, Статья 11 в данном случае была неприменима. Комиссия постановила, что понятие «мирного собрания» не включает в себя любые демонстрации, организаторы и участники которых имеют *насильственные намерения*, приводящие к нарушению общественного порядка. Хотя по немецким законам так называемые «сидячие забастовки» были незаконны, Комиссия посчитала, что право на свободу мирных собраний является одним из основ демократического общества и не должно толковаться в ограничительном смысле. Заявитель и другие демонстранты не предпринимали активных насильственных действий в ходе демонстрации. Тем самым, данная демонстрация подпадает под действие Статьи 11. См. также нижеприведенные дела **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.)** и **Eva Molnar v Hungary (2009 г.)**, а также решение о приемлемости дела **Lucas v United Kingdom (2003 г.)**.

Из прецедентной практики по вышеприведенным делам не следует, что запрет со стороны государства на собрание, которое вероятнее всего приведет к насилию (даже если его организаторы и участники не намереваются предпринимать насильственных действий), подразумевает нарушение Статьи 11. Тем не менее, государство обязано обосновать подобный запрет ссылкой на пункт 2 Статьи 11. С другой стороны собрание, организованное с намерением предпринять насильственные действия, вовсе не подпадает под действие Статьи 11. В деле **Stankov** Суд ясно дал понять, что ограничения на собрания, наложенные со стороны государства в ответ на призывы к насилию или отказ соответствующих организаторов от демократических принципов, хотя и без насильственных намерений в связи с данным собранием, должны соответствовать требованиям пункта 2 Статьи 11.

- В деле **Stankov** Суд заявил, что «автоматическая ссылка на тот факт, что организация была сочтена антиконституционной и не получила регистрации, не может быть достаточным основанием в рамках пункта 2 Статьи 11 для систематических запретов на проведение ею мирных собраний. Именно поэтому в данном деле было необходимо тщательно изучить доводы, приведенные для обоснования вмешательства».

2.1.3 Защита мирных собраний – ответные демонстрации

Как уже отмечалось, даже если намерения демонстрантов не предполагают насилия, публичные демонстрации могут стать угрозой для общественного порядка, если участники ответной демонстрации также желают воспользоваться своим правом на свободу мирных собраний. При подобных обстоятельствах, Суд заявил, что государство несет позитивное обязательство по защите лиц, пользующихся своим правом на свободу мирных собраний от угрозы ответных демонстраций.

- В деле **Plattform ‘Ärzte für das Leben’ v Austria (1988 г.)** Суд постановил, что даже если демонстрация раздражает или оскорбляет чувства лиц, которые возражают против идей и утверждений, поддерживаемых демонстрацией, ее участники должны иметь возможность провести демонстрацию без страха быть подвергнутыми физическому насилию со стороны своих оппонентов. Суд дал понять, что в демократическом обществе право на ответную демонстрацию не может распространяться на ограничение права на проведение демонстраций. Подлинная и действенная свобода мирных собраний не ограничивается обязанностью государства воздерживаться от вмешательства. Наоборот, Статья 11 порой требует от государства принятия позитивных мер, даже по отношению к взаимоотношениям между отдельными лицами. Возложенная Статьей 11 на государства обязанность принимать меры для обеспечения мирного течения законных демонстраций не является абсолютной гарантией, и государства располагают широкими полномочиями в выборе используемых средств по своему усмотрению. Другими словами, возложенная Статьей 11 на государства обязанность является «обязанностью по принятию мер, а не обязанностью по достижению результатов» (См. пункт 34).
- В деле **Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980 г.)** Комиссия сочла, что исходящая от оппонентов угроза беспорядков сама по себе не служит основаниям для вмешательства в отношении каких-либо мирных собраний. Тем не менее, государство может на законных основаниях осуществлять вмешательства в отношении прав оппонентов на свободу собраний (т.е. без нарушения Статьи 11), при попытке со стороны последних сорвать проведение демонстрантами мирного собрания путем организации собственного собрания с намерением вызвать беспорядки.
- В деле **United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v Bulgaria (2005 г.)** поданная заявителями жалоба заключалась в том, что членам и последователям организации «УМО Илинден» в ряде случаев не было разрешено проводить мирные собрания. Суд отметил, что в одном эпизоде власти хотя и не вмешались в право заявителей на свободу собраний, однако проявили некоторое нежелание защищать членов и последователей организации «Илинден» от группы протестующих в ответ демонстрантов. В результате этого некоторые из участников собрания организации «Илинден» подверглись физическому насилию со стороны своих оппонентов. Суд напомнил, что подлинная и действенная свобода мирных собраний не может сводиться лишь к обязанности воздерживаться от вмешательства со стороны государства, ратифицировавшего Конвенцию. Обязанность государства заключается именно в том, чтобы применять разумные и надлежащие меры для обеспечения мирного течения законных собраний. Следовательно, власти были обязаны предпринять соответствующие меры для предотвращения насильственных действий, направленных против участников собрания организации «Илинден» или хотя бы ограничить их. Тем не менее, складывалось впечатление, что хотя власти и предприняли некоторые шаги для обеспечения мирного течения проводимого организацией мероприятия,

они не приняли всех необходимых мер, которые было бы разумно ожидать от них при данных обстоятельствах. Следовательно, государство не выполнило возложенные на него Статьей 11 позитивные обязательства.

2.1.4 Вмешательство в право на мирные собрания

В своей практике Суд имел дело с различными типами вмешательств в отношении права на мирные собрания: отказ санкционировать или разрешить собрание, разгон собрания, эвакуация с места проведения собрания, запреты на проведение собрания и последующие штрафы (в административном и уголовном порядке).

- В деле **Nurettin Aldemir and Others v Turkey (2007 г.)** заявители участвовали в демонстрациях протеста против законопроекта, представленного в турецкий парламент. Их демонстрация была прекращена с применением силы со стороны правоохранительных органов на том основании, что демонстрации в выбранном для протеста месте были запрещены законом. Вмешательство в отношении собраний и применение силы со стороны полиции при разгоне их участников, а также последующее уголовное преследование в отношении заявителей, хотя и безуспешное, могло возыметь на них сдерживающий эффект и не позволить им участвовать в подобных собраниях. Соответственно, было констатировано нарушение Статьи 11.
- В деле **Cisse v France (2002 г.)** заявительницей выступала член группы иностранцев, организовавших коллективную акцию, кульминацией которой стал захват церкви приблизительно двумястами незаконными иммигрантами, некоторые из которых объявили голодовку. По приказу правоохранительных органов сама заявительница и другие протестующие были вывезены с места проведения акции. Суд не разделил позицию государства о том, что статус незаконного иммигранта был достаточен для того, чтобы обосновать нарушение права заявительницы на свободу объединений и собраний. Исходя из того обстоятельства, что здоровье лиц, объявивших голодовку, ухудшилось, а санитарные условия стали недопустимыми, а также учитывая широкую свободу действий по своему усмотрению, предусмотренную для государств в этой сфере, Суд счел, что вмешательство в отношении права заявителя на свободу собраний не было несоразмерным.
- В деле **Öllinger v Austria (2006 г.)** заявителем выступал член парламента, который уведомил власти, что в День Всех Святых, 1-ого ноября 1998 года в указанное время он проведет митинг на территории муниципального кладбища г. Зальцбурга напротив военного мемориала. Указанный митинг по времени мог совпасть с другим собранием, проводимым в поминавание солдат, погибших в ходе Второй мировой войны, причем последнее собрание заявитель считал противозаконным. Целью организованного заявителем митинга было поминовение зальцбургских евреев, погибших от рук эсесовцев в период Второй мировой войны. Власти запретили митинг на том основании, что он поставит под угрозу общественный порядок и безопасность. Суд счел, что ставший предметом жалобы запрет был несоразмерен преследуемой цели, поскольку указанное собрание никоим образом не было направлено против убеждений лиц, посещающих кладбище или же их манифестации, проходящей неподалеку от того места, где должен был проводиться указанный митинг, как утверждало государство в своем заключении о запрещении требуемого заявителем собрания. Более того, заявитель ожидал небольшое число участников и предполагал мирные и молчаливые средства выражения своего мнения. Вместо того чтобы выполнить возложенное на них обязательство по защите и обеспечению безопасности указанного собрания, внутригосударственные органы власти наложили безусловный запрет на запрошенное заявителем собрание. Это дало Суду повод заключить, что власти придали слишком маленькое значение интересам заявителя в вопросе проведения предполагаемого собрания и выражения своего протеста против лиц, проводивших мероприятие в память погибших во время Второй мировой войны солдат СС, одновременно придавая слишком

большое значение интересам посещающих кладбище лиц для их защиты от некоторого вполне ограниченного беспокойства.

- В деле **Galstyan v Armenia (2007 г.)** заявитель был подвергнут трехдневному заключению за участие в мирной демонстрации, которая не была запрещена властями. Суд постановил, что, приняв участие в демонстрации, заявитель воспользовался своим правом на свободу мирных собраний, а последовавшее за этим признание его виновным является вмешательством в отношении данного права и нарушением пункта 2 Статьи 11.

В деле **Baczowski v Poland (2007 г.)** власти запретили запланированное шествие и несколько локализованных собраний. Решениями апелляционных органов от 17 и 22 августа 2005 года были аннулированы решения органов первой инстанции, которые были подвергнуты критике за свою необоснованность и нарушение соответствующих законов. Указанные решения были приняты после изначально запланированной заявителями даты демонстрации. Тем не менее, собрания состоялись в назначенные дни. Поскольку на тот момент действовал запрет на проведение указанных собраний, то заявители пошли на риск, проведя их. Собрания были проведены без презумпции их законности, что является важнейшим аспектом эффективного и беспрепятственного осуществления свободы собраний и свободы выражения мнения. Суд отметил, что отказы в выдаче разрешения могли возыметь сдерживающий эффект на заявителя, а также на других участников собраний. Это могло заставить других людей отказаться от участия в указанных собраниях на том основании, что они не были официально санкционированы, и, следовательно, власти не обеспечивали официальной защиты от возможных враждебных действий участников ответной демонстрации. Таким образом, Суд принял ту точку зрения, согласно которой на момент проведения собраний отказ их санкционировать отразился на заявителях отрицательным образом. Доступные заявителям средства правовой защиты не могли улучшить их положение, поскольку соответствующие решения были приняты в рамках апелляционных процедур уже после даты проведения указанных собраний. Следовательно, Суд заявил, что было допущено вмешательство в отношении гарантированных Статьей 11 прав заявителей.

2.2 Кто пользуется данным правом и кто вправе подать жалобу в Суд?

Право на свободу мирных собраний может осуществляться как отдельными лицами, участвующими в каких-либо «мирных» собраниях (См. вышеприведенное дело **Rassemblement**), так и теми лицами, кто их организует (См. среди прочего дело **Plattform "Ärzte für das Leben" v Austria (1988)**; **RAI, Allmond and 'Negotiate Now' v United Kingdom (1995)** и дело **Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980)**), включая объединения (См. дело **United Communist Party v Turkey (1998)** (пункт 27) и дело **Grande Oriente d'Italia (2001)** (пункт 15)). Также подлежат защите лица, которым не было позволено участвовать (Снова см. дело **Rassemblement**) в предусмотренной Статьей 11 деятельности (См. вышеприведенные дела о закрытых предприятиях, в том числе дело **Young, James and Webster v United Kingdom**) либо вынужденные присоединиться к ней.

Статья 34 Конвенции позволяет подавать жалобы в Суд от имени любых лиц, неправительственных организаций или групп лиц. Однако для признания некоего объединения потерпевшей стороной, необходимо, чтобы оно пострадало непосредственно. В своем решении о приемлемости дела **Societatea de Vanatoare 'Mistretful' v Romania (1999 г.)** Суд постановил, что только члены объединения могут претендовать на признание их «потерпевшей стороной» в рамках Статьи 34, поскольку связь между данным объединением и понесенным ущербом была недостаточна. Объединение не лишается предусмотренной Конвенцией защиты лишь потому, что государство не поддерживает его деятельность и считает необходимым ее ограничить. Любые ограничения должны быть обоснованы согласно пункту 2 Статьи 11 (См. дело **United Communist Party v Turkey**, пункт 27). Стоит отметить, что объявление государством амнистии не лишает в обязательном порядке заявителя статуса пострадавшей стороны (См. дело **Osmani and Others v the Former Yugoslav Republic of**

Macedonia (2011 г.)). Более того, незаконный характер организации сам по себе не лишает ее возможности подать жалобу в связи с нарушением ее права на свободу собраний (См. дело **Stankov and the United Macedonian Organisation Linden v Bulgaria**, пункт 92).

Из дела **Cisse v France (2002 г.)** становится ясно, что незаконные иммигранты не лишаются прав, предусмотренных Статьей 11, хотя в подобных случаях государство пользуется широкой свободой действий по своему усмотрению.

3 СВОБОДА ОБЪЕДИНЕНИЙ

3.1 Сфера действия права на свободу объединений

3.1.1 Концепция объединения

Свобода объединений позволяет отдельным лицам объединяться для занятия деятельностью и для достижения целей, представляющих общий интерес, таких как политика, спорт, культура или благотворительность. Концепция собраний в рамках Конвенции наделена *самостоятельным* смыслом, который не зависит от национального законодательства.

Данное Судом определение «объединений» не защищает простые общественные собрания людей. В вышеприведенном деле **Anderson and Others v United Kingdom (1997 г.)** Суд постановил, что Статья 11 не защищает выдворение заявителей с территории торгового центра за предполагаемое неправомерное поведение. Суд, в частности, отметил, что заявители в прошлом не занимались организованными мирными собраниями или объединениями.

- В деле **McFeeley v United Kingdom (1984 г.)** заключенные, утверждали, что применяемый в их отношении режим безопасности нарушает их право на свободу объединений, лишая их права на собрания. Жалоба было сочтена несовместимой по существу с положениями Конвенции.

Из этих дел следует, что «объединение» должно иметь некий организованный либо институциональный характер, чтобы можно было говорить о принадлежности к нему или же вступлении в него. Тем не менее, как говорится ниже, чтобы воспользоваться положениями Статьи 11 объединению необязательно иметь какой-либо формальный или юридический статус. Более скоротечные собрания людей защищены в рамках Статьи 11 отдельным правом на свободу мирных собраний.

Объединения, не подпадающие под сферу действия Статьи 11, включают отношения с животными (**Artington v United Kingdom (1995 г.)**), с другими заключенными (См. дело **Bollan v United Kingdom (2000 г.)**), в котором Суд счел, что Статья 11 не применима в ситуации с заключенными и не предусматривает для них права на социальное общение в какое-либо определенное время и в каком-либо определенном месте. См. также вышеприведенное дело **McFeeley**), с организациями, чья основная цель заключается в получении прибыли, а также с организациями публичного права и профессиональными организациями.

3.1.2 Организации публичного права и профессиональные организации

Согласно прецедентной практике Суда, организация публичного права, учрежденная органом законодательной власти, обычно не считается объединением в смысле Статьи 11 Конвенции.

- В деле **Chassagnou and Others v France (1999 г.)** речь шла о французском законе, организующем и регулирующем муниципальные и межмуниципальные охотничьи ассоциации. Заявителями являлись выступающие против охотничьего промысла местные землевладельцы, от которых по новому закону требовалось стать членами созданных в их муниципалитетах местных охотничьих ассоциаций с передачей им права охоты на своей земле для общего пользования. Заявители не могли избежать возложенного на них обязательства о вступлении в указанную ассоциацию и передаче своих прав на охоту, если принадлежащая им земля не превышала определенного порога. Жалоба заявителей заключалась в том, что принудительное присоединение принадлежащих им земель и возложенное на них обязательство о вступлении в ассоциацию, чьи цели они не одобряли, являлось нарушением их права на свободу объединений. Государство утверждало, что новые ассоциации являлись «объединениями» публичного права

и, следовательно, не попадали под действие Статьи 11, т.е. жалоба *по существу* была несовместима с положениями Конвенции. Заботясь о том, чтобы государства не могли использовать национальное законодательство для ограничения сферы действия свободы объединений и для подавления предмета и целей Конвенции, Суд постановил, что слово «объединение» в Статье 11 наделяется самостоятельным смыслом. Хотя в данном случае объединения частично подпадают под действие публичного права, тем не менее, они относятся к сфере действия Статьи 11. Суд пришел к выводу, что ставшие предметом спора в данном деле охотничьи ассоциации своим существованием были обязаны воле парламента, однако были учреждены согласно закону о частных объединениях. Они не оставались частью государственной структуры и не пользовались какими-либо административными, регламентными либо дисциплинарными привилегиями вне действия обыкновенного права, а также не осуществляли процедур, присущих органам государственной власти, как в случае с профессиональными объединениями. Суд заключил, что указанные охотничьи ассоциации являлись объединениями в рамках Статьи 11. См. также дело **Köll v Austria (2002 г.)**.

- В деле **Le Compte, van Leuven and de Meyere v Belgium (1981 г.)** права трех врачей на медицинскую практику были приостановлены профессиональным регулирующим органом под названием «*Ordre des Médecins*». Заявители утверждали, что обязательное членство в организации «*Ordre des Médecins*», без которого медицинская практика была невозможна, а также распространяющаяся на них юрисдикция дисциплинарных органов этой организации, противоречит принципам свободы объединений. Суд постановил (в пункте 64), что данная организация является институтом публичного права, поскольку была учреждена не физическими лицами, а законодательными органами. Организация оставалась в структуре государства, и государство само назначало экспертов для большинства ее учреждений. Более того, организация преследовала цель, представляющую общий интерес, поскольку согласно соответствующим нормам законодательства она осуществляла некую форму общественного контроля над медицинской практикой. В заключении Суд отметил, что по закону организация была наделена исключительными полномочиями по части регламентирования и дисциплинарного надзора и в этом качестве выступала как орган государственной власти. Поскольку организация «*Ordre des Médecins*» не может характеризоваться как объединение, подпадающее под сферу действия Статьи 11, следовательно, не может быть речи о вмешательстве в отношении пункта 1 Статьи 11. Важно подчеркнуть замечание Суда о том, что учреждение данной организации не запрещало врачам, таким как заявитель, создавать или вступать в другие профессиональные объединения помимо организации «*Ordre des Médecins*». Таким образом, нарушения Статьи 11 обнаружено не было.
- В своем решении о приемлемости дела **Slavic University in Bulgaria and Others v Bulgaria (2004 г.)** Суд пришел к выводу, что болгарский университет был «государственным учреждением» и, следовательно, не являлся объединением в смысле Статьи 11 Конвенции.
- В деле **Le Compte, van Leuven and de Meyere v Belgium (1981 г.)** Суд постановил, что регулирующие органы свободных профессий не являются объединениями в смысле Статьи 11 Конвенции. Целью подобных органов, учрежденных согласно законодательству, являлось регулирование и поддержание соответствующих профессий, а также выполнение важных функций в рамках общественного права для защиты общественности. Следовательно, их нельзя приравнивать к профессиональным союзам, поскольку они остаются частью государственной структуры (См. также дело **Albert and Le Compte v Belgium (1983)** относительно врачей, дело **Revert and Legallais v France (1989)** относительно архитекторов, дело **A. and Others v Spain (1990)** относительно коллегий адвокатов, а также дело **Barthold v Germany (1985)** относительно ветеринарных врачей. См. также дело **O.V.R. v Russia (2001)**).

- В деле **Sigurdur A. Sigurjonsson v Iceland (1993)** заявителю была выдана лицензия на вождение такси. В стандартной форме заявки на получении лицензии содержалось положение о том, что заявитель знает о своем обязательстве платить членские взносы организации «Фрами», являющейся профессиональным союзом водителей такси. Впоследствии, заявитель платил членские взносы до 1985 года. Когда он перестал выплачивать взносы, «Фрами» сообщила заявителю о своем намерении исключить его из списка услуг таксомоторных станций до того момента, пока причитающиеся с него взносы не будут выплачены. Заявитель сообщил, что не желает оставаться членом указанного объединения. В результате выданная ему лицензия была отозвана. Заявитель утверждал, что возложенная на него обязанность о вступлении в объединение «Фрами» под угрозой потери выданной ему лицензии являлась нарушением Статьи 11. Государство утверждало, что «Фрами» является профессиональной организацией, учрежденной в рамках публичного права, и посему не является объединением в смысле Статьи 11. Суд отметил, что хотя объединение «Фрами» выполняло определенные функции в рамках публичного права, тем не менее, организация была учреждена согласно положениям частного права и пользовалась полной самостоятельностью при определении своих целей, организационных вопросов и процедур. Таким образом, «Фрами» являлась большей частью организацией, учрежденной и действующей в рамках частного права, и посему считалась «объединением» в смысле Статьи 11 (См. пункт 31).

Суд принял схожий подход в отношении органов связанных с занятостью, таких как трудовые советы, учрежденных согласно законодательству с целью осуществления надзора над персоналом по месту работы. В частности, см. решение о приемлемости дела **Karakurt v Austria (1999 г.)** и **Weiss v Austria (1991 г.)**.

3.1.3 Политические партии

В своих постановлениях по ряду дел Суд однозначно заявил, что политические партии являются объединениями, подпадающими под сферу действия Статьи 11. Суд также отметил, что политические партии играют ключевую роль во всех демократических обществах.

- В деле **United Communist Party and Others v Turkey (1998 г.)** заявители утверждали, что роспуск Объединенной коммунистической партии Турции (ОКПТ) и наложенный на ее руководителей запрет, воспрепятствующий им занимать подобные должности в любой другой политической партии, являлся нарушением их права на свободу объединений. Государство утверждало, что политические партии не являются объединениями в смысле Статьи 11. В пункте 24 своего постановления Суд отклонил доводы государства и заявил, что слово «включая» в Статье 11 свидетельствует о том, что профессиональные союзы являются лишь одной из форм реализации свободы объединений. По мнению Суда, не может быть сомнений в том, что политические партии подпадают под действие Статьи 11, в частности, учитывая их значимость в демократическом обществе. Суд отметил, что политические партии являются формой объединения, играющей важную роль для демократии, в то время как демократия имеет жизненно важное значения для системы Конвенции (См. также дело **Socialist Party and Others v Turkey (1998 г.)** дело **Sidiropoulos and Others v Greece** (приводится ниже), дело **Freedom and Democracy Party (OZDEP) v Turkey** (приводится ниже), а также дело **Yazar, Karatas, Aksoy and the People's Labour Party (HEP) v Turkey** (приводится ниже)).

Важность политических партий в демократическом обществе становится очевидной из деятельности Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) в вопросе статуса политических партий в различных государствах-членах. Венецианская комиссия приняла руководящие принципы о финансировании политических партий, запрете политических партий и аналогичных мерах (10-ого января 2000 г., DCL-INF (2000)1), а также относительно законодательства о политических партиях (15-ого марта 2004 г., CDL-AD(2004)007), подготовив отчет,

посвященный учреждению, организации и деятельности политических партий (16-ого февраля 2004 г., CDL-AD(2004)004).

Руководящие принципы Венецианской комиссии определяют сферу действия права на свободу политических объединений, которая охватывает свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Требование о регистрации политических партий само по себе не считается нарушением этого права.

3.1.4 Цели объединений

Право на свободу объединений защищает объединения, созданные для занятия любой деятельностью или для достижения любой цели, которой может заниматься или которую может самостоятельно преследовать отдельно взятый человек при условии, что подобная деятельность и цели законны. На деле государство не может аннулировать право на свободу объединений, объявив незаконными преследуемые ими цели. Следовательно, все национальные законы, ограничивающие цели объединений (включая конституционные законы) будут подвергнуты тщательному изучению в свете положений Конвенции. В большинстве рассмотренных Судом в этой связи дел речь шла о политических партиях. Допустимость ограничений на цели политических партий оценивалась в контексте значения демократии в рамках Конвенции.

Объединение, созданное с целью добиться перемен в национальном законодательстве, подлежит защите, предусмотренной Статьей 11, при условии, что для достижения подобных перемен применяются законные средства. Это, в частности, относится к политическим партиям, чья пропаганда альтернативных подходов в политике играет важную роль для эффективного функционирования демократической системы (См. пункт 87 дела **Refah Partisi (2003 г.)** (приводится ниже)). Способность добиваться перемен в устоявшемся положении вещей может подразумевать перемены в существующей конституционной структуре государства.

- В деле **United Communist Party and Others v Turkey (1998 г.)** Суд отметил, что объединение, в том числе и политическая партия, не лишается защиты, предусмотренной Конвенцией, лишь потому, что ее деятельность рассматривается государственными органами власти как подрывающая конституционные устои государства. Суд признал, что национальные органы власти, в принципе, вправе предпринять любые шаги, которые посчитают необходимыми для обеспечения верховенства закона или конституционных прав, однако их действия должны соответствовать Конвенции и подлежат рассмотрению Суда (См. пункт 27). Следует отметить, что Суд и в прошлом давал постановления о законности запрета и (или) роспуска политических партий, однако никогда прежде он так однозначно об этом не высказывался.

Группы, составляющие меньшинство и стремящиеся добиться изменений в конституционной структуре государства или же просто продвигать либо защищать свою отличную индивидуальность через реализацию своего права на свободу объединений, находятся под особым вниманием Суда.

- В деле **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)** Суд постановил, что хотя интересы группы должны порой ставиться выше индивидуальных интересов, тем не менее, понятие демократии отнюдь не предполагает постоянного преобладания взглядов большинства: необходимо достичь такого равновесия, которое бы обеспечило справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам, избегая всяких злоупотреблений в связи со своим доминирующим положением (См. пункт 63).

- В деле **Sidiropoulos and Others v Greece (1998 г.)** заявители, утверждающие о своей этнической принадлежности к «македонцам» и наличии у них «македонского национального самосознания», решили учредить некоммерческое объединение под названием «Дом македонской цивилизации». Суд отметил, что целью объединения было поощрение и защита культуры региона. Греческие власти отказали в регистрации объединения частично на том основании, что заявители публично заявляли о своей «македонской» этнической принадлежности, а на проведенной в Копенгагене Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе они оспаривали греческую идентичность Греческой Македонии. Отказ в регистрации объединения со стороны государства был также мотивирован поддержанием национальной безопасности, предотвращением беспорядков, а также сохранением культурных традиций, исторических и культурных символов. Суд постановил, что цели объединения были абсолютно ясны и законны: «жители определенного региона страны вправе формировать объединения с целью поддержания особых характеристик данного региона из исторических и экономических соображений» (Пункт 44).
- В деле **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001)** Суд высказался о связи между отказом в регистрации объединения и правом данного объединения на мирные собрания. Заявители утверждали, что их право на свободу мирных собраний было нарушено ввиду наложенного на них запрета, воспрепятствующего проведению собраний совместно со своим объединением с целью отметить некие исторические события. Целью объединения было «объединение всех македонцев Болгарии на основании их региональной и культурной принадлежности» и добиться «признания македонского меньшинства в Болгарии». Запрет на проведение собраний был мотивирован угрозой для общественного порядка. Подобный вывод был сделан исходя из отказа в государственной регистрации объединения на том основании, что его устав и программа были якобы направлены против единства нации ввиду попыток распространения идей «македонизма» среди населения Болгарии, что запрещено Конституцией этой страны. Суд постановил, что «автоматическая ссылка на тот факт, что организация была сочтена антиконституционной и не получила регистрации, не может быть достаточным основанием в рамках пункта 2 Статьи 11 для систематических запретов на проведение ею мирных собраний» (См. пункт 92). Отмечая, что отказ в регистрации объединения был мотивирован возможными угрозами, исходящих от его собраний и, не высказываясь по поводу обоснованности подобного отказа, Суд постановил, что наложенный на собрания заявителей запрет не был оправдан, поскольку не существовало реальной, предсказуемой угрозы насильственных действий, подстрекательства к насилию или отрицания демократических ценностей. Суд подчеркнул, что «огульные меры превентивного характера, направленные на подавление свободы собраний и выражения мнений при отсутствии подстрекательства к насилию и отрицания демократических ценностей, какими бы шокирующими и неприемлемыми не казались некоторые из высказанных взглядов или используемых выражений и какими бы незаконными не были выдвигаемые требования, оказывали негативное влияние на демократию и часто ставили ее под угрозу» (См. пункт 97).
- В деле **Gorzelik and Others v Poland (2004 г.)** польские власти отказали заявителям в регистрации объединения под названием «Организация национального меньшинства Силезии». Государство утверждало, что данное объединение не могло на законных основаниях называться организацией «национального меньшинства», поскольку силезийцы не являются «национальным меньшинством» согласно законодательству Польши. Более того, государственная регистрация объединения была бы равносильна признанию существования силезийского национального меньшинства. Впоследствии подобное признание позволило бы объединению претендовать на определенные привилегии в вопросе выборов. Основной целью государства было предотвращение возможной попытки заявителей использовать регистрацию указанного объединения в качестве юридического инструмента для получения особого статуса в рамках избирательного законодательства. Суд (в пункте 93) отметил, что свобода объединений особенно важна для лиц,

принадлежащих к меньшинствам, в том числе к национальным и этническим меньшинствам, и как изложено во вступительной части Рамочной конвенции Совета Европы «плюралистическое и подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность каждого из людей, принадлежащих к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие им выражать, сохранять и развивать эту самобытность». Формирование объединений для выражения и поддержания своей самобытности может содействовать сохранению и защите прав меньшинств.

- См. также дело **United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN and Others v Bulgaria (2005 г.)**.

Логическое заключение, вытекающее из особого внимания, уделяемого Судом свободе объединений как одному из аспектов плюралистической демократии, сводится к тому, что политические партии, преследующие «недемократические» цели или пользующиеся недемократическими целями, не подлежат защите, предусмотренной Статьей 11.

- В деле **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2001 г.)** «Партия благоденствия» была распущена по решению Конституционного суда Турции на том основании, что она служила центром деятельности, противоречащей принципам светского государства. Конституционный суд заметил, что разделение церкви и государства является неперенным условием демократии. В Турции принципы светского государства гарантированы Конституцией ввиду исторического прошлого страны и отдельных особенностей ислама. Государство утверждало, что ничто не обязывает государства терпеть существование политических партий, стремящихся к низложению демократии и правового государства. Суд далее определил рамки, в которых политические организации могут продолжать пользоваться предусмотренной Конвенцией защитой в ходе осуществления своей деятельности. Суд постановил, что политическая партия может добиваться изменений в законодательстве или в правовых и конституционных структурах государства при двух условиях:
 - а) Средства, используемые для достижения подобной цели, должны быть законны и соответствовать требованиям демократии;
 - б) Предлагаемые перемены должны соответствовать основным принципам демократии.

Из этого неизбежно следует, что политическая партия, чьи руководители подстрекают к насилию (или продвигают политику, не уважающую демократию либо направленную на низложение демократии или же попирающую признанные в демократическом обществе свободы), не может претендовать на предусмотренную Конвенцией защиту от санкций, наложенных на подобных основаниях. Реализация прав, предусмотренных Статьями 3 и 10 Конвенции, основана на схожих соображениях (См. дело **Yazar and Others v Turkey (2002 г.)**, пункт 49, а также дело **Stankov** (пункт 97) и дело **Socialist Party and Others v Turkey** (пункты 46-47 и пункты 97-99)).

При определении целей объединений, допустимых в рамках Статьи 11, Суд не ограничивается рассмотрением лишь официальных программ или заявлений руководителей. В ряде дел, в том числе в деле **United Communist Party and Others v Turkey (1998 г.)** (пункт 58) и в деле **Socialist Party and Others v Turkey (1998 г.)** (пункт 78) Суд отметил, что провозглашенная программа или заявления руководителей политической партии могут скрывать ее истинные цели и намерения. Таким образом, содержание программ или заявлений необходимо сопоставлять с действиями партий и их руководителей, а также с позициями, которые они в целом защищают. В деле **United Communist Party** Суд отклонил доводы государства о том, что выбор названия партии или заявления ее руководителей представляли угрозу. Важно отметить, что Суд не признает юридическую обоснованность предположений относительно преследуемых целей.

Вопросы

1. Существуют ли в Вашей стране зарегистрированные политические партии, чья идеология противоречит основным принципам демократии? Какой подход к ним применяется в рамках внутригосударственного законодательства?
2. Существует ли во внутригосударственном законодательстве определение термина «меньшинство»?
3. Существуют ли отдельные законодательные нормы относительно регистрации меньшинств? Предусмотрены ли определенные ограничения для объединений меньшинств, обусловленные лишь характером подобных объединений?

3.2 Кто пользуется этим правом?

Право на свободу объединений может реализовываться как отдельными лицами, создающими и вступающими в объединение, так и самим объединением. Также подлежат защите лица, которым не было позволено участвовать (См. вышеприведенное дело **Rassemblement**) в предусмотренной Статьей 11 деятельности либо вынужденные присоединиться к ней (См. например, дело о закрытом предприятии **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)**). См. также раздел 2.3.

- В решении о приемлемости дела **Church of Scientology Moscow and Others v Russia (2004 г.)** речь шла о двух заявителях и выступающей в качестве заявителя церкви саентологии, которые пытались подать жалобу в связи с отказом в повторной регистрации данной церкви со стороны внутригосударственных органов. Суд постановил, что являющиеся физическими лицами заявители не могут сами по себе утверждать о нарушении своих прав в результате действий внутригосударственных органов, которые затрагивают только выступающую в качестве заявителя церковь. См. также решение о приемлемости дела **Holy Monasteries v Greece (1990 г.)**.

Из дела **Cisse v France (2002 г.)** становится ясно, что незаконные иммигранты не лишаются прав, предусмотренных Статьей 11, хотя в подобных случаях государство пользуется широкой свободой действий по своему усмотрению.

3.3 Содержание права на свободу объединений

3.3.1 Право создавать и вступать в объединения

Закрепленное в Статье 11 право на свободу объединений защищено от вмешательств со стороны государства правом на создание объединений (См. например, вышеприведенное дело **Gorzelik v Poland (2001 г.)** и **(2004 г.)**), в том числе политических партий и профессиональных союзов, а также правом на вступление в объединения и сохранение членства в уже существующих объединениях (См. например, пункт 47 постановления по нижеприведенному делу **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)**). Тем не менее, право на свободу объединений не включает в себя право на занятие определенной должности в составе объединения (См. например, дело **Fedotov v Russia (2004 г.)**).

3.3.2 Право на неформальные объединения

Вывод о существовании права на неформальные объединения можно сделать из имеющейся судебной практики. Объединения, не имеющие регистрации или получившие отказ в регистрации, которым, однако, разрешено заниматься своей деятельностью на внутригосударственном уровне, обладают *правоспособностью* в рамках Конвенции.

Установлено, что отказ в регистрации объединения, в принципе, может быть сочтен вмешательством в отношении предусмотренных Конвенцией прав. Однако если данное объединение в целом не лишено возможности заниматься своей деятельностью, а органы власти не поступают произвольно, то нарушения Статьи 11 констатировано не будет. Характер отказа будет надлежащим образом рассмотрен.

- В деле **Movement for Democratic Kingdom v Bulgaria (1995 г.)** выступающее в качестве заявителя движение не отвечало некоторым из обязательных юридических условий, предусмотренных для учреждения политической партии в Болгарии. Будучи не зарегистрированным, объединение могло продолжать свою политическую деятельность, однако не имело возможности участвовать в выборах. Выступающее в качестве заявителя движение утверждало, что отказ в регистрации являлся актом произвола со стороны властей, и тем самым, являлся нарушением Конвенции. Комиссия подчеркнула, что отсутствие регистрации на местном уровне не следует обязательно считать нарушением Статьи 11, если: а) внутригосударственное законодательство разрешает подобному объединению заниматься своей обычной деятельностью и б) формальный элемент требования о регистрации не создает «обременительных» препятствий (кроме того, ничего не мешало выступающему в качестве заявителя объединению действовать в соответствии с законом).
- В деле **Larmela v Finland (1997 г.)** : «Комиссия считает, что хотя в рамках национального законодательства признание объединения юридическим лицом зависит от регистрации, незарегистрированное объединение может создаваться и заниматься определенной деятельностью, равно, как и владеть денежными средствами через своих членов. Следовательно, тут уместно задаться вопросом: является ли факт отказа в регистрации препятствием для преследования объединением своих целей, и является ли вообще подобное обстоятельство вмешательством в отношении права заявителя на свободу объединений? Если и имел место факт вмешательства в отношении права заявителя на свободу объединений, то подобное вмешательство было обосновано в соответствии с пунктом 2 Статьи 11 Конвенции».
- В деле **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.)** Комиссия сочла жалобу организации «Илинден» приемлемой, несмотря на возражения государства в связи с отсутствием правоспособности в рамках внутригосударственного законодательства. Комиссия подчеркнула, что «любое другое решение в значительной степени ограничило бы право неправительственной организации на обращение в суд», поскольку Объединенная Македонская Организация «Илинден», никогда не подвергаясь роспуску, но, имея возможность заниматься своей деятельностью вопреки отказу в регистрации, оспаривала сам факт данного отказа.

3.3.3 Право на регистрацию объединения и получение статуса юридического лица

Хотя «объединение» должно обладать определенной степенью преемственности, для предусмотренной Статьей 11 защиты не требуется какого-либо формального или юридического статуса (в том числе статуса юридического лица). Существует обязательное положение о предоставлении статуса юридического лица, за исключением тех случаев, когда можно доказать, что эффективная деятельность объединения возможна без предоставления ему подобного статуса. В случае с некоторыми категориями объединений (например, объединения, действующие во благо обществу) может возникнуть вопрос о дополнительных правах. Возможность регистрации или получения статуса юридического лица дает объединениям огромный организационный потенциал. Например, статус юридического лица позволяет объединениям владеть собственностью и открывать банковские счета. В деле **Sidiropoulos and Others v Greece (1998 г.)** Суд подтвердил данный подход и посчитал, что отказ в регистрации объединения заявителя представлял собой

вмешательство в отношении свободы объединений (См. также дело **Metropolitan Church of Bessarabia and Others v Moldova (2001 г.)**) и пункты 28-32 постановления по делу **Presidential Party of Mordovia v Russia (2004 г.)**).

В пункте 55 постановления по делу **Gorzelik and Others v Poland (2004 г.)** Суд заявил, что «наиболее важным аспектом права на свободу объединений является возможность граждан учреждать юридические лица с целью коллективных действий в сфере своих общих интересов. В противном случае данное право будет лишено практического смысла». Ниже обсуждается совместимость ограничений, налагаемых государством на регистрацию или получение объединениями статуса юридического лица, с положениями Статьи 11.

Вопросы

Какова процедура регистрации объединения в Вашей стране? Какова процедура получения статуса юридического лица? Существуют ли разные категории объединений?

3.3.4 Роспуск объединений

Руководящие принципы Венецианской комиссии определяют сферу действия права на свободу политических объединений, которая охватывает свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Запрет или принудительный роспуск политических партий может быть обоснован лишь в случае с партиями, пропагандирующими насилие или использующими насилие в качестве средства политической борьбы для низложения демократического конституционного порядка, тем самым подрывая права и свободы, гарантированные Конституцией государства. Сам по себе тот факт, что некая партия добивается мирных перемен в Конституции страны, не может служить достаточным основанием для ее запрета или роспуска. Роспуск или запрет политической партии имеет весьма далеко идущие последствия и должен применяться с максимальной осмотрительностью.

Свобода объединений малого стоит, если государство способно распустить объединение по собственному усмотрению в случае, если какие-либо действия объединения расходятся с позицией государства.

- В деле **United Communist Party and Others v Turkey (1998 г.)** Суд постановил, что «гарантированное Статьей 11 право было бы теоретическим и фиктивным, если бы оно ограничивалось лишь учреждением объединений, поскольку государственные органы власти, освобожденные от необходимости следовать положениям Конвенции, смогли бы немедленно распустить подобные объединения». Следовательно, предусмотренная Статьей 11 защита распространяется на весь период существования объединения, а посему роспуск объединения со стороны государства должен отвечать требованиям пункта 2 Статьи 11. См. также постановления Суда по делам **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)** и **Socialist Party and Others v Turkey (1998 г.)**, **Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey (1999 г.)** и **Yazar and Others v Turkey (2002 г.)**.
- В деле **Tüm Haber Sen and Çınar v Turkey (2006 г.)** заявители подали жалобу в связи с тем, что роспуск профессионального союза «Tüm Haber Sen» и принудительное прекращение его деятельности (на основании действующего для госслужащих запрета на создание профсоюзов) являлся нарушением их права на свободу мирных собраний и объединений, предусмотренную Статьей 11. Суд повторно заявил, что Статья 11 обязательна для «государства, выступающего в качестве работодателя» вне зависимости от того, в рамках какого – публичного или частного права – регламентированы его взаимоотношения со своими сотрудниками. Роспуск

профессионального союза «Tüm Haber Sen» был произведен лишь на том основании, что организация была основана государственными служащими, которые являлись ее членами. Суд отметил, что государство не предоставило разъяснений о том, каким образом безусловный запрет, наложенный законодательством Турции на создание профсоюзов государственными служащими, отвечал требованию о «насущной общественной необходимости». В отсутствие каких-либо конкретных доводов, доказывающих угрозу создания и деятельности организации «Tüm Haber Sen» для турецкого общества или турецкого государства, Суд не смог принять довод о том, что роспуск союза мог быть обоснован неким безусловным запретом, предусмотренным законом. Учитывая отсутствие четких законодательных положений по данному вопросу в соответствующий период, а также широкий характер толкования судами ограничений, налагаемых на права профсоюзов государственных служащих, Турция не выполнила возложенную на нее позитивную обязанность по обеспечению прав, предусмотренных в рамках Статьи 11 Конвенции.

- В деле **Christian Democratic People's Party v Moldova (2006 г.)** заявителем выступала оппозиционная партия, имевшая места в парламенте в относящийся к делу период времени и утверждавшая, что ее право на свободу собраний и объединений было нарушено в результате штрафных мер, наложенных за организацию несанкционированного собрания. Власти привели три основания для применения санкций в отношении заявителя: 1) заявитель не получил разрешения на проведение своих собраний в соответствии с Законом о собраниях, 2) на собраниях, организованных заявителем, присутствовали дети, 3) некоторые из сделанных во время собраний заявлений представляли собой призывы к насилию. После рассмотрения обстоятельств дела Суд пришел к выводу, что ни одно из оснований, приведенных государством, не было «достаточно и существенно» для применения ограничений, предусмотренных пунктом 2 Статьи 11. Суд счел, что даже временный характер запрета не имел решающего значения при рассмотрении соразмерности принятых мер, поскольку можно было обоснованно утверждать, что даже временный запрет мог возыметь сдерживающий эффект на право партии реализовать свободу выражения своего мнения и преследовать свои политические цели, тем более, что запрет был наложен накануне местных выборов. Таким образом, Суд счел, что Молдова нарушила предусмотренное Статьей 11 право партии, выступающей в качестве заявителя.

3.3.5 Негативное право на свободу объединений

Принудительное вступление в объединение может также приравниваться к лишению лица права на свободу объединений. В производстве Суда находился ряд дел, затрагивающих вопрос: имеют ли люди право *не вступать* в профессиональный союз или имеют ли они право *выйти из* профессионального союза? Перед Судом также поднимался вопрос о *неучастии* в коллективных договорах.

Можно различать два типа «принудительных объединений»: *де-юре* и *де-факто*. *Де-юре* речь о принудительном вступлении в объединение может идти тогда, когда членство в определенной организации предписано законом, к примеру, когда людей на законных основаниях обязывают вступать в определенное объединение, чтобы получить возможность заниматься своей профессией. *Де-факто* принудительное вступление в объединение происходит тогда, когда люди теоретически имеют выбор между вступлением и невступлением в некое объединение, однако невступление (или отказ от членства) может привести к серьезным негативным последствиям. Согласно прецедентной практике Суда, принуждение к вступлению в профессиональные организации не рассматривается в качестве нарушения Статьи 11 Конвенции (Для дополнительной информации см. Wino J.M. van Veen, 'Negative Freedom of Association: Article 11 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms', *International Journal Not-for-Profit Law*, Том 3, выпуск 1, сентябрь 2000 г.).

- В деле **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)** Суд постановил, что с учетом отличающихся гарантий для позитивного и негативного аспектов предусмотренной Статьей 11 свободы объединений, принуждение к вступлению в определенный профессиональный союз не всегда является нарушением Конвенции. Тем не менее, угроза увольнения является наиболее серьезной формой принуждения, и в данном случае она была направлена против лиц, поступивших на работу в компанию «British Rail» до введения каких-либо обязательств по вступлению в определенный профсоюз. Такая форма принуждения «затрагивает саму суть свободы, гарантированной Статьей 11» (См. пункт 55).
- В деле **Sigurdur A. Sigurjonsson v Iceland (1993 г.)** Суд отметил, что обязательное членство в профсоюзах не предусмотрено законодательством большинства государств-участников Конвенции. Напротив, многие внутригосударственные системы содержат гарантии, обеспечивающие тем или иным образом негативный аспект права на свободу объединений. Более того, Суд заявил, что обязательное членство в профсоюзах является нарушением Конвенций №87 и №98 Международной организации труда. В пункте 35 своего постановления Суд заключил, что следует считать, что сфера действия Статьи 11 охватывает негативное право на свободу объединений.
- В деле **Gustafsson v Sweden (1996 г.)** некий владелец ресторана в Швеции подал жалобу о том, что действия профсоюза, направленные против его ресторана, нарушали его право на свободу объединений. Заявитель не вступил ни в одну из двух шведских ассоциаций работодателей в сфере ресторанного обслуживания и посему не был обязан соблюдать условия каких-либо коллективных трудовых соглашений. Тем не менее, на заявителя оказывалось давление с целью заставить его вступить в коллективное соглашение. Суд лишь отметил, что меры, принятые с целью обязать заявителя соблюдать требования профсоюза о вступлении в коллективное соглашение (т.е. действия профсоюза), судя по всему, оказали на заявителя значительное давление, и в пункте 45 своего постановления заключил, что указанные действия в некоторой степени затронули право заявителя на свободу объединений.
- В деле **Sibson v United Kingdom (1993 г.)** также не было факта прямого вмешательства со стороны государства. В этом деле заявителем выступал г-н Сибсон, являющийся водителем транспортного средства большой грузоподъемности и членом Профсоюза транспортных и общих работников (ПТОР). После конфликта с другим водителем заявитель подал жалобу в ПТОР на своего коллегу. Жалоба оказалась безуспешной, вследствие чего заявитель вышел из ПТОР и вступил в другой профсоюз. Впоследствии члены ПТОР подписали так называемый договор о закрытом предприятии и потребовали увольнения заявителя, угрожая в противном случае начать забастовку. Пытаясь найти компромисс, работодатель предложил заявителю на выбор повторно вступить в ПТОР или перейти на работу в другое депо. Заявитель отказался от обоих вариантов и уволился с мотивировкой «вынужденное увольнение» (В английском законодательстве «вынужденное увольнение» определяется как увольнение, происходящее тогда, когда: «...работник рассматривается работодателем как уволенный... в случае прекращения [своего] контракта с предварительным уведомлением или без, при таких обстоятельствах, когда он вправе прекратить свой контракт без предварительного уведомления ввиду действий своего работодателя»). В своей жалобе Суду заявитель утверждал, что поскольку законодательство Соединенного Королевства не предусматривало значимых средств правовой защиты для таких как он лиц, пострадавших в результате своей непринадлежности в определенному профсоюзу, следовательно, в его отношении было допущено нарушение Статьи 11. Суд проводит различия между данным делом и делом **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)**. Поскольку основанием для отказа г-н Сибсона от (повторного) вступления в профсоюз послужили не его взгляды или убеждения, то данное дело не следовало рассматривать в свете Статей 9 и 10. Важно ответить, что заявитель мог предотвратить потерю заработка, согласившись на перевод в другое депо, а по условиям

контракта работодатель был вправе его туда перевести. Учитывая вышеуказанные различные факторы, Суд пришел к выводу, что г-н Сибсон не подвергался такому отношению, которое бы, по сути, противоречило гарантированной Статьей 11 свободе объединений.

- В деле **Sørensen and Rasmussen v Denmark (2006 г.)** один из заявителей, работающий в качестве подменного рабочего по выходным, был уволен за отказ вступить в профсоюз по соглашению о закрытом предприятии, где условием найма было членство в профсоюзе (закрытым предприятием называется предприятие или рабочее место, где действует соглашение о членстве в профсоюзе, которое представляет собой договор или договоренность между одним или несколькими профсоюзами и одним или несколькими работодателями либо объединениями работодателей, требующее от работников определенной категории класса состоять или вступить в определенный профсоюз). Второй заявитель пожелал перейти в другой профсоюз, однако не сделал этого из страха потерять работу. Суть поданной заявителями жалобы заключалась в том, что существование в Дании соглашений о закрытых предприятиях, где условием найма является членство в профсоюзе, а также их применения в отношении заявителей являлось нарушением их права на свободу объединений, гарантированного Статьей 11. При определении принципов, применимых к данному делу, Суд посчитал, что с точки зрения предусмотренной Статьей 11 сферы защиты нет разницы между соглашениями о закрытых предприятиях, где членство в профсоюзе является обязательным условием до или после найма. Суд постановил, что заявители были фактически вынуждены вступить в определенный профсоюз, а подобное принуждение противоречит самой сути негативного права на свободу объединений, гарантированного Статьей 11. Отвечая на вопрос, действительно ли государство не обеспечило предусмотренные Статьей 11 права заявителя, Суд изучил, насколько уравновешенны были интересы заявителя и необходимость обеспечивать стремление профсоюзов защищать интересы своих членов. В этом отношении Суд отметил, что соглашения о закрытых предприятиях использовались в Дании длительное время, однако составляли лишь малый процент от всего рынка труда страны. Более того, предпринимались безуспешные попытки изменить датское законодательство по соглашениям о закрытых предприятиях. Суд далее отметил то, что сохранение соглашений о закрытых предприятиях не пользовалось поддержкой в договаривающихся государствах, а европейские документы, такие, как Социальная хартия, ясно указывали на то, что использование на рынке труда соглашений о закрытых предприятиях не является необходимым инструментом для эффективной реализации свободы профессиональных союзов. Суд заключил, что государство не обеспечило защиту негативного права заявителей на свободу профессиональных союзов, тем самым нарушив Статью 11.
- В вышеприведенном деле **Le Compte, van Leuven and de Meyere v Belgium (1981 г.)** Суд не обнаружил вмешательства в отношении свободы объединений в связи с обязательным членством в профсоюзе практикующих врачей под названием «Ordre des médecins». В пунктах 63 и 64 своего постановления Суд подчеркнул, что а) данная организация была учреждена законодательными органами Бельгии, б) организация представляет собой институт публичного права и в рамках публичного права выполняет представляющие общий интерес функции, а именно функции по охране здоровья, в) организация «в соответствии с законом наделена административными, регламентными и дисциплинарными полномочиями, находящимися вне сферы действия обычного права» и «пользуется процедурами органа государственной власти». Следовательно, данная организация не может считаться «объединением» в смысле Статьи 11 (пункт 65 постановления Суда). В пункте 65 своего постановления по этому делу Суд, мотивируя отсутствие нарушения свободы объединений, обратил особое внимание на то обстоятельство, что «учреждение данной организации со стороны бельгийского государства не препятствовало созданию или вступлению практикующих врачей в профессиональные объединения».

Вопросы

1. Имеют ли отдельные сотрудники в Вашей стране право выбора при вступлении в профсоюзы? Имеют ли они право вовсе не вступать в профсоюзы? Ограничена ли доступность профсоюзов для лиц, не являющихся государственными служащими?
2. Какой подход в отношении закрытых предприятий предусмотрен во внутригосударственном законодательстве? Может ли государство вмешиваться для поддержания прав отдельных лиц, вынужденных вступить в профсоюз под угрозой потери своей работы?

3.4 Профессиональные союзы

Второй пункт Статьи 11 причисляет профессиональные союзы к типу организаций, подпадающих под сферу действия права на свободу объединений («включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов»). Слово «включая» ясно указывает на то, что профессиональные союзы являются лишь одним из прочих примеров того, как может реализовываться право на свободу объединений. Многие дела по жалобам со ссылкой на Статью 11 затрагивали вопросы, связанные с профессиональными союзами.

Использование фразы «для защиты своих интересов» дало повод для возникновения вопросов о том, вытекают ли из Статьи 11 дополнительные права для профессиональных союзов в связи с тем, что они представляют интересы своих членов.

- В деле **National Union of Belgium Police v Belgium (1975 г.)** речь шла о профсоюзе, открытом для всех членов муниципальной полиции, включая сельских полицейских, независимо от звания, однако исключая членов двух других государственных органов правопорядка: уголовную полицию при прокуратуре и жандармерию. Бельгийское законодательство гарантировало свободу профессиональных союзов в вопросах их учреждения, организации и деятельности. Однако оно не гарантировало профсоюзам право консультации с государственными властями, выступающими в качестве работодателей. Во избежание необходимости вести переговоры с постоянно растущим числом сторон, государственные органы власти установили определенные критерии отбора, исходя из концепции «репрезентативности» профсоюзов. Выступающий в качестве заявителя профсоюз подал жалобу о том, что отказ государства признать его в качестве одной из организаций, имеющей консультационные права в рамках бельгийского законодательства, поставил его в менее выгодное положение по сравнению с другими профсоюзами. Заявитель утверждал, что это обстоятельство значительно ограничивало поле его деятельности и склоняло членов муниципальной полиции к вступлению в другие профсоюзы. Суд постановил, что фраза «для защиты своих интересов» указывает на то, что Конвенция гарантирует свободу защиты профессиональных интересов членов профсоюзов посредством их деятельности, проведение и развитие которой договаривающиеся страны должны разрешать и обеспечивать. По мнению Суда, из этого следовало, что для защиты своих интересов члены профсоюза имели право претендовать на то, чтобы мнение их профсоюза было услышано. Тем не менее, пункт 1 Статьи 11 оставляет за каждым государством право выбора средств для достижения данной цели. Суд далее отметил, что консультации являются одним, однако не единственным из этих методов. Требование Конвенции заключается в том, чтобы национальное законодательство позволяло профессиональным союзам защищать свои интересы. Таким образом, хотя у профсоюзов есть право быть услышанными, однако право на проведение консультаций не предусмотрено. См. также дело **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)** и дело **Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.)**.

- Хотя Статья 11 защищает право профсоюзов на защиту интересов своих членов, становится ясно, что она не предусматривает какого-либо отдельного либо особого отношения к профсоюзам или их членам со стороны государства. Суд указал на то, что особое отношение к профсоюзам или их членам, как например, право на консультации (См. дело **National Union of Belgian Police v Belgium (1975 г.)**), право на коллективные договора (См. дело **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)**) или право на коллективные переговоры о повышении заработной платы (См. дело **Schmidt and Dahlstrom v Sweden (1976 г.)**), не являются неперемным или неотъемлемым условием эффективного осуществления свободы профессиональных союзов. Вопрос о том, является ли отказ со стороны государства в соответствующем отношении к профсоюзу или его членам нарушением Статьи 11 в рамках определенного дела, будет зависеть от серьезности обстоятельств дела и от того, насколько они затрагивают саму суть прав, гарантированных Статьей 11. Каждое государство обладает правом выбора средств, используемых им для обеспечения данных прав.
- В деле **Sanchez Navajas v Spain (2001 г.)** заявитель утверждал, что право на свободу объединений давало ему как представителю профсоюза право на пятнадцать часов оплаченного отпуска в счет профсоюзной деятельности. Работодатель предоставил заявителю такое право, однако позже отменил свое решение, узнав, что тот провел свой оплаченный отпуск за изучением трудового законодательства, что не рассматривалось как деятельность в интересах членов профсоюза. Государство оспорило применимость Статьи 11. Суд отметил, что хотя пункт 1 Статьи 11 предусматривает свободу профессиональных союзов как одну из форм или как особый аспект свободы объединений, Статья 11 не гарантирует какого-либо особого отношения к профессиональным союзам со стороны государства, такого как право пользоваться определенными привилегиями, например, в вопросе оплаты труда. Подобные привилегии не являются неперемным условием эффективного осуществления права на свободу профессиональных союзов и не являются неотъемлемым элементом гарантированного Конвенцией права. Тем не менее, Суд посчитал себя вправе заключить из положений Статьи 11 Конвенции, что представители работников, должны, как правило, и в определенных рамках, пользоваться соответствующими условиями, позволяющими им быстро и эффективно исполнять свои функции, связанные с профсоюзной деятельностью. Однако в рассматриваемом деле заявителю не удалось доказать, что изучение им нового законодательства было необходимо для выполнения им своих обязанностей в качестве представителя профсоюза. Следовательно, вмешательства в отношении его права на свободу профессиональных союзов обнаружено не было, поскольку оспариваемая мера не была настолько серьезна, чтобы существенным образом затронуть право, гарантированное пунктом 1 Статьи 11. См. также решение о приемлемости по делу **Unison v United Kingdom (2002 г.)**.

Вопросы

1. Действуют ли в государстве правовые нормы, регламентирующие деятельность профсоюзов? Действуют ли какие-либо ограничения в отношении лиц, имеющих право на вступление в профсоюз?
2. Существуют ли какие-либо профессиональные организации, выполняющие функции профсоюзов?
3. Допускает ли закон вступление в профсоюзы для «основных» государственных служащих таких, как сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих. На каких условиях?
4. Подлежат ли все профсоюзы одинаковым законодательным нормам?
5. Предоставляют ли власти полную самостоятельность профсоюзам без вмешательства государства? При каких обстоятельствах государство вправе вмешиваться для предотвращения или принуждения профсоюзной деятельности?

3.4.1 Право на коллективные переговоры

Ни Конвенция, ни Суд не дают определение термина «коллективные переговоры». В Статье 2 Конвенции МОТ №154 от 1991 года данный термин описывается следующим образом:

термин «коллективные переговоры» означает все переговоры, которые проводятся между работодателем, группой работодателей или одной или несколькими организациями работодателей, с одной стороны, и одной или несколькими организациями работников — с другой, в целях:

а) определения условий труда и занятости; и/или

б) регулирования отношений между работодателями и работниками; и/или

в) регулирования отношений между работодателями или их организациями и организацией или организациями работников.

Право на коллективные переговоры не упоминается в Статье 11, однако Суд несколько раз рассматривал данный вопрос.

- В деле **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)** Шведский профсоюз машинистов подал жалобу в связи с отказом Национального управления по коллективным переговорам вступать с ним в коллективные соглашения, несмотря на то что, управление вступало в соглашения с крупными профсоюзными федерациями, а иногда и с независимыми профсоюзами. Выступающий в качестве заявителя профсоюз утверждал, что подобная политика проводилась с намерением ослабить и даже подавить его деятельность, способствуя тому, чтобы машинисты и другие сотрудники выходили из профсоюза или вовсе не вступали в него. Суд отметил, что хотя в пункте 1 Статьи 11 свобода профессиональных союзов представляется как одна из форм или особый аспект свободы объединений, данная статья не предусматривает какого-либо особого отношения к профессиональным союзам или их членам со стороны государства, как, например, права, обязывающего государство заключать с профессиональными союзами какие-либо коллективные соглашения. Подобное право не только не упоминается в первом пункте Статьи 11, но и нельзя утверждать, что все договаривающиеся государства включают его в свое национальное законодательство или юридическую практику либо что указанное право является непереносимым условием эффективного осуществления свободы профессиональных союзов. Таким образом, это право не является неотъемлемым элементом присущим праву, гарантированному Конвенцией» (См. пункт 39). Следовательно, право на коллективные переговоры вовсе не является обязательным в рамках Статьи 11. Подобное право будет подпадать под сферу действия статьи, только если отказ от коллективных переговоров отрицательно скажется на самой сути предусмотренного Статьей 11 права.
- В деле **Gustafsson v Sweden (1996 г.)** Суд вновь заявил, что при определенных обстоятельствах органы государственной власти могут нести позитивное обязательство о вмешательстве во взаимоотношения между частными лицами, принимая разумные и надлежащие меры для обеспечения эффективного осуществления негативного права на свободу объединений. Тем не менее, Суд счел, что Статья 11 как таковая не содержит гарантий о праве не вступать в коллективные соглашения. Возложенное на государство позитивное обязательство в рамках Статьи 11, включая аспект защиты личного мнения, может с таким же успехом распространяться на отношение, связанное с работой системы коллективных переговоров, однако лишь в том случае, если подобное отношение представляет собой посягательство на свободу объединений. Факт принуждения, как, например, в рассматриваемом деле, не отражающийся значительным образом на осуществлении указанной свободы, не может стать причиной для

возникновения какого-либо позитивного обязательства в рамках Статьи 11. Рассматриваемое дело обстояло именно таким образом, однако Суд уделил особое внимание тому обстоятельству, что основное возражение заявителя в связи с подписанием соглашения заключалось в том, что он был в целом не согласен с действующей в Швеции системой коллективных переговоров. Ввиду деликатного характера связанных с этим социальных и политических вопросов, Суд отметил важность предоставления государствам широкой свободы действий по своему усмотрению в выборе используемых средств. См. также дело **Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.)**.

- В деле **Demir and Baykara v Turkey (2008 г.)** жалоба заявителей заключалась в том, что в результате постановлений Кассационного суда их профсоюз лишился юридической возможности вести коллективные переговоры в рамках своей деятельности. Суд заявил следующее: «Принимая во внимание развитие в сфере трудового законодательства на международном и национальном уровне, а также действующую в договаривающихся странах практику в подобных вопросах, право на коллективные переговоры с работодателем, в принципе, стало одним из важнейших элементов предусмотренного в Статье 11 Конвенции «права создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов». Само собой разумеется, что государства свободны организовывать свою систему таким образом, чтобы при необходимости предоставлять представителям профсоюзов особый статус. За исключением некоторых особых случаев, государственные служащие, наряду с другими работниками, должны пользоваться подобными правами без ущерба для «законных ограничений», которые могут быть наложены на «членов административных органов государства» в смысле пункта 2 Статьи 11. Однако заявители в рассматриваемом деле не принадлежат к этой категории».

Вопросы

1. Действует ли система коллективных переговоров (подобная шведской) в рамках внутригосударственного права?
2. Если да, то, каким образом данная система отражается на свободном выборе отдельных работников?

3.4.2 Право на забастовку

Суд также рассматривал вопрос о том, включает ли Статья 11 право на забастовку. Право на забастовку, как и право на коллективные переговоры, в прямой форме не предусмотрено в Статье 11 и не является ее неотъемлемым элементом.

В деле **Schmidt and Dahlström v Sweden (1976 г.)** заявителями выступали члены профсоюзов, входящих в состав двух основных федераций, которые представляли интересы шведских госслужащих. В ходе переговоров по поводу нового коллективного соглашения профсоюз заявителей призвал к выборочным забастовкам, не затрагивающие секторы, в которых работали заявители. Жалоба заявителей состояла в том, что при заключении нового соглашения, их, как членов «воинственно настроенных» профсоюзов, лишили определенных денежных льгот, выплачиваемых задним числом членам других профсоюзов и не состоящим в профсоюзах работникам, которые не принимали участие в забастовках. Заявители утверждали, что подобное несправедливое разграничение по сравнению с не состоящими в профсоюзах сотрудниками и членами профсоюзов, которые воздержались от участия в забастовках, нанесло им ущерб и являлось нарушением Статьи 11. Суд напомнил, что хотя «Конвенция гарантирует свободу защиты профессиональных интересов членов профсоюзов посредством их деятельности, проведение и развитие которой договаривающиеся государства должны разрешать и обеспечивать», тем не менее, каждое государство обладает свободой выбора используемых для

этой цели средств. Суд подчеркнул, что хотя предоставление права на забастовку, несомненно, является одним из важнейших среди подобных средств, существуют также и другие средства. Статья 11 не предусматривает в прямой форме права на забастовки, и если подобное право и предоставляется, то оно «подлежит национальному законодательству, которое в некоторых случаях может ограничить его применение». В этом отношении Суд дал ссылку на положения Социальной хартии от 18-го октября 1961 года. Суд отметил, что Статья 11 лишь требует, чтобы «в рамках национального законодательства профсоюзные работники имели возможность на условиях, не расходящихся с положениями Статьи 11 (стат. 11), посредством своих организаций добиваться защиты своих профессиональных интересов». Продолжая в том же духе, Суд отметил, что Конвенция, по примеру Социальной хартии, не выделяет «какого-либо особого отношения к членам профсоюзов со стороны государства, как например, право на получение денежных льгот задним числом или право на повышение заработной платы, исходя из условий нового коллективного соглашения» (См. пункт 34 постановления по делу **Schmidt and Dahlström v Sweden (1976 г.)**). Однако существуют иные аспекты. Подобное право, не закрепленное в прямой форме в Статье 11, может в рамках национального законодательства подлежать регламентации, ограничивающей его осуществление при определенных обстоятельствах». По этой причине Статья 11 в прямой форме не включает в себя право на забастовку, поскольку оно не является неперенным условием эффективного осуществления свободы профессиональных союзов и никоим образом не представляется неотъемлемым элементом права, гарантированного Конвенцией. Относительно важности права на забастовку см. также дело **Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.)**.

Вопросы

1. Признает ли внутригосударственное законодательство право на забастовку, если да, то при каких обстоятельствах? Какие ограничения предусмотрены в отношении права на забастовку?
2. Гарантировано ли это право законодательством, прецедентным правом или конституцией?

4 ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА

Основным положением Конвенции, определяющим обязанности государства, является Статья 1. В ней говорится, что «Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции» (См. пункты 96-103 постановления по делу **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2001 г.)**). Статья 1 очень важна ввиду того, что посвященные правам и свободам статьи Конвенции сами по себе не предусматривают каких-либо обязательств для государств-участников Конвенции, а являются не более чем декларацией отдельных прав.

Любое нарушение обязательств, возложенных на государство в рамках Статьи 1, влечет за собой международную ответственность государства. Подобная ответственность распространяется на нарушения Конвенции, допущенные государством в качестве работодателя, а также со стороны государственных органов власти и других ветвей государственной власти. Согласно позиции Суда, государство несет ответственность, когда выступает в качестве работодателя, будь то в рамках публичного или частного права (См. дела **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)**; **Schmidt and Dahlstrom v Sweden (1976 г.)** и **Vogt v Germany (1995 г.)**).

4.1 Негативные обязательства

В рамках Конвенции можно различать два типа обязательств. Прежде всего, государства-участники Конвенции несут негативное обязательство воздерживаться от всяких вмешательств в отношении прав, защищенных в Статье 11, за исключением случаев, когда подобное вмешательство предусмотрено пунктом 2 Статьи 11 (См. пункт 41 постановления по делу **Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.)**). Негативное обязательство воздерживаться от произвольных вмешательств в отношении защищенных Статьей 11 прав логически вытекает из фигурирующей в пункте 2 Статьи 11 фразы «...не подлежит никаким ограничениям».

4.2 Позитивные обязательства

Государства-участники Конвенции несут позитивное обязательство обеспечивать соблюдение прав, защищенных в рамках Статьи 11.

- Дело **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)** касалось соглашения о «закрытом предприятии» (См. пункт 39 постановления по делу **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden (1976 г.)**), заключенного между компанией «British Rail» и тремя профсоюзами, в котором предписывалось, что членство в одном из этих профсоюзов впредь становилось одним из условий приема на работу. Заявители не отвечали этому условию и были уволены. На момент увольнения заявителей в британском законодательстве не было положений, запрещающих соглашения о «закрытых предприятиях», равно как и предусматривающих право и вовсе не являться членом профсоюза. Тем не менее, защита от несправедливых увольнений предусматривалась. Заявители утверждали, что защищенное Статьей 11 их право на свободу объединений было нарушено. Суд постановил, что согласно Статье 1 Конвенции, каждое государство несло обязательство обеспечивать каждому, находящемуся под его юрисдикцией, права и свободы, определенные в Конвенции. Таким образом, если нарушение одного из этих прав и свобод произошло в результате невыполнения государством данного обязательства в результате выполнения внутригосударственного законодательства, то возникает ответственность государства за данное нарушение. Хотя непосредственной причиной событий, давших повод для рассматриваемого дела, стало соглашение от 1975 года между компанией «British Rail» и железнодорожными профсоюзами, именно внутригосударственный закон, действующий на тот момент, сделал возможным подход, ставший предметом жалобы заявителей. На этом основании возникла ответственность государства за последовавшие за этим любые нарушения

Конвенции (См. пункт 49). В данном деле, хотя Государство и не осуществляло непосредственного вмешательства в отношении права на свободу объединений, тем не менее, Судом было констатировано нарушение им права на свободу объединений, поскольку внутригосударственное законодательство не предусматривало достаточной защиты указанного права.

- В деле **Plattform ‘Ärzte für das Leben’ v Austria (1988 г.)** речь шла об ассоциации врачей, проводившей кампанию протеста против аборт и добивавшейся реформ по этому вопросу в австрийском законодательстве. Заявители провели две демонстрации, которые были сорваны участниками ответной демонстрации, несмотря на присутствие большого количества полицейских. Суд признал существование позитивных обязательств в рамках Статьи 11, заявив, что «подлинная и действенная свобода мирных собраний не может просто сводиться к обязательству невмешательства со стороны государства, поскольку сугубо негативная концепция данного права была бы несовместима с предметом и целью Статьи 11». Суд пришел к заключению, что в рамках Статьи 11 (наряду со Статьей 8) порой требуется принятие позитивных мер даже в сфере взаимоотношений между отдельными лицами. В своем постановлении Суд придерживался обстоятельств дела и заявил, что он «не обязан вырабатывать общую теорию позитивных обязательств, вытекающих из Конвенции» (См. пункт 31). Таким образом, Суд оставил открытым вопрос о том, следует ли рассматривать негативное право на свободу объединений на равных с позитивным правом основаниях (По этому вопросу см. пункт 45 постановления по делу **Gustafsson v Sweden (1996 г.)**).
- В деле **Ouranio Toxo and Others v Greece (2005 г.)** речь шла о политической партии, чьи заявленные цели включали защиту македонского меньшинства, проживающего в Греции. В 1995 году партия на фасаде здания своей штаб-квартиры в городе Флорина вывесила надпись на двух языках данного региона – греческом и македонском. Надпись на вывеске включала слово «vino-zito», написанное буквами «славянского алфавита». На македонском это слово означает «радуга», однако также являлось боевым кличем сил, пытавшихся захватить Флорину во время гражданской войны в Македонии. Надпись вызвала отрицательную реакцию со стороны местной церкви, городского совета и местного населения, кульминацией которой стало нападение на здание штаб-квартиры, уничтожение мебели и насилие в отношении лиц, находящихся в здании. Несмотря на то, что полиция находилась поблизости, она не вмешалась, чтобы воспрепятствовать нападению, а прокуратора не провела следственных действий с целью выявления лиц, ответственных за нападение. Вместе с этим против заявителей было возбуждено уголовное дело в связи с тем, что надпись якобы разжигала рознь. Заявители утверждали, что было нарушено их право на свободу объединений, предусмотренное в рамках Статьи 11. Суд отметил, что опасность возникновения политического напряжения в обществе в результате публичного использования политических терминов сама по себе не служит достаточным основанием для вмешательства в отношении свободы объединений. Суд отметил, что городской совет недвусмысленно подстрекал городское население к акциям протеста против заявителей, а некоторые из членов городского совета сами приняли участие в этих акциях. Суд счел, что местным властям стоило бы занять примирительную позицию, более соответствующую ценностям, присущим демократическому обществу, а не подогревать конфликтные настроения. Отзываясь о действиях полиции, Суд заметил, что можно было разумно предвидеть опасность перерастания подобной напряженности в акты насилия и прямые нарушения свободы объединения. Следовательно, государство было обязано принять соответствующие меры для предупреждения или хотя бы сдерживания насилия. Однако этого сделано не было. Суд также отметил, что государственная прокуратура не провела расследования инцидента. Суд учел, что при вмешательствах в отношении свободы объединения со стороны отдельных лиц, компетентные органы были обязаны предпринимать действенные шаги для расследования подобных инцидентов. При подобных обстоятельствах Суд пришел к выводу, что как действия, так и бездействие греческих властей, представляли собой нарушение Статьи 11.

- По вопросу принуждения см. также дело **Sibson v United Kingdom (1993 г.)** и дело **Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.)**. Выступающим по данному делу заявителям, имеющим разный профессиональный опыт, было предложено денежное вознаграждение с целью побудить их отказаться от права на представление их интересов профсоюзом в рамках коллективных переговоров. Заявители отказались от сделанного им предложения и в результате этого получили гораздо меньшее увеличение заработной платы или пособий, чем их коллеги, отказавшиеся от права на представление их интересов профсоюзами. Перед Судом встал вопрос, должно ли было государство обязать работодателей признать роль профсоюзов в коллективных переговорах и были ли законны финансовые стимулы, побуждающие отказаться от права на коллективные переговоры. По первому вопросу Суд заявил, что для государств предусматривается широкая свобода действий по своему усмотрению в выборе средств, направленных на обеспечение свободы профсоюзов. Коллективные переговоры не являются непременным условием эффективного осуществления свободы профессиональных союзов. Законодательство Соединенного Королевства предусматривало и другие меры, предназначенные для защиты интересов членов профсоюзов, такие как возможность объявить забастовку. По второму вопросу Суд заявил, что если система коллективных переговоров была добровольной, то профсоюзы должны были обладать возможностью принуждения работодателей к принятию механизма коллективных переговоров. К таким возможностям можно отнести и забастовки. На государство была возложена обязанность обеспечить, чтобы работодатели не могли подрывать право отдельных лиц на представление их интересов профсоюзами. Суд отметил, что законодательство Соединенного Королевства допускало возможность того, чтобы «работодатель мог фактически подрывать или сводить на нет способность профсоюза добиваться защиты интересов своих членов», также упомянув то, что «этот аспект внутригосударственного законодательства подвергался критике со стороны Комитета независимых экспертов при Социальной хартии и Комитета МОТ по вопросам свободы объединений». Суд посчитал, что Соединенное Королевство не выполнило своего позитивного обязательства по обеспечению прав, предусмотренных Статьей 11.

5 ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНЫХ СОБРАНИЙ И ПРАВА НА СВОБОДУ ОБЪЕДИНЕНИЙ

5.1 Введение

Следуя примеру Статей 8, 9 и 10, Статья 11 также не гарантирует абсолютных прав. Государства-участники вправе ограничить права, защищенные в Статье, только при строго обозначенных условиях. Эти условия были частично выделены из двух юридических принципов, играющих очень важную роль в рамках Конвенции: концепция *верховенства закона* и связанный с ней принцип *законности*. В основе обеих концепций лежит тот принцип, что ограничивающие права меры должны подлежать контролю и пересмотру. Другими словами, ограничения должны соответствовать закону.

Публичные собрания вызывают ряд практических вопросов, которые оправдывают по крайней мере минимальное количество консультаций с органами власти относительно времени и места проведения собрания, управления уличным движением и других факторов. Среди подобных тем фигурируют вопросы безопасности, охраны, причиненного беспокойства и даже экономических убытков, которые понесут лица, затронутые данным мирным собранием. Следовательно, определенные формы регламентирования, такие как требования о предварительном уведомлении или получении разрешения, не представляют собой вмешательства в отношении права на свободу собраний и не нуждаются в обосновании в рамках пункта 2 Статьи 11 (См. вышеприведенное дело **Rassemblement**). Мотивировка дозволенности подобной регламентации подкрепляется тем, что власти обязаны гарантировать беспрепятственное протекание мирного собрания, и таким образом, заблаговременное получение уведомления о планирующейся демонстрации позволяет властям обеспечивать присутствие полиции в целях защиты мирного характера демонстрации. Не существует прецедентной практики, устанавливающей стандарты рассмотрения для процедуры получения разрешения.

Любые другие требования, кроме требования о получении разрешения, могут рассматриваться как вмешательство в отношении предусмотренных в Статье 11 прав и нуждаться в соответствующем обосновании. Система разрешений не должна отрицательно сказываться на праве проводить мирные собрания в целом, за исключением случаев, когда речь идет о недвусмысленных насильственных намерениях. Если условия предоставления подобного разрешения несут слишком широкий или общий характер или же относятся к широкой категории собраний либо исключают одну или несколько групп или отдельных лиц, то подобные условия должны быть обоснованы в соответствии с пунктом 2 Статьи 11 (В деле **Ezelin v France (1991)** Суд подчеркнул, что штрафные санкции не могут использоваться для того, чтобы фактически подавлять свободу выражения выступающего по делу французского адвоката). История показала, что государства часто пользуются законами об общественном порядке, чтобы создавать помехи для своих политических оппонентов и, хотя государство вправе добиваться равновесия между интересами пользующихся своими правами сторон и соображениями общественного блага, тем не менее, подобное уравнивание интересов подлежит анализу в рамках пункта 2 Статьи 11.

Статья 11 содержит исчерпывающий перечень тех обстоятельств, при которых государства-участникам позволено ограничивать защищенные статьей права. Эти исключения схожи с ограничениями, предусмотренными в пунктах 2 Статей 8, 9 и 10. Согласно пункту 2 Статьи 11, ограничения считаются законными, только если они (1) предусмотрены законом и (2) необходимы в демократическом обществе для достижения одной из нижеприведенных законных целей:

- обеспечение интересов государственной и общественной безопасности, или
- предотвращение беспорядков или преступлений, или
- защита здоровья и нравственности, или
- защита прав или свобод других лиц.

Последний пункт Статьи 11 позволяет договаривающимся государствам на *законных* основаниях ограничивать право на свободу мирных собраний и объединений для определенной категории лиц, а именно лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства. Слово «законный» наделено тем же смыслом, что и фраза «предусмотренный законом», используемая в пункте 2 Статьи 11. Эти дополнительные ограничения не содержатся в Статьях 8, 9 и 10. Кроме того, в соответствии с положениями Статьи 15 Конвенции государство-участник вправе отступить от соблюдения прав на свободу мирных собраний и свободу объединений в случае войны или чрезвычайной ситуации, угрожающей жизни нации.

При оценке ограничений со стороны государства в отношении прав, предусмотренных Статьей 11, Суд применяет следующие контрольные вопросы:

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ДЛЯ СТАТЬИ 11

1. Применима ли Статья 11 в отношении предмета жалобы.
2. Имело ли место вмешательство в отношении прав, предусмотренных в Статье 11.

После того, как Суд устанавливает факт вмешательства в отношении прав, предусмотренных в Статье 11, он оценивает, отвечает ли данное вмешательство положениям пункта 2. На практике при оценке каких-либо ограничений в отношении прав, предусмотренных Статьей 11, Суд задает ряд вопросов в определенном порядке. В последующих разделах каждому из данных вопросов будет посвящено отдельное обсуждение.

3. Рассматриваемое вмешательство:
 - a. предусмотрено ли законом,
 - b. преследует ли законную цель,
 - c. необходимо ли в демократическом обществе, исходя из соображений:
 - i. насущной общественной необходимости и
 - ii. соразмерности преследуемой законной цели.

5.2 Свобода действий по своему усмотрению

Определяя допустимость ограничений в отношении прав, защищенных Статьей 11, государства-участники Конвенции пользуются определенной свободой действий по своему усмотрению. Точные границы этой свободы зависят от обстоятельств дела. В основе концепции свободы действий по своему усмотрению лежит роль Суда, который не выступает в качестве органа, обеспечивающего соблюдение прав, а скорее является органом, отвечающим за контроль над соблюдением международных норм на внутригосударственном уровне. Там, где пределы свободы действий по своему усмотрению ограничены, как, например, в случае с ограничениями в отношении политических партий, государство обязано предоставить более веские доводы для обоснования подобных ограничений (См. дело **United Communist Party v Turkey (1998 г.)** и дело **Gorzelik v Poland (2001 г.)** и (2004 г.)).

5.3 Вмешательство

Защищенные в Статье права могут подвергаться ограничениям, при условии, что эти ограничения соответствуют второму пункту Статьи. Если ограничения не подпадают под сферу действия положений пункта 2, то они считаются нарушением Статьи 11. Разумеется, перед тем, как рассмотреть ограничение на предмет его соответствия второму пункту, следует определить, является ли вообще данное ограничение «вмешательством» в отношении Статьи 11. Зачастую ответ на этот вопрос прост, а участвующие в деле стороны не оспаривают его.

- В деле **Ezelin v France (1991 г.)** заявителем выступал французский адвокат, который воспользовался своим правом на свободу мирных собраний и присоединился к заранее санкционированной демонстрации, протестующей против двух судебных решений. В ходе демонстрации участники допустили бранные высказывания в адрес сотрудников полиции и сделали надписи оскорбительного характера на различных административных зданиях. Впоследствии, ассоциация, в которой состоял заявитель, наложила на него дисциплинарное взыскание. По утверждению государства, вмешательства в отношении права на свободу мирных собраний не было, поскольку заявитель мог беспрепятственно принимать участие в демонстрации, и был в состоянии по собственному усмотрению публично высказывать свои убеждения в качестве специалиста. Санкции в его отношении были вынесены лишь *после* данного события в связи с тем, что его профессиональное поведение было сочтено не соответствующим долгу его профессии. Суд не согласился с этим утверждением, постановив, что термин «ограничение» также включает в себя меры, в том числе и штрафные санкции, принятые не только до собрания, в ходе собрания, но и после него (См. пункт 39).

5.4 Вмешательство, предусмотренное законом

Первое, что делает Суд после того, как констатирует наличие вмешательства в отношении Статьи 11, это пытается определить, было ли данное вмешательство *предусмотрено законом* (В Статье 8 используется фраза «предусмотрено законом», которое имеет схожее значение. См. пункт 85 постановления по делу **Silver and Others v United Kingdom (1983 г.)**). Эта фраза подразумевает, что вмешательство должно иметь основание, предусмотренное внутригосударственным законодательством.

- В деле **Adali v Turkey (2005 г.)** Суд отметил, что, по всей видимости, не существовало какого-либо закона, регламентирующего выдачу туркам-киприотам, проживающим в северной части Кипра, разрешений на пересечение «зеленой линии», разделяющей северную часть Кипра от южной, с целью участия в мирных собраниях вместе с греками-киприотами. Следовательно, то, каким образом были наложены ограничения в отношении права заявительницы на свободу собраний, не было «предусмотрено законом».

Вмешательство не только должно соответствовать внутригосударственному законодательству, но и сам закон должен обладать определенным качеством. В частности, приводятся два аспекта «качества» подобного закона, а именно – *предсказуемость* и *доступность*.

5.4.1 Качество права: доступность и предсказуемость

- В деле **N.F. v Italy (2001 г.)** заявителем выступал судья и член масонской ложи, прочитавший в национальной прессе о том, что государственная прокуратура вела следствие в связи с деятельностью лож, связанных с организацией «Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani», куда входила также и ложа, в которой состоял заявитель. По причине данного расследования заявитель попытался дистанцироваться от ложи и стал ее «пассивным членом». Впоследствии заявитель был допрошен властями в связи со своим членством в ложе, предстал перед дисциплинарным отделом Национального совета органов судебной власти и получил предупреждение. В результате полученного предупреждения заявителю было отказано в повышении, хотя он отвечал всем остальным условиям. Заявитель утверждал, что наложенные на него дисциплинарные санкции представляли собой вмешательство в отношении его права на свободу объединений. В своем анализе вопроса о том, была ли санкция «предусмотрена законом», Суд отметил, что меры, представляющие собой вмешательство в отношении Статьи 11, должны не только быть обоснованы в рамках внутригосударственного законодательства, «но и учитывать качество приводимого закона с тем требованием, чтобы данный закон был *доступен*, а его последствия были *предсказуемы* для соответствующих лиц». Закон считается предсказуемым, «если он сформулирован с достаточной точностью, чтобы позволить отдельному лицу, при необходимости с соответствующей консультацией, регулировать свои действия» (См. пункты 26-29). Суд постановил, что для соблюдения требования о предсказуемости санкций, заявитель должен был быть в состоянии предвидеть, «в разумной при данных обстоятельствах степени, возможные последствия его конкретных действий». Однако не требуется, чтобы эти последствия были предсказуемыми с абсолютной определенностью: закон должен иметь возможность адаптироваться к меняющимся обстоятельствам в обществе, а этого добиться невозможно, если закон лишен гибкости (См. пункт 34). В рассматриваемом деле требование о предсказуемости не было удовлетворено. По вопросу предсказуемости см. также дело **Maestri v Italy (2004 г.)**.
- В деле **Gorzelik and Others v Poland (2004 г.)** заявители утверждали, что отказ в регистрации их объединения со стороны государства был обусловлен политическими соображениями: закон был использован для того, чтобы отказать силезийцам в предоставлении им статуса меньшинства. Поскольку в польском законодательстве не давалось определения термина «меньшинство», следовательно, объединение не могло знать, каким критериям ему следует отвечать для регистрации. Таким образом, можно было утверждать, что закон не был предсказуем. Суд отметил, что на международном уровне не существовало согласованного определения меньшинств, а в вопросе признания меньшинств практика государств различалась. Хотя складывалось впечатление, что на европейском уровне существовал консенсус в вопросе необходимости защиты меньшинств, международное право не требовало принятия частного определения данного термина. Таким образом, не закрепив в своем законодательстве определение указанного термина, Польша не нарушила положения о том, что закон должен быть сформулирован таким образом, чтобы быть предсказуемым. При толковании понятия «национальное меньшинство» судебные органы Польши приняли во внимание статутное право, применимое к национальным меньшинствам и объединениям, а также такие факторы, как юридические последствия регистрации национального меньшинства как такового. Следовательно, закон был в достаточной степени предсказуем.

5.5 Законная цель

После того, как Суд определил, что вмешательство предусмотрено законом, Суд переходит к рассмотрению вопроса о том, преследовало ли данное ограничение одну из так называемых *законных целей*, предусмотренных в пункте 2 Статьи 11. В пункте 2 представлен исчерпывающий

перечень этих законных целей (См. также пункт 38 постановления по делу **Sidiropoulos and Others v Greece (1998 г.)**). Рассматриваемое вмешательство должно быть *необходимо в демократическом обществе*, оно должно быть в интересах *национальной безопасности или общественного порядка, для предотвращения беспорядков и преступлений, для защиты здоровья и нравственности или же для защиты прав и свобод других лиц*. Точное значение этих «целей» обсуждается в последующих разделах. Дополнительные дела, затрагивающие тему законных целей, можно найти в Пособии по Статье 10, подготовленным организацией INTERIGHTS. Часто государство утверждает, что вмешательство преследует более чем одну из законных целей, приведенных в пункте 2.

Если некое вмешательство не может быть обосновано в свете одной из вышеперечисленных целей, то речь может идти о нарушении Статьи. Тот факт, что Суд находит рассматриваемое ограничение соответствующим одной из законных целей, не означает автоматически, что нарушение Статьи отсутствует. Суду еще предстоит рассмотреть данное ограничение на предмет его соответствия требованию о соразмерности.

5.5.1 Обеспечение интересов государственной и общественной безопасности

Данная цель – одна из тех, которые государства чаще всего приводят в качестве основания для вмешательства. Создается впечатление, что Суд вполне благосклонно принимает эту цель в качестве приводимого государствами довода, поскольку в этом вопросе государствам предоставляется *широкая свобода действий по своему усмотрению*.

- В деле **Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v Italy (2001 г.)** в качестве заявителя выступала итальянская масонская организация, в состав которой входило несколько лож. По итальянскому законодательству заявитель имел статус непризнанного объединения в рамках частного права и не являлся юридическим лицом. В 1996 году региональное правительство приняло регламент о выдвижении и назначении на государственные должности, находящиеся в сфере его полномочий. В итальянском законодательстве были закреплены условия подачи заявлений на выдвижение и назначение. Среди прочих условий значилось, что кандидаты не должны быть масонами. В своей жалобе заявитель утверждал, что подобный закон нарушал его право на свободу объединений. Хотя государство и не указало, какую именно цель преследовала данная мера, Суд постановил, что данный закон был принят, чтобы «успокоить» общественность в период, когда в обществе развернулась полемика вокруг роли некоторых масонов в жизни страны. Следовательно, Суд в пунктах 19-21 своего постановления принял, что вмешательство предназначалось для защиты национальной безопасности и предотвращения беспорядков.

5.5.2 Предотвращение беспорядков или преступлений

Эта законная цель приводилась государствами как в связи с правом на свободу мирных собраний, так и в связи с правом на свободу объединений. В этом вопросе также государства обладают сравнительно широкой свободой действий по своему усмотрению.

- В деле **Cisse v France (2002 г.)** заявительница была членом группы не имеющих законного вида на жительство иностранцев, которые решили устроить коллективную акцию с целью обратить внимание на сложности, с которыми они столкнулись, добиваясь пересмотра своего иммиграционного статуса во Франции. Кульминацией их кампании стало решение занять церковь, в которой данная группа обосновалась в течение приблизительно двух месяцев. Ни священнослужители, ни приходской совет церкви не возражали против их присутствия, а церковная служба и различные церемонии проходили как планировалось - без каких-либо инцидентов. Суд отметил, что распоряжение о выдворении было дано с целью прекращения продолжительной оккупации места поклонения со стороны лиц, включая заявительницу,

нарушивших законы Франции. Следовательно, вмешательство преследовало законную цель, а именно предотвращение беспорядков (См. пункты 44-46).

- В деле **Eva Molnar v Hungary (2009 г.)** заявитель и ряд других лиц приняли участие в акции поддержки демонстрантов, которые до этого заблокировали несколько ключевых улиц Будапешта. Обе демонстрации прошли без предварительного уведомления властей, как того требовало венгерское законодательство. Столкнувшись с неуправляемой ситуацией в связи с регулированием движения городского транспорта, полиция разогнала демонстрацию. Заявитель безуспешно оспорил действия полиции в национальных судах. Позиция Суда в этом деле состояла в том, что предварительное уведомление не только служило уравниванию права на свободу мирных собраний с одной стороны и прав и законных интересов (в том числе права на передвижение) других лиц – с другой, но и служило предотвращению беспорядков или преступлений. В целях уравнивания этих противоречащих друг другу интересов, введение предварительных административных процедур при организации публичной демонстрации является обычной практикой в государствах-участниках, и «подобные требования как таковые не противоречат принципам, закрепленным в Статье 11 Конвенции, при условии, что они не представляют скрытого препятствия для свободы мирных собраний, защищенной Конвенцией... Следовательно, Суд считает, что право на проведение спонтанных демонстраций может взять верх над обязательным предварительным уведомлением властей только при особых обстоятельствах, в частности, когда непосредственная реакция на текущее событие непременно выражается в форме демонстрации. В частности, подобное отклонение от общего правила может быть обосновано, если промедление лишило бы подобную реакцию смысла». В рассматриваемом деле ситуация таковой не являлась.

См. также дела **Ezelin v France (1991 г.)**, **Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland (1979 г.)** и **Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980 г.)**.

5.5.3 Защита здоровья и нравственности

Примером того, как данная цель приводилась в Суде в ответ на жалобу по Статье 11, может послужить решение о приемлемости дела **Larmela v Finland (1997 г.)**. Заявители по данному делу основали объединение под названием «Финская ассоциация конопли», целью которого было «влияние на политику и законодательство по наркотическим средствам с целью добиться легального разрешения на потребление, хранение и выращивание конопли в домашних условиях для личного употребления для совершеннолетних граждан Финляндии, а также исследование потребления конопли в различных культурах и в разные времена». Министр юстиции Финляндии отказался зарегистрировать указанное объединение. Европейская Комиссия по правам человека постановила, что согласно Статье 11, государство было вправе отказать данному объединению в регистрации в целях защиты здоровья и нравственности страны. Данное дело было признано неприемлемым (Дело **Larmela v Finland**, решение о приемлемости от 28-го мая 1997 года. Более подробное рассмотрение данной цели можно найти в пособии по Статье 10, подготовленном организацией «INTERIGHTS»).

5.5.4 Защита прав или свобод других лиц

Государства-участники Конвенции также вправе ограничивать гарантированные в Статье 11 права с целью защиты прав и свобод других лиц.

- В деле **Chassagnou and Others v France (1999 г.)** государство утверждало, что новый французский закон, который предусматривал объединение маленьких земельных участков и требовал от их владельцев вступления в местную охотничью ассоциацию, был предназначен для того, что обеспечить участие в охоте на демократических основаниях и предоставить максимальному количеству людей возможный доступ к этой форме досуга, который в противном случае

так и остался бы исключительной привилегией крупных землевладельцев. Суд отметил, что единственной целью, которая приводилась государством для обоснования вмешательства, ставшего предметом жалобы, была «защита прав и свобод других лиц». Сами эти «права и свободы» фигурируют среди тех, которые гарантированы Конвенцией либо ее Протоколами, однако необходимость их защиты может привести к тому, что государства будут ограничивать права и свободы, также предусмотренные Конвенцией. Суд счел, что этот постоянный поиск равновесия между основными правами каждого человека служит основой «демократического общества». Уравновешивание вероятно противоречащих друг другу интересов отдельных лиц может оказаться сложным делом, а посему государствам в этом вопросе должна предоставляться широкая свобода действий по собственному усмотрению, поскольку национальные власти находятся в лучшем положении для того, чтобы оценить, имеет ли место «насущная общественная необходимость», способная оправдать вмешательство в отношении одного из прав, гарантированных Конвенцией. Дело обстоит иначе там, где ограничения накладываются на гарантированное Конвенцией право или свободу для защиты «прав и свобод», которые как таковые не предусмотрены в ней. В подобном случае лишь бесспорные и настоятельные обстоятельства могут оправдать вмешательство в отношении осуществления права, предусмотренного Конвенцией (См. пункты 112-113).

Вкратце это означает, что при защите прав, закрепленных в Конвенции, договаривающиеся государства обладают широкой свободой действий по своему усмотрению. Тем не менее, когда государства стремятся защищать права других лиц, не подпадающие под сферу действия Конвенции, то свобода их действий по своему усмотрению ограничивается. См. также решение о приемлемости дела **W.P. and Others v Poland (2004 г.)**.

5.6 Ограничение, необходимое в демократическом обществе

После того, как Суд заключил, что вмешательство преследовало одну из законных целей, сформулированных в пункте 2, он должен определить, было ли данное вмешательство *необходимо в демократическом обществе*. Суд выразил это условие следующим образом:

*Единственная необходимость, способная служить основанием для вмешательства в отношении какого-либо из прав - та, о которой можно утверждать, что она вытекает из требований «демократического общества» (Пункт 45 постановления по делу **United Communist Party of Turkey and Others v Turkey (1998 г.)**).*

Положение о *необходимости в демократическом обществе* подразумевает два условия:

- i. должна присутствовать *насущная общественная необходимость* для вмешательства, и, в частности,
- ii. вмешательство должно быть соразмерно преследуемым законным целям.

Суд часто весьма снисходителен, когда ему предстоит определить, преследует ли определенная мера законную цель. Однако рассмотрение дела на предмет необходимости и соразмерности вмешательства происходит в более строгих рамках. Часто ответ именно на этот контрольный вопрос оказывается решающим в деле.

5.6.1 Необходимость - насущная общественная необходимость.

Одним из определяющих факторов является ответ на вопрос, присутствует ли *насущная общественная необходимость*, оправдывающая данное вмешательство (См. пункт 48 постановления по делу **Handyside v United Kingdom (1976 г.)**). В первую очередь именно национальным властям

предстоит решить, присутствует ли в конкретном случае насущная общественная необходимость. И хотя национальные власти действительно обладают определенной свободой действий по своему усмотрению, тем не менее, их оценка подлежит надзору Суда. Более того, задача Суда состоит не в том, чтобы заменить своим мнением позицию национальных властей, а в том, чтобы рассмотреть принятые ими по своему усмотрению решения в рамках Статьи 11. Это означает, что Суд должен рассмотреть вмешательство, ставшее предметом жалобы, в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «соразмерно преследуемой законной цели», и были ли доводы, приведенные национальными властями для обоснования вмешательства, «существенны и достаточны». Суд должен убедиться в том, что примененные национальными властями нормы соответствуют принципам, воплощенным в Конвенции (См. пункт 96 постановления по делу **Gorzelik v Poland (2004 г.)**).

- В деле **Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey (1999 г.)** турецкое государство обратилось в Конституционный суд для получения распоряжения о роспуске партии на том основании, что ее программа добивалась подрыва территориальной целостности, светского характера государства и единства нации. В то время как слушания в Конституционном суде все еще продолжались, члены-учредители партии решили распустить ее, дабы защитить себя и партийное руководство от последствий распоряжения о роспуске, а именно запрета на осуществление ими подобной деятельности в других политических партиях. Конституционный суд впоследствии издал распоряжение о роспуске партии. Заявитель утверждал, что его право на свободу объединений было нарушено. Суд согласился с государством в том, что вмешательство преследовало некоторые законные цели, а именно: предотвращение беспорядков, защита прав других лиц и обеспечение национальной безопасности. Перед Судом встала задача определить, мог ли роспуск партии считаться необходимым в демократическом обществе, то есть, отвечал ли он требованию о «насущной общественной необходимости» и был ли он «соразмерен преследуемой законной цели». Суд постановил, что, учитывая важнейшую роль политических партий в надлежащем функционировании демократии, исключения, изложенные в Статье 11, должны толковаться в строгом смысле, когда речь идет о политических партиях, и лишь убедительные и веские доводы могут служить основанием для ограничения свободы объединений подобных партий. При определении необходимости в смысле пункта 2 Статьи 11 государства располагают лишь ограниченной свободой действий по своему усмотрению, которая сопровождается строгим надзором на европейском уровне, охватывающим как само законодательство, так и решения, принятые на его основе, в том числе независимыми судами. Суд далее отметил, что одна из основных особенностей демократии заключается в возможности решать проблемы страны посредством диалога, не прибегая к насилию, даже когда эти проблемы создают серьезные трудности. Демократия процветает в условиях свободы выражения. С этой точки зрения ничто не может служить оправданием для препятствования деятельности политической группы исключительно на том основании, что она добивается публичного обсуждения положения части населения данного государства и ее участия в политической жизни страны, чтобы в соответствии с правилами демократии найти решения, способные удовлетворить всех заинтересованных лиц (См. пункты 43-44 постановления по делу **Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey (1999 г.)**).
- В деле **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)** Суд рассмотрел дело на предмет соответствия роспуска политической партии, обусловленного ее предполагаемой угрозой демократическим принципам, требованию о «насущной общественной необходимости». В первую очередь Суд отметил, что плюрализм неразрывно связан с демократическим обществом и действительно зависит от него. В этой связи Суд подчеркнул важность права на свободу мирных собраний и свободу мысли, совести и религии, которые являлись одной из опор «демократического общества» в смысле, определенном в рамках Конвенции. В своем повторном заключении Комиссия сочла, что принцип разделения церкви и государства «бесспорно является одним из фундаментальных принципов государства, который сочетается с принципом верховенства закона и уважением к правам человека и демократии». Подход, не

отвечающий этому принципу, не подлежит защите Статьи 9 Конвенции. Государства вправе защищать свои институты, если объединения представляют для них опасность. Суд отметил, что «политическая партия вправе добиваться изменений в законодательстве либо в правовых и конституционных структурах государства при двух условиях: во-первых, применяемые с этой целью средства должны быть правовыми и демократичными, во-вторых, предлагаемые перемены должны быть совместимы с основными принципами демократии». Таким образом, партия, чьи руководители «подстрекают к насилию или выдвигают политику, которая не уважает демократию или которая нацелена на разрушение демократии, попирает права и свободы, признанные в демократическом обществе, не может предъявлять прав на защиту в рамках Конвенции от санкций, наложенных на этих основаниях» (См. пункт 98). Наложённые в этой связи на Статью 11 ограничения должны тем не менее толковаться в узком смысле.

Проведенный Судом анализ насущной общественной необходимости был посвящен следующим вопросам:

1. Присутствовали ли достоверные доказательства того, что угроза демократии, если она и существовала, была в достаточной степени неизбежна?
2. Могли ли действия и заявления руководителей и членов данной политической партии приписываться всей партии в целом?
3. Составляли ли действия и заявления, приписываемые политической партии, единое целое, дающее ясную картину задуманной и пропагандируемой указанной партией модели общества, которая была бы несовместима с концепцией «демократического общества»?

В целом Суд отметил, что «устав и программа политической партии не могут рассматриваться как единственный критерий для определения ее целей и намерений» и по этой причине провел анализ как действий партийного руководства, так и его позиций. По первому пункту Суд отметил, что «перед тем, как осуществить вмешательство, государство не обязано дожидаться захвата власти данной политической партией и начала с ее стороны конкретных действий, направленных на осуществление политики несовместимой с нормами Конвенции и демократии, даже если угроза подобной политики для демократии в достаточной степени установлена и неизбежна». По результатам последних опросов общественного мнения вероятность захвата власти была высока. По второму и третьему пункту Суд посчитал, «что действия и заявления членов и руководителей партии Рефах, процитированные Конституционным Судом, могли приписываться всей партии и раскрывали ее долгосрочную политику в направлении создания режима, основанного на нормах шариата в рамках плюрализма правовых систем, а также то, что партия не исключала применения силы для осуществления своей политики и поддержания представляемой ею системы. Ввиду того, что подобные замыслы несовместимы с концепцией «демократического общества», а реальная возможность их претворения в жизнь со стороны партии... делает угрозу для демократии более существенной и непосредственной, санкции, наложенные на заявителей Конституционным Судом, даже в контексте предоставляемой договаривающимся государствам ограниченной свободы действий по своему усмотрению, можно разумно рассматривать как соответствующие требованию о «насущной общественной необходимости» (См. пункт 132).

- В деле **Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v Romania (2005 г.)** жалоба заявителей заключалась в том, что отказ со стороны внутригосударственных судов зарегистрировать «PCN» как политическую партию являлся нарушением их права на свободу объединений. В своей оценке того, был ли отказ в регистрации партии «необходим в демократическом обществе», Суд повторил принципы, установленные им в предыдущих делах со ссылкой на Статью 11, вкратце: (i) Статья 11 должна рассматриваться в свете Статьи 10; (ii) демократия не может существовать без плюрализма, а свобода выражения мнения также защищает высказывания оскорбительного характера; (iii) есть два условия, при которых политическая партия может проводить кампанию

с требованием перемен в законодательстве либо в юридических и конституционных структурах государства; (iv) понятие необходимости в демократическом обществе подразумевает, что должна присутствовать «насушная общественная необходимость» и (v) Суд не должен брать на себя функцию компетентных национальных властей, а должен оценивать их соответствие Статье 11. Суд взял политическую программу и устав «PCN» за основу для оценки необходимости рассматриваемого вмешательства, поскольку доводы, приведенные внутригосударственными судами для отказа в регистрации, были основаны на этих документах. Тем не менее, Суд отказался принять во внимание программные заявления, сделанные по прошествии многих лет после отказа в регистрации (со ссылкой на дело **Dicle v Turkey**), поскольку это означало бы оценку фактов, выходящих за пределы рассматриваемого дела, которые не были рассмотрены внутригосударственными судами при отказе в регистрации. Однако Суд не счел, что указанные утверждения можно было разумно рассматривать как призыв к насилию в политических целях или как политику, нарушавшую правила демократии. Суд посчитал, что внутригосударственные суды не показали, каким образом программа и устав «PCN» противоречили конституционному и правовому строю страны и, в частности, основополагающим принципам демократии. Более того, нельзя было утверждать, что программу партии PCN изобличали практические шаги несовместимые с демократией, поскольку у партии вовсе не было возможности заниматься какой-либо деятельностью. Суд далее посчитал, что само по себе историческое прошлое Румынии не могло оправдать необходимость подобного вмешательства. Суд заключил, что критерии «насушной общественной необходимости» удовлетворены не были. Следовательно, имело место нарушение Статьи 11.

- В деле **Tsonev v Bulgaria (2006 г.)** заявитель утверждал, что отказ судов в регистрации Коммунистической партии Болгарии являлся нарушением его свободы объединений и не был необходимым в демократическом обществе. Правительство Болгарии обосновало свое решение об отказе в регистрации недостающими для регистрации официальными документами и предполагаемой угрозой, исходящей из целей и заявлений партии. В связи с предполагаемыми недостатками в уставе и регистрационных документах партии, Суд отметил, что соответствующие нормы внутригосударственного законодательства не определяли точного порядка составления устава партии, соблюдения процедур или формальностей, необходимых для составления подобной документации. Задача национальных судов состояла в том, чтобы объяснить подлинное содержание этих условий и таким образом дать учредителям партии ясные указания на то, каким образом следовало составлять соответствующие документы для получения регистрации. Ввиду этого, а также недостаточной ясности оснований, приводимых судами в связи с формальными недостатками, обнаруженными в регистрационных документах партии, Суд посчитал, что довод, приведенный в качестве обоснования для отказа в регистрации, не был сформулирован соответствующим образом. Суд также не мог принять довод о том, что схожесть целей партии с целями некоторых других партий, могла послужить основанием для отказа в регистрации в плюралистическом и демократическом обществе. В конечном счете, Суд не обнаружил в заявлениях партии, изложенных во вступительной части устава ничего, что бы могло привести к выводу о недемократичности ее целей или о намерениях партии прибегнуть к насилию для их достижения. Суд заключил, что доводы, приведенные властями для обоснования отказа в регистрации партии, не были существенны и достаточны, и, следовательно, вмешательство в отношении права заявителя на свободу объединений не могло считаться необходимым в демократическом обществе.
- В деле **Vordur Olafsson v Iceland (2010 г.)** заявитель работал строительным подрядчиком и являлся членом профессионального объединения, куда он вступил по своему выбору. Согласно законодательству Исландии отдельные лица и компании, занимающиеся определенными видами деловой деятельности, включая деятельность заявителя, должны были платить членские взносы (промышленную пошлину) в пользу Федерации исландской промышленности, вне зависимости от того, являлись они ее членами или нет. Взиманием взносов от имени Федерации занималось государство. Федерация осуществляла политику, которая расходилась со взглядами заявителя и противоречила его интересам, а следовательно, давала повод к возникновению

вопросов в рамках Статьи 10 Конвенции, в дополнение к тому, что его обязательное членство в Федерации было несовместимо с его правом на свободу объединений. Рассматривая вопрос о том, было ли вмешательство в отношении права заявителя на свободу объединений соразмерно, Суд принял во внимание статус Федерации, а также ее взаимоотношения с государственной властью. Суд не счел убедительной позицию государства о том, что простая подотчетность Федерации по отношению к государству может подразумевать существенный и систематический надзор с его стороны. В рассматриваемом деле Суд придал большое значение отсутствию прозрачности и отчетности для лиц, не являющихся членами Федерации, таких как заявитель, но обязанных материально поддерживать Федерацию через уплату профессиональных взносов и, следовательно, заключил, что соответствующие нормы национального законодательства определяли функции и обязанности Федерации в одностороннем порядке и не предусматривали конкретных обязательств с ее стороны. Кроме того, Суд отметил отсутствие прозрачности и отчетности для лиц, не являющихся членами Федерации, таких как заявитель, относительно использования полученных от профессиональных взносов доходов. Суд не счел, «что ограничение права заявителя на свободу объединений, вытекающее из наложенного на него обязательства материально поддерживать Федерацию вопреки его собственным взглядам, было обосновано вескими доводами и являлось «необходимым».

5.6.2 Соразмерность

Требование о соразмерности преследуемой цели (целям) является неотъемлемой частью понятия необходимости. Иными словами, национальные органы власти обязаны применять меры, которые в наименьшей степени ограничивают права, защищенные Статьей 11. Для того чтобы решить, удалось ли властям выполнить это условие, необходимо рассмотреть вмешательство на предмет того, были ли надлежащим образом уравновешены противоречащие друг другу интересы заинтересованных сторон. В этом вопросе национальные органы власти также пользуются определенной свободой действий по своему усмотрению (См. пункт 63 постановления по делу **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)**). По вопросу соразмерности см. постановление по делу **Ezeline v France (1991 г.)** и постановление по делу **National Union of Belgian Police v Belgium (1975 г.)**.

- В деле **Christian Democratic People's Party v Moldova (2006 г.)** заявителем выступала являющаяся на тот момент оппозиционной политической партией, которая подала жалобу о том, что временный запрет на ее деятельность, являлся нарушением ее права на свободу мирных собраний и объединений, предусмотренного Статьей 11. Суд рассмотрел три приведенных внутригосударственными властями довода: партия «CDPP» не получила разрешения на свои собрания в соответствии с применимым внутригосударственным законодательством, на собраниях партии присутствовали дети, а некоторые заявления, сделанные в ходе собраний, представляли собой призывы к насилию. Суд счел, что приведенные доводы не были «существенны и достаточны» для того, чтобы обосновать наложение подобного запрета на деятельность партии «CDPP». Суд подчеркнул, что только весьма серьезные нарушения, которые представляют угрозу для политического плюрализма или основных принципов демократии, могут служить основанием для запрета деятельности политической партии. Так как собрания партии «CDPP» были полностью мирными, не содержали каких-либо призывов к насильственному свержению власти или каких-либо других посягательств на принципы плюрализма и демократии, то нельзя было разумно утверждать, что примененная к ней мера была соразмерна преследуемой цели и отвечала требованию о насущной общественной необходимости. Суд далее отметил, что, несмотря на временный характер запрета, можно было разумно утверждать, что он оказывал «сдерживающий эффект» на право партии осуществлять свою свободу выражения и преследовать свои политические цели, тем более что запрет был наложен накануне выборов в местные органы власти. Хотя запрет был впоследствии снят, Суд посчитал, что даже временный запрет не был необходим в демократическом обществе. Соответственно, имело место нарушение Статьи 11 Конвенции.

- См. также дело **United Macedonian Organisation Ilinden and Others v Bulgaria (2006 г.)**.
- В вышеприведенном деле **Partidul Comunistilor (Nepoceristi) and Ungureanu v Romania (2005 г.)** в пункте 60 своего постановления Суд заключил, что «настолько радикальная мера, как отказ в регистрации «PCN» в качестве политической партии до начала ее деятельности, была несоразмерна преследуемой цели и, следовательно, не была необходима в демократическом обществе».
- В деле **Öllinger v Austria (2006 г.)** заявителем выступал член парламента, который добивался проведения собрания на муниципальном кладбище Зальцбурга в День всех святых, дабы почтить память погибших от рук эсэсовцев зальбургских евреев (предполагалось, что участники будут держать в руках или носить на одежде соответствующие памятные надписи). Данное собрание стало бы ответом на другое запланированное в то же самое время мероприятие, которое обычно проводилось в память о солдатах СС, погибших во Второй мировой войне. В случае одновременного проведения этих двух собраний существовала угроза возникновения беспорядков. Заявителю было отказано в праве на проведение собрания. В качестве главного юридического аргумента, который также был поддержан Конституционным судом Австрии, приводилось соблюдение интересов посетителей кладбища, традиционно посещающих его в День всех святых. Хотя в рассматриваемом деле речь главным образом шла о противоречащих друг другу основных правах, однако, придя к выводу, что Австрия не смогла справедливым образом уравновесить совпадающие интересы, Суд заключил, что «безоговорочный запрет ответной демонстрации [являлся] весьма серьезной мерой», требующей «конкретного обоснования» и был «несоразмерен преследуемой цели» (пункт 47).
- В деле **Bukta and Others v Hungary (2007 г.)** заявители организовали демонстрацию перед гостиницей «Kempinski» в Будапеште, выступая против посещения премьер-министром Венгрии некоего приема. Полиция не была проинформирована о данном мероприятии в соответствии с требованиями венгерского законодательства (закон требовал предварительного уведомления за три дня до мероприятия, в то время как заявители узнали об указанном приеме лишь за день до этого). Собралось приблизительно 150 человек, поднявших громкий шум, что и стало поводом для разгона собрания полицией. Суд отметил, что «с учетом обстоятельств рассматриваемого дела, отсутствие предварительного уведомления общественности о намерении премьер-министра посетить прием оставляло заявителям выбор либо вовсе отказаться от своего права на мирные собрания либо осуществить его вопреки административным требованиям» (пункт 35). Суд заключил, что «при особых обстоятельствах, когда непосредственная реакция в форме демонстрации в ответ на политическое событие может быть обоснована, решение о разгоне мирного собрания исключительно из-за отсутствия необходимого предварительного уведомления, без каких-либо противозаконных действий со стороны участников, представляет собой несоразмерное ограничение в отношении свободы мирных собраний» (пункт 36).

5.7 Лица, входящие в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства

Последнее предложение второго пункта Статьи 11 предусматривает, что государства вправе на законных основаниях ограничивать осуществление прав, предусмотренных в Статье 11, для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Значение выражения «законное ограничение» обсуждалось во многих делах, рассматриваемых Судом.

- В деле **Vogt v Germany (1995 г.)** заявительница получила должность учительницы со статусом проходящего испытательный срок государственного служащего в государственной средней школе. До окончания своего испытательного срока заявительница получила статус

постоянного государственного служащего. В студенческие годы заявительница вступила в Коммунистическую партию Германии (КПГ). Заявительница была уволена с должности государственного служащего из-за своего постоянного отказа выйти из состава КПГ на том основании, что по ее личному мнению членство в этой партии было вполне совместимо с ее долгом служения государству. Заявительница утверждала, что ее право на свободу объединений было нарушено. Суд постановил, что понятие «административные органы государства», приведенное в заключительном предложении пункта 2 Статьи 11, должно толковаться в узком смысле с учетом должности, занимаемой данным чиновником. Суд счел, что ставшие предметом жалобы меры не отвечали требованию о соразмерности. Суд не посчитал необходимым рассматривать вопрос о том, относятся ли учителя к «административным органам государства» (См. пункты 66-68).

- В деле **Rekvényi v Hungary (1999 г.)** заявитель являлся сотрудником полиции и генеральным секретарем Независимого профсоюза полицейских. В Венгрии были приняты новые законы, вносящие поправки в Конституцию страны и запрещающие членам вооруженных сил, полиции и служб безопасности вступать в любые политические партии и заниматься какой-либо политической деятельностью. Независимый профсоюз полицейских подал конституционную жалобу в Конституционный Суд, утверждая, что внесенная в соответствующую статью Конституции поправка являлась нарушением конституционных прав кадровых полицейских, противоречила общепризнанным нормам международного права и была принята Парламентом неконституционно. В своей жалобе Суду заявитель утверждал, что были нарушены его права, предусмотренные Статьями 10 и 11. Суд рассмотрел данный вопрос, используя тот же структурный подход, что и для оценки ограничений в рамках первого предложения пункта 2 Статьи 11. основополагающее право человека на свободу выражения своего мнения и законные интересы демократического государства в вопросе обеспечения надлежащего выполнения государственными служащими перечисленных в пункте 2 Статьи 10 целей должны быть приведены в справедливое равновесие. Таким образом, Суд проверил ограничение на предмет его соответствия закону, законности преследуемой им цели и его необходимости в демократическом обществе. Суд также проверил ограничение на предмет присутствия «насущной общественной необходимости», оправдывающей его наложение. В последнем случае Суд заявил, что «следует принимать во внимание, что всякий раз, когда право на свободу выражения государственных служащих [а также военнослужащих или сотрудники полиции] становится предметом обсуждения, «обязательства и обязанности», упомянутые в пункте 2 Статьи 10, получают особое значение и оправдывают предоставление национальным властям определенной свободы действий по своему усмотрению при определении соразмерности оспариваемого вмешательства преследуемой в конкретном случае законной цели» (См. пункт 43). Поскольку в рассматриваемом деле была учтена свобода действий по своему выбору, «соответствующие меры, принятые в Венгрии, для защиты полиции от прямого влияния партийной политики, могут рассматриваться как отвечающие требованию о «насущной общественной необходимости» в демократическом обществе» (См. пункт 48).
- В деле **Demir and Baykara v Turkey (2008 г.)** первый заявитель был членом профсоюза «Tum Bel Sen», а второй заявитель являлся его председателем. Указанный профсоюз был учрежден государственными служащими нескольких муниципалитетов и добивался развития демократического профсоюзного движения, оказывая содействие своим членам в их стремлениях и требованиях. Власти значительно ограничили деятельность профсоюза только на том основании, что учредители организации являлись государственными служащими. В этом деле Суд принял точку зрения, согласно которой «члены административных органов государства» не могут быть исключены из сферы действия Статьи 11. Самое большее, что вправе сделать национальные органы, это наложить «законные ограничения» на лиц, предусмотренных пунктом 2 Статьи 11. Однако в рассматриваемом деле государству не удалось показать, каким образом характер обязанностей, возложенных на заявителей

в качестве муниципальных государственных служащих, требует рассматривать их как «членов административных органов государства», подлежащих подобным ограничениям. Соответственно, заявители вправе на законных основаниях ссылаться на Статью 11 Конвенции, и любое вмешательство в отношении осуществляемого ими указанного права должно удовлетворять требованиям пункта 2 той же Статьи». См. также дело **Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v Italy** (2001 г.).

5.8 Статья 16

Дальнейшее ограничение права на свободу мирных собраний и объединений можно найти в Статье 16 Конвенции, которая позволяет договаривающимся сторонам вводить ограничения на политическую деятельность иностранцев, в числе прочего в связи со статьей 11 Конвенции. До сих пор Суду не представлялось возможности рассмотреть вопрос потенциального нарушения Статьи 11, где в качестве довода для ограничения права на мирные собрания и демонстрации приводилась ссылка на Статью 16. Однако сфера действия Статьи 16 обсуждалась Судом в деле **Piermont v France** (1995 г.) в связи со Статьей 10 Конвенции. В данном деле речь шла о выдворении заявительницы (гражданки Германии и члена Европейского парламента) из страны с запретом повторного въезда по причине ее участия в антиправительственной демонстрации на территории Французской Полинезии, а также ввиду сделанных ею заявлений относительно ядерных испытаний и французского присутствия в Тихом океане. Жалоба заявительницы заключалась в том, что принятые в ее отношении административные санкции, в числе прочего нарушали ее право на свободу выражения. После обсуждения вопроса о том, следовало ли считать заявительницу «иностранкой» и были ли применимы к ней ограничения, предусмотренные Статьей 16, Суд установил, что граждане Европейского союза, находящиеся в одном из государств-членов Европейского союза, гражданством которого они не обладают, не считаются «иностранцами» в смысле Статьи 16 (См. пункты 60-64).

Вопросы

1. Какие шаги предпринимают власти в случае нарушающих общественный порядок, но мирных собраний? Какой степенью свободы действий по своему усмотрению обладают органы правопорядка или органы безопасности во время общественных демонстраций, например, при принятии решений о разгоне или защите собрания, подвергающегося нападению толпы? Какие меры разрешено применять полицейским при столкновении с проявлениями насилия? Какова степень полномочий властей при аресте или задержании участника мирного собрания, осуществившего насильственные действия?
2. Каков спектр доступных властям ограничений в отношении мирных собраний? Что может служить основанием (по закону или по собственному усмотрению) для наложения подобных ограничений? Если данное решение принимается по собственному усмотрению, то кто его принимает, и подлежит ли это решению пересмотру? Наделены ли лица, желающие организовать собрание, правом оспорить данное решение? Какие доводы должны быть приведены лицами, желающими организовать собрание?
3. Действуют ли конкретные нормы законодательства, регламентирующие общественные собрания? Требуется ли для этого разрешение? Каковы основания для возможного отказа в проведении или запрета собрания? Существует ли для этого какая-либо определенная процедура? Какой орган власти предоставляет разрешение и (или) накладывает запрет? Имеется ли возможность оспорить решение об отказе в разрешении или о запрете собрания? Каким образом рассматриваются апелляционные жалобы? Принимает ли апелляционный суд во внимание соразмерность отказа или запрета? Есть ли примеры полного запрета на проведение собраний в определенных местах?

6 ИЗБРАННЫЕ ВЫДЕРЖКИ ИЗ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

6.1 Введение

6.1.1 Связь статьи 11 с другими статьями Конвенции

6.1.1.1 Статьи 9 и 10

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey** (2001 г.)

44. Далее Суд отмечает, что, несмотря на самостоятельную 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 объединений, закрепленных в Статье 11. Это тем более применимо в отношении политических партий ввиду их существенной роли в обеспечении плюрализма и должного функционирования демократии... Тот факт, что деятельность партий является частью совместной реализации права на свободу выражения, наделяет политические партии правом на защиту в соответствии со Статьями 10 и 11 Конвенции (см. постановление по делу *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey* от 30 января 1998 г.... §§42 и 43).

Дело **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria** (2001 г.)

85. ...Такая ссылка применима, если – как в настоящем деле – вмешательство властей в отношении собрания или объединения было, хотя бы частично, реакцией на взгляды или утверждения их участников или членов.

6.1.1.2 Религиозные организации

Дело **Hasan and Chaush v Bulgaria** (2000 г.)

61. В данном деле стороны расходятся в вопросе о том, относятся ли рассматриваемые события, все из которых касаются организации и руководства мусульманской общины Болгарии, к праву отдельных заявителей на свободу открыто исповедовать свою религию, и, следовательно, применима ли к ним Статья 9 Конвенции. Заявители утверждали, что их религиозная свобода оказалась под угрозой, поскольку государство рассмотрело их жалобы главным образом с точки зрения Статьи 11 Конвенции.

62. Суд напоминает, что религиозные сообщества традиционно и повсеместно существуют в форме организованных структур. Они соблюдают некие правила, которые часто воспринимаются последователями культа как каноны божественного происхождения. Религиозные церемонии наделены особым смыслом и представляют священную ценность для верующих, если проводятся уполномоченными на это в соответствии с указанными канонами священнослужителями. Личность служителей религиозного культа, несомненно, важна для каждого члена сообщества. Таким образом, участие в жизни сообщества представляет собой открытое проявление религии, защищенной Статьей 9 Конвенции...

В случаях, когда предметом рассмотрения является организация религиозного сообщества, Статья 9 Конвенции должна толковаться в свете Статьи 11, которая охраняет жизнь объединения от необоснованного вмешательства со стороны государства. С этой точки зрения право верующих на свободу религии подразумевает, что сообществу будет дозволено функционировать мирно, не подвергаясь произвольным вмешательствам со стороны государства. Действительно, самостоятельное

существование религиозных сообществ является непременным условием плюрализма в демократическом обществе и представляет собой квинтэссенцию защиты, предусмотренной Статьей 9. Это непосредственно касается не только организации сообщества как такового, но и эффективного осуществления права на свободу религии всеми его активными членами. Если организационная жизнь сообщества не защищена Статьей 9 Конвенции, то все другие аспекты права отдельных лиц на свободу религии также станут уязвимыми...

65. Далее, Суд не считает, что данное дело лучше рассматривать исключительно в рамках под Статьи 11 Конвенции, как предлагает государство. В результате такого подхода жалобы заявителей лишились бы контекста, а их суть была бы потеряна.

Следовательно, Суд считает, что жалобы заявителей подлежат рассмотрению в рамках Статьи 9 Конвенции. Поскольку указанные жалобы касаются организации религиозного сообщества, Суд вновь напоминает, что Статья 9 должна толковаться в свете защиты, предусмотренной Статьей 11 Конвенции.

Дело **Metropolitan Church of Bessarabia v Moldova** (2001 г.)

118. Более того, поскольку религиозные общины традиционно существуют в форме организованных структур, Статья 9 Конвенции должна толковаться в свете Статьи 11 Конвенции, которая гарантирует защиту свободы объединений от необоснованных вмешательств со стороны государства. В подобной перспективе право верующих на свободу вероисповедания, которое охватывает право исповедовать религию сообща с другими, подразумевает, что верующим будет позволено беспрепятственно собираться без произвольного вмешательства со стороны государства. Действительно, автономное существование религиозных общин важно для плюрализма в демократическом обществе и, таким образом, затрагивает саму суть защиты, предоставляемой Статьей 9 Конвенции (см. вышеприведенное постановление по делу *Hasan and Chaush*, §62).

Кроме того, одним из путей осуществления права исповедовать религию, особенно для религиозной общины ввиду ее коллективной природы, является возможность обеспечения судебной защиты общины, ее членов и имущества, и, таким образом, Статья 9 Конвенции должна рассматриваться не только в свете Статьи 11 Конвенции, но и в свете Статьи 6 Конвенции (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Sidiropoulos and Others v. Greece* от 10 июля 1998 г. Доклады 1998-IV, стр. 1614, §40; постановление по делу *Canea Catholic Church v. Greece* от 16 декабря 1997 г. Доклады 1997-VIII, стр. 2857, §§33 и 40—41; и заключение Европейской Комиссии по этому же делу, стр. 2867, §§48-49).

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey** (2003 г.)

92. ...Хотя свобода религии в первую очередь является вопросом совести отдельно взятого лица, она также подразумевает свободу исповедовать религию в частном порядке либо публично в сообществе с другими лицами, разделяющими одинаковые религиозные убеждения...

96. Свободы, гарантируемые Статьей 11 и Статьями 9 и 10 Конвенции, не могут лишить власти государства, в котором деятельность объединения представляет угрозу для государственных институтов, права защищать указанные институты. В этой связи Суд указывает на свою ранее заявленную позицию, согласно которой системе Конвенции присущ определенный компромисс между требованиями защиты демократического общества и защиты индивидуальных прав. Для достижения подобного компромисса вмешательство любого рода со стороны властей должно отвечать положениям пункта 2 Статьи 11. Этот вопрос Суд рассматривает ниже. Только после подобного рассмотрения Суд сможет с учетом всех обстоятельств дела решить, должна ли быть применена Статья 17 Конвенции (см. вышеприведенное постановление по делу *United Communist Party of Turkey and Others*, стр. 18, §32).

6.1.1.3 Статья 14

Дело **Danilenkov and Others v Russia** (2009 г.)

123. ...Формулировка Статьи 11 прямо указывает на право «каждого». Очевидно, что данное положение обеспечивает защиту от дискриминации для лиц, воспользовавшихся своим правом на защиту со стороны профсоюза, а также с учетом того, что Статья 14 является неотъемлемой частью каждой из Статей, закрепляющих права и свободы вне зависимости от их характера (см. вышеприведенное постановление по делу *National Union of Belgian Police*, §44). Таким образом, совокупность мер, осуществляемых для защиты гарантий, предусмотренных в Статье 11, должна включать защиту от дискриминации по признаку принадлежности к профсоюзу, что, согласно Комитету по вопросам свободы объединений, является одним из серьезнейших нарушений свободы объединений и ставит под угрозу саму сущность профсоюзов (см. пункт 107 выше).

124. Суд считает крайне важным, чтобы лица, пострадавшие от дискриминационного отношения, располагали бы возможностью обжаловать это отношение, воспользовавшись своим правом на обращение в суд для возмещения понесенного ущерба и реализации других средств правовой защиты. Следовательно, в соответствии со Статьями 11 и 14 Конвенции государства обязаны создать такие судебные системы, которые обеспечивали бы подлинную и действенную защиту от дискриминации, направленной против профсоюзов.

134. Тем не менее, основным недостатком средства правовой защиты в рамках уголовного права является то, что, основываясь на принципе индивидуальной ответственности, оно требует доказательств «вне разумных сомнений» прямого намерения одного из основных руководителей компании проявлять дискриминацию в отношении членов профсоюза. Невозможность констатировать подобное намерение привело к вынесению постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (см. вышеприведенные пункты 38-39, 45, 47 и 49). Более того, ставшие жертвой дискриминации лица играют незначительную роль при возбуждении уголовного дела и проведении уголовного расследования. Таким образом, Суд не счел убедительным довод о том, что уголовное преследование, зависящее от способности правоохранительных органов выявить и доказать прямое намерение дискриминации в отношении членов профсоюзов, могло бы обеспечить адекватное и реальное возмещение ущерба, понесенного в результате предполагаемой дискриминации в отношении профсоюзов. Гражданский процесс, наоборот, предусматривает гораздо более сложную задачу по рассмотрению всех обстоятельств взаимоотношений между заявителями и их работодателем, включая совокупный результат предпринятых работодателем различных действий, направленных на то, чтобы заставить докеров выйти из РПД, и предусматривает присуждение соответствующей компенсации.

135. Суд не будет делать предположений о том, могла ли эффективная защита права заявителей не подвергаться дискриминации предотвратить неблагоприятные действия в будущем со стороны их работодателя, как утверждали заявители. Тем не менее, Суд считает, что, учитывая объективные последствия действий работодателя, отсутствие подобной защиты могло вызвать у заявителей опасения в связи с возможной дискриминацией в их отношении и препятствовать вступлению других работников в профсоюз, что могло привести к его исчезновению и тем самым негативно отразиться бы на свободе объединений.

6.2 Право на мирные собрания

6.2.1 Защита мирных собраний

Дело *Plattform 'Ärzte für das Leben' v Austria* (1988 г.)

32. Демонстрация может раздражать или оскорблять чувства лиц, не разделяющих идеи или требования, в поддержку которых она проводится. Тем не менее, участникам демонстрации должна быть предоставлена возможность проводить ее, не опасаясь физического насилия со стороны своих оппонентов; подобное опасение могло бы воспрепятствовать объединениям и иным группам, разделяющим их идеи или интересы, открыто выражать свое мнение по вопросам, вызывающим острую полемику в обществе. В демократическом обществе право на проведение ответных демонстраций не может распространяться на ограничение осуществления права на демонстрацию. Следовательно, обеспечение подлинной и действенной свободы мирных собраний не может просто сводиться к обязанности государства воздерживаться от вмешательств: сугубо негативная концепция роли государства противоречила бы предмету и цели Статьи 11. Подобно Статье 8, Статья 11 требует порой позитивных мер, при необходимости даже в области взаимоотношений между физическими лицами (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *X and Y v Netherlands* от 26 марта 1985 г. Серия А, т. 91, стр. 11, §23)...

34. Хотя в обязанности государств-участников Конвенции входит принятие разумных и надлежащих мер для обеспечения мирного характера разрешенных законом демонстраций, они не могут дать абсолютных гарантий на этот счет, несмотря на то, что располагают широкой свободой действий по своему усмотрению при выборе такого рода мер (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Abdulaziz, Cabales and Balkandali* от 28 мая 1985 г. Серия А, т. 94, стр. 33-34, §67, и постановление по делу *Rees* от 17 октября 1986 г. Серия А, т. 106, стр. 14-15, §§35-37). В этой сфере Статья 11 Конвенции обязывает государства принимать меры, но не обязывает их добиваться определенных результатов.

Дело *Adali v Turkey* (2005 г.)

267. ...Кроме того, Суд отмечает, что государства должны не только гарантировать право на мирные собрания, но и воздерживаться от применения неразумных прямых ограничений на это право ([цитата из постановления по делу *Djavit An v Turkey*, §57]).

6.3 Свобода объединений

6.3.1 Концепция объединения

Дело *Chassagnou and Others v France* (1999 г.)

100. ... Если бы государства-участники имели возможность по своему усмотрению классифицировать некое объединение как «публичное» или «относящееся к административным органам» для того, чтобы исключить его из-под сферы действия Статьи 11, это дало бы им такую широту полномочий, которая была бы несовместима с предметом и целями Конвенции, состоящими в защите не теоретических или фиктивных, а применимых на практике действенных прав.

Свобода мысли и мнения, а также свобода слова, гарантируемые соответственно Статьями 9 и 10 Конвенции, имели бы очень ограниченную сферу действия, если бы не сопровождалась гарантией возможности делиться с общественностью своими взглядами или идеями, в особенности посредством объединений лиц, разделяющих одинаковые убеждения, идеи или интересы.

Следовательно, термин «объединение» имеет самостоятельное значение; классификация в рамках внутригосударственного законодательства имеет лишь относительное значение и составляет не более чем отправную точку.

6.3.2 Органы публичного права

Дело **Le Compte, van Leuven and de Meyere v Belgium** (1981 г.)

65. С учетом всех этих факторов, взятых в целом, указанная организация не может быть признана объединением в смысле Статьи 11. Кроме того, учреждение организации бельгийским государством не является для практикующих врачей таким препятствием, которое лишило бы их возможности создавать профессиональные объединения. Тоталитарные режимы прибегали и продолжают прибегать к созданию некоторых особых и закрытых организаций, принуждая вступать в них представителей отдельных профессий и подменяя ими профессиональные ассоциации и традиционные профессиональные союзы. Намерением авторов Конвенции было предотвращение подобных злоупотреблений... Суд отмечает, что в Бельгии действует несколько объединений, занимающихся защитой профессиональных интересов практикующих врачей, в которые они вольны вступать или же воздерживаться от вступления в них (см. вышеприведенный пункт 22). При подобных обстоятельствах наличие такой организации как «Ordre des Médecins», и как следствие, обязанность врачей регистрироваться в ней и находиться в сфере ее компетенции, не преследует цели ограничить и тем более упразднить право, гарантированное пунктом 1 Статьи 11.

Дело **Sigurdur A. Sigurjonsson v Iceland** (1993 г.)

31. ...Организация «Фрами» была учреждена в рамках частного права и пользовалась полной самостоятельностью при определении своих целей, организационных структур и процедур. Согласно своему уставу, который по общему признанию устарел и в данный момент пересматривается, целью организации «Фрами» является защита профессиональных интересов своих членов и стимулирование чувства солидарности среди профессиональных водителей такси; ... Следовательно, «Фрами» является преимущественно организацией, действующей в рамках частного права, и таким образом должна рассматриваться в качестве «объединения» в значении Статьи 11 Конвенции...

Дело **Chassagnou and Others v France** (1999 г.)

101. Верно то, что охотничьи ассоциации обязаны своим существованием воле Парламента, однако Суд обращает внимание на то, что эти ассоциации были учреждены в соответствии с Законом от 1 июля 1901 года и состоят из охотников или землевладельцев, а следовательно, частных лиц, априори желающих объединить свои земельные участки в целях охоты на этих территориях.

Схожим образом, факт контроля деятельности этих ассоциаций со стороны префекта не достаточен для утверждения о том, что они включены в структуру государства (см. пункт 64 постановления по делу *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v Belgium*). Кроме того, нельзя утверждать, что согласно закону «*Loi Verdeilie*» ассоциации обладают прерогативами, выходящими за рамки общего права, будь то в административном, регламентном или дисциплинарном отношении, или то, что они - подобно профессиональным ассоциациям - исполняют процедуры, присущие органам государственной власти.

Дело **Slavic University in Bulgaria and Others v Bulgaria** (2004 г.)

Согласно прецедентной практике Суда, учреждение публичного права, основанное законодательным органом, не является объединением в смысле Статьи 11 Конвенции (см. постановление по делу *Köll v Austria*...*Sigurour A. Sigurjonsson v Iceland*...§31; и постановление по делу *Le Compte, Van Leuven and De Meyere v Belgium*...§§64-65).

... Рассматривая дело с целью определить, является ли определенная организация объединением в смысле Статьи 11, Суд должен принимать во внимание реальное положение дел, а также различные факторы такие как: (1) учреждена ли данная организация по воле парламента, (2) учреждена ли данная организация в соответствии с законом о частных объединениях (3) остается ли данная организация частью государственной структуры, (4) обладает ли данная организация административными, регламентными или дисциплинарными прерогативами вне действия обычного права, и (5) использует ли данная организация процедуры, присущие органу государственной власти, по примеру профессиональных ассоциаций (см. вышеприведенное дело *Chassagnou and Others*, §101).

... Кроме того, Суд отмечает, что органы, действующие в рамках Конвенции, ранее заявляли, что шведские университеты являются общественными учреждениями (см. постановление Комиссии по делу *M.A. v Sweden*, №32721/96 от 14 января 1998 г., не включено в доклады).

6.3.2.1 Регламентирующие организации свободных профессий

Дело *O.V.R. v Russia* (2001 г.)

Суд отмечает, что органы, действующие в рамках Конвенции, последовательно заявляли, что регламентирующие организации свободных профессий не являются объединениями в смысле Статьи 11 Конвенции...

Цель подобных организаций, установленная в соответствии с законодательством, состоит в регулировании и продвижении данной профессии путем осуществления важных функций в рамках публичного права для защиты общественности. Следовательно, подобные организации не могут приравниваться к профсоюзам, а остаются неотъемлемой частью структур государства.

С учетом закона о нотариальной деятельности №4460-1 от 11 февраля 1993 и установленных законом функций нотариальных палат, Суд придерживается того мнения, что подобные палаты не являются объединениями в смысле Статьи 11 Конвенции.

6.3.2.2 Профессиональные советы

Дело *Karakurt v Austria* (1999 г.)

Суд полагает, что профессиональные советы не только обязаны своим существованием воле парламента, но и учреждены в соответствии с положениями закона о промышленных отношениях. Таким образом, профессиональный совет предназначен для рабочих мест, где присутствуют пять или более сотрудников. Число членов профессионального совета устанавливается в зависимости от размера штата, а в случае небольшого штата, совет состоит из одного человека. Штат, то есть лица, занятые по месту своей работы, которые сами по себе не являются объединением, выбирают членов своего профессионального совета с целью осуществления ими, по примеру других представительских органов, предусмотренных законом о промышленных отношениях, функций участия штата на рабочем месте. При этих обстоятельствах профессиональный совет нельзя рассматривать в качестве «объединения» в смысле пункта 1 Статьи 11 Конвенции.

6.3.3 Политические партии

Дело *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey* (2001 г.)

47. Суд придерживается того мнения, что политическая партия может проводить кампании, добиваясь перемен в законодательстве, а также в правовых и конституционных основах государства при

соблюдении двух условий: (1) использованные средства во всех отношениях должны быть законны и демократичны; (2) предлагаемые перемены должны соответствовать основополагающим принципам демократии. Из вышесказанного следует, что политическая партия, чьи лидеры подстрекают к насилию или пропагандируют политику, которая не соответствует одному или нескольким правилам демократии или направлена на ее упразднение и нарушение демократических прав и свобод, не может ссылаться на Конвенцию в качестве защиты от мер, принятых на основании вышеперечисленных причин (см. ... постановление по делу *Socialist Party and Others v. Turkey* от 25 мая 1998 г. §§46 и 47, а также постановление по делу *Lawless v. Ireland* от 1 июля 1961 г. ... §7).

[Примечание: см. также пункт 49 постановления по делу *Yazar v Turkey*]

Дело **Presidential Party of Mordovia v Russia** (2004 г.)

28. Суд напоминает, что Статья 11 применима в отношении таких объединений, как политические партии..., тем более в отношении партии, которая, как заявитель, не подозревается в подрыве конституционных структур.

29. Суд также утверждает, что отказ в регистрации объединения может представлять собой вмешательство в осуществление права на свободу объединений (см. в числе прочего, постановление по делу *Sidiropoulos and others v Greece* от 10 июля 1998 года, Доклады 1998-VI, §§31 и 40)...

31. Суд согласен с тем, что рассматриваемая мера могла отрицательно сказаться на партии-заявителе, как она и утверждает, так как эта партия не могла функционировать в течение продолжительного периода времени и не могла принимать участие в региональных выборах. Кроме того, нанесенный ущерб представляется невозможным, учитывая, что в соответствии с нынешним законодательством партия не может быть восстановлена в своем первоначальном виде.

32. Неоспоримо то, что рассматриваемое вмешательство «не предусмотрено законом». Придя к такому выводу, Суд не считал необходимым устанавливать, отвечает ли данное дело другим требованиям пункта 2 Статьи 11, а именно: преследовало ли это вмешательство законные цели, и было ли оно необходимым в демократическом обществе.

6.3.4 Цели

Дело **United Communist Party and Others v Turkey** (1998 г.)

27. С другой стороны Суд отмечает, что объединения, в том числе политические партии, не могут быть лишены защиты Конвенции лишь потому, что их деятельность, по мнению властей, подрывает конституционные структуры государства и требует наложения ограничений. Суд ранее заявлял, что, хотя местные власти в целом вольны предпринимать такие действия, которые посчитают необходимыми для соблюдения принципа верховенства закона или для реализации конституционных прав, они должны делать это в соответствии со своими обязательствами в рамках Конвенции, и эти действия могут стать предметом рассмотрения со стороны учреждений, действующих в рамках Конвенции (см. постановление по делу *Open Door and Dublin Well Woman v. Ireland* от 29 октября 1992 г., Серия А №246-А, стр. 29, §69)...

29. Более того, Суд указывает на то, что Статья 1 Конвенции требует от государств-участников «обеспечения каждому, находящемуся под их юрисдикцией, прав и свобод, определенных в разделе I настоящей Конвенции». Данное положение разграничивает сферу действия Конвенции *ratione personae, materiae u loci* (см. постановление по *Ireland v. The United Kingdom* от 18 января 1978 г., Серия А №25, стр. 90, §238). Она не устанавливает различий между типами правил или мер и не освобождает какую-либо часть «юрисдикции государств-участников» от надзора в рамках Конвенции. Следовательно, именно в рамках своей юрисдикции в целом, которая реализуется

в первую очередь через Конституцию, государства-участники обязаны соблюдать положения Конвенции

30. Политическое и институциональное устройство государств-членов должно соответствовать правам и принципам, закрепленным в Конвенции. В данном контексте не имеет большого значения, являются ли соответствующие положения конституционными (см., например, решение по делу *Gitonas and Others v. Greece* от 1 июля 1997 г., Доклады 1997-IV) или только законодательными (см., например, дело *Mathieu-Mohin and Clerfaut v. Belgium* от 2 марта 1987 г., Серия А №113). Эти положения подлежат рассмотрению в рамках Конвенции с того момента, как положения используются данным государством как средство для осуществления своей юрисдикции.

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)**

87. Такова природа той роли, которую играют политические партии в качестве единственных организаций, способных прийти к власти и влиять на государственный строй в своей стране. От других организаций, задействованных на политической арене, политические партии отличаются своими предложениями по общей социальной модели, которую они представляют на суд своих избирателей, и их способностью претворять в жизнь подобные предложения после своего прихода к власти.

6.3.4.1 *Меньшинства*

Дело **Sidiropoulos and Others v Greece (1998 г.)**

44. Суд отмечает в первую очередь, что цели объединения... 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 КБСЕ (раздел IV) от 29 июня 1990 г. и Парижская хартия для новой Европы от 21 ноября 1990 г., которые подписала Греция, позволяет жителям создавать объединения для защиты их культурного и духовного наследия.

Во-вторых, в качестве основания для отказа в регистрации заявления Апелляционный суд г. Салоники постановил, что имеет «достаточные основания полагать, что термин «македонский» использовался для того, чтобы не прямыми, а скрытыми методами оспорить греческую целостность Македонии и ее жителей и видит в этом намерение со стороны части учредителей подорвать территориальную целостность Греции».

При издании этого постановления Апелляционный суд по собственной инициативе рассмотрел в качестве доказательства материалы, которые по утверждению заявителей невозможно было оспорить во время процесса, поскольку они не были приобщены к делу.

46. ...Схожим образом, Суд в рассматриваемом деле не исключает, что после учреждения данное объединение могло под прикрытием целей, изложенных в его учредительном акте, заняться деятельностью, несовместимой с этими целями. Подобную возможность, которую национальные суды рассматривали как несомненный факт, едва ли можно было опровергнуть какими-либо практическими действиями, поскольку объединение не имело времени предпринять какие-либо действия. Если бы данная возможность стала реальностью, власти не лишились бы своих полномочий. 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 доказано, что его функционирование противоречит законодательству, нравственности или общественному порядку (см. вышеприведенный пункт 18).

Дело *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria* (2001 г.)

89. Жители определенного региона страны вправе формировать объединения в целях продвижения особых характеристик, присущих данному региону. Тот факт, что объединение поддерживает самосознание меньшинства, не может сам по себе служить основанием для вмешательства в отношении его прав, предусмотренных Статьей 11 Конвенции (см. постановление по делу *Sidiropoulos and Others...*, §44).

90. Следует признать, что нельзя исключать то, что программа организации может скрывать ее цели и намерения, отличающиеся от заявленных. Чтобы удостовериться в обратном, необходимо сопоставить содержание программы с деятельностью организации и со взглядами, которые она защищает (см. вышеприведенное постановление по делу *United Communist Party of Turkey and Others*, стр. 27, §58).

Существенным фактором, который следует принимать во внимание, является вопрос о том, имели ли место призывы к насилию, мятежу или иной форме отрицания демократических принципов. При наличии фактов подстрекательства к насилию против отдельных лиц или государственных служащих или части населения, властям предоставляется более широкая свобода действий по своему усмотрению при рассмотрении вопроса о необходимости вмешательства в отношении свободы выражения мнения (см. постановление по делу *Incal v Turkey...*, §48 и *Sürek v Turkey* (№1), §61).

97. Суд, однако, напоминает, что призывы к автономии или даже требования об отделении части территории страны со стороны группы лиц, добивающихся фундаментальных конституционных и территориальных изменений, не могут автоматически служить основанием для запрета ее собраний. Требование территориальных изменений в заявлениях и на демонстрациях не приравнивается автоматически к угрозе территориальной целостности страны и национальной безопасности.

Свобода собраний и право выражать свое мнение через них являются одними из первостепенных ценностей демократического общества. Сущность демократии состоит в ее способности решать проблемы путем открытых обсуждений. Огульные меры превентивного характера, направленные на подавление свободы собраний и выражения мнения, за исключением случаев подстрекательства к насилию или отказа от демократических принципов – какими бы шокирующими или неприемлемыми ни казались властям определенные взгляды или используемые выражения и какими бы незаконными не были эти требования – наносят ущерб демократии и часто ставят ее под угрозу.

В демократическом обществе, основанном на верховенстве закона, политическим идеям, которые оспаривают существующий порядок, и реализация которых проводится мирными средствами, должна быть предоставлена надлежащая возможность выражения путем реализации права на собрания, равно как и иными законными способами.

98. Таким образом, Суд признал, что вероятность того, что в ходе митингов, организуемых объединением «Илинден», могут быть сделаны заявления сепаратистского толка, не может оправдывать запрет на проведение этих митингов...

107. Однако, если вероятность возникновения напряжения и конфликтов между противостоящими группами в ходе демонстрации станет основанием для ее запрета, общество будет лишено возможности услышать оскорбляющие мнение большинства взгляды по всякому вопросу.

Тот факт, что рассматриваемый вопрос касался национальных символов и национального самосознания, не может сам по себе расцениваться – вопреки мнению властей Болгарии – как повод для расширения предоставляемой им свободы действий по своему усмотрению. Национальные власти должны проявлять особую бдительность для того, чтобы защита общественного мнения в их стране не обеспечивалась за счет подавления взглядов меньшинства, независимо от того, насколько непопулярными являются эти взгляды.

Дело **Gorzelik and Others v Poland** (2004 г.)

89. Как многократно отмечалось в постановлениях Суда, политическая демократия является не только основополагающей особенностью европейского общественного строя, но и сама Конвенция была разработана с целью продвижения и поддержания идеалов и ценностей демократического общества. Суд подчеркнул, что демократия является единственной политической моделью, допустимой и совместимой с Конвенцией. Исходя из формулировки второго пункта Статьи 11, а также Статей 8, 9 и 10 Конвенции, единственная необходимость, способная служить основанием для вмешательства в отношении любого из прав, закрепленных в указанных Статях, должна вытекать из концепции «демократического общества»...

90. В вопросе отличительных признаков «демократического общества» Суд уделяет особое значение плюрализму, терпимости и широте взглядов. В этом контексте Суд постановил, что, хотя индивидуальные интересы при необходимости должны подчиняться интересам группы, понятие демократии отнюдь не предполагает постоянного преобладания взглядов большинства: должно быть достигнуто равновесие, гарантирующее справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам во избежание всяких злоупотреблений доминирующим положением (см. постановление по делу *Young, James and Webster*..., §63 и постановление по делу *Chassagnou and Others v France*..., §112).

91. Более того, поскольку реализация принципа плюрализма невозможна при отсутствии возможностей беспрепятственного выражения объединением своих идей и взглядов, Суд также признал, что защита мнений и свобода выражения в рамках Статьи 10 Конвенции является одной из целей, которую преследует свобода объединений (см. например, вышеприведенное постановление по делу *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey*, §88).

92. Хотя в контексте Статьи 11 Суд часто упоминал существенную роль, которую играют политические партии для обеспечения плюрализма и демократии, объединения, созданные в других целях, в том числе для защиты культурного или духовного наследия, достижения различных социально-экономических целей, распространения или обучения религии, обретения этнической самобытности или утверждения самосознания меньшинства, также важны для надлежащего функционирования демократии. Плюрализм также основан на подлинном признании и уважении разнообразия и динамики культурных традиций, этнических и национально-культурных особенностей, религиозных верований, артистических, литературных и социально-экономических идей и понятий. Гармоничное взаимодействие людей и групп с различными индивидуальными особенностями является существенным условием для достижения социального единства. Вполне естественно, что при здоровом функционировании гражданского общества участие граждан в демократическом процессе достигается в основном через принадлежность к объединениям, в которых они могут сплотиться и сообща преследовать общие цели.

93. Суд признает, что свобода объединений особенно важна для людей, принадлежащих к меньшинствам, в том числе национальным и этническим меньшинствам, и как установлено в преамбуле к Рамочной конвенции Совета Европы, «плюралистичное и подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность каждого человека, принадлежащего к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие им выражать, сохранять и развивать эту самобытность».

Действительно, создание объединений для выражения и поддержания самобытности меньшинства может способствовать сохранению и укреплению его прав.

6.3.4.2 Условия деятельности, направленной на перемены в законодательстве

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2001 г.)**

46. Суд также определил границы, в рамках которых политические группы могут осуществлять свою деятельность, пользуясь защитой положений Конвенции (см. вышеприведенное постановление по делу *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey ...*, §57):

«...одним из главных признаков демократии является возможность решать проблемы посредством диалога, не прибегая к насилию, даже когда эти проблемы создают серьезные трудности. Демократия процветает в условиях свободы выражения. Исходя из этой точки зрения, ничто не может служить оправданием для 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 того мнения, что политическая партия может проводить кампании, добиваясь перемен в законодательстве, а также в правовых и конституционных структурах государства при соблюдении двух условий: (1) использованные средства во всех отношениях должны быть законны и демократичны; (2) предлагаемые перемены должны соответствовать основополагающим принципам демократии. Из вышесказанного следует, что политическая партия, чьи лидеры подстрекают к насилию или пропагандируют политику, которая не соответствует одному или нескольким правилам демократии или направлена на ее упразднение и нарушение демократических прав и свобод, не может ссылаться на Конвенцию в качестве защиты от мер, принятых по вышеперечисленным причинам...

48. Также нельзя исключить то, что программа политической партии может скрывать ее цели и намерения, отличающиеся от провозглашенных. Чтобы удостовериться в обратном, необходимо в целом сопоставить содержание программы с деятельностью партии, ее руководителями и взглядами, которые они защищают... [Примечание: см. также постановление по делу **Yazar and Others v Turkey (2002 г.)** §48-49.]

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)**

99. Нельзя исключать возможность того, что политическая партия, претендуя на права, закрепленные в Статье 11, а также в Статьях 9 и 10 Конвенции, попытается извлечь оттуда право на осуществление такой деятельности, которая на практике будет стремиться к упразднению прав или свобод, сформулированных в Конвенции и таким образом приведет к краху демократии (см. постановление Комиссии по делу *Communist Party (KPD) v Germany*, №250/57 от 20 июля 1957 г...). Ввиду весьма ясной связи между Конвенцией и демократией (см. вышеприведенные пункты 86-89), никто не может быть вправе ссылаться на положения Конвенции для того, чтобы ослабить или разрушить идеалы и ценности демократического общества. Плюрализм и демократия основаны на компромиссах, требующих различных уступок со стороны отдельных лиц или групп, которые порой должны соглашаться на ограничение некоторых из своих свобод для обеспечения большей стабильности страны в целом (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Petersen v Germany* (дек.), №39793/98...).

6.3.4.3 Политические программы и подлинные цели

Дело **Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey** (1999 г.)

40. Проанализировав программу партии, Суд не нашел ничего, что могло бы расцениваться как призыв к насилию, восстанию или любой другой форме отторжения демократических принципов. По мнению Суда, это является важным фактором, который следует принять во внимание (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Okcuoglu v. Turkey* [GC] №24246/94, §48, от 8 июля 1999 года, не фигурирует в докладах). Напротив, в программе подчеркивалась необходимость придерживаться принципов демократии при осуществлении предлагаемого политического проекта...

41. Конституционный суд также подверг партию критике за то, что она в своей программе проводила различия между курдским и турецким народами, а также за ссылку на существование меньшинств и их права на самоопределение, в ущерб единству турецкого народа и территориальной целостности турецкого государства.

Суд отметил, что в целом отрывки из программы представляют собой политический проект, целью которого является установление «социального порядка, охватывающего курдский и турецкий народы» в соответствии с правилами демократии...

По мнению суда, тот факт, что данный политический проект расценивается как несовместимый с действующими принципами и структурами турецкого государства, не означает, что он нарушает правила демократии. Суть демократии состоит в том, чтобы допускать предложение и обсуждение различных политических проектов, даже когда они оспаривают действующий строй государства, при условии, что это не наносит ущерба самой демократии (см. вышеприведенное постановление по делу *Socialist Party and Others v. Turkey*, §47). Это также применимо к выдвинутому партией предложению об упразднении департамента по делам религий.

42. По общему признанию, нельзя исключать, что рассмотренные отрывки могут скрывать политические замыслы, отличные от публично провозглашенных. Однако в отсутствие любых конкретных действий, свидетельствующих об обратном, нет причин подвергать сомнению искренность замыслов, представленных в программе партии. Партия, таким образом, была наказана за то, что реализовала свое право на свободу выражения мнения.

6.3.5 Содержание права на свободу объединений

6.3.5.1 Статус юридического лица

Дело **Sidiropoulos and Others v Greece** (1998 г.)

40. ... граждане должны обладать правом учреждать юридические лица для совместных действий в общих интересах, что является одним из важнейших аспектов права на свободу объединений, без чего оно лишилось бы всякого смысла. Закрепленные в национальном законодательстве пути обеспечения этой свободы, а также ее практическое применение со стороны властей свидетельствуют о положении демократии в стране. Конечно, государства вправе убедиться, что цели и деятельность объединения соответствуют нормам, изложенным в законодательстве, однако они обязаны поступать таким образом, чтобы их действия соответствовали возложенным на них обязанностям и также подлежали надзору учреждений, действующих в рамках Конвенции.

Дело **Gorzelik and Others v Poland** (2004 г.)

55. Суд, напоминает о том, что право создавать объединения изначально закреплено в Статье 11, несмотря на то, что данное положение ссылается лишь на право формировать профессиональные союзы.

Важнейшим аспектом права на свободу объединений является право граждан учреждать юридические лица для совместных действий в общих интересах. Без этой возможности данное право будет лишено всякого практического смысла.

Закрепленные в национальном законодательстве пути обеспечения свободы объединений, а также применение властями на практике соответствующих норм свидетельствуют о положении демократии в данной стране.

Хотя верно то, что государства вправе убедиться в соответствии целей и деятельности объединения нормам внутригосударственного законодательства, тем не менее, они обязаны поступать так, чтобы их действия соответствовали возложенным на них в рамках Конвенции обязанностям и подлежали надзору Суда (см. постановление по делу *Sidiropoulos and Others v Greece*..., §40).

6.3.5.2 *Негативное право на свободу объединений*

Дело **Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.)**

52. ... Суд, тем не менее, напоминает, что право создавать профсоюзы и вступать в них является отдельным аспектом свободы объединений (см. постановление по делу *National Union of Belgian Police* от 27 октября 1975 г., ... §38); Суд добавляет, что понятие свободы в некоторой мере подразумевает свободу выбора в вопросе осуществления данного права. Толкование Статьи 11 в том смысле, что она допускает любую форму принуждения к членству в профсоюзе, противоречит самой сути свободы, которую эта статья призвана гарантировать (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Belgian Linguistic* от 23 июля 1968 г., §5, постановление по делу *Golder* от 21 февраля 1975 г., §38, и постановление по делу *Winterwerp* от 24 октября 1979 г., §60).

55. Ситуация, с которой столкнулись заявители, явно противоречит понятию свободы объединений в негативном смысле. Если предположить, что Статья 11 Конвенции не гарантирует негативного аспекта этой свободы на равных с позитивным аспектом основаниях, то принуждение к вступлению в определенный профсоюз не обязательно должно противоречить Конвенции. Однако угроза увольнения, влекущего за собой потерю средств к существованию, является серьезнейшей формой принуждения... По мнению Суда, подобная форма принуждения с учетом обстоятельств рассматриваемого дела противоречит самой сути свободы, гарантированной Статьей 11 Конвенции. Этой причины вполне достаточно, чтобы констатировать факт вмешательства в осуществление данной свободы каждым из трех заявителей.

57. Более того, несмотря на свою самостоятельную роль и особую сферу применения, в настоящем деле Статья 11 должна также рассматриваться в свете Статей 9 и 10 Конвенции... Заявители Юнг и Вебстер имели возражения против политики и действий профсоюза, а в случае г-на Юнга они сопровождалась и возражениями против политической принадлежности «TSSA» и «NUR» (см. вышеприведенные пункты 34 и 43). Возражения г-на Джеймса были иного рода: он также придавал значение свободе выбора и пришел к выводу, что членство в «NUR» было бы для него невыгодным (см. вышеприведенный пункт 37). Защита личного мнения, предусмотренная 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 своих убеждений противоречит самой сути Статьи 11 Конвенции. В этом отношении оспоренные в жалобе действия (во всяком случае, по части

заявителей Юнга и Вебстера) представляют собой вмешательство в их права, гарантированные статьей 11 Конвенции.

Дело **Sibson v United Kingdom** (1993 г.)

29. Констатировав в деле Young, James and Webster нарушение Статьи 11 ..., Суд постановил, что, хотя принуждение к вступлению в отдельный профсоюз не всегда противоречит Конвенции, сама форма такого принуждения, которая с учетом обстоятельств рассматриваемого дела противоречит самой сути свободы объединений, гарантируемой Статьей 11 ..., представляет собой вмешательство в отношении этой свободы (там же ... пункт 55). По мнению Суда, обстоятельства данного дела таковы, что оно может отличаться от дела Young, James and Webster, как утверждалось государством и оспаривалось заявителем. Суд отмечает, что, во-первых, в отличие от дела Young, Mr James and Mr Webster (там же ... пункт 57), г-н Сибсон не возражал против повторного вступления в профсоюз «ТGWU» ввиду каких-либо определенных убеждений относительно членства в профсоюзах (поскольку он и в самом деле вступил в другой профсоюз). Становится ясно, что заявитель повторно вступил бы в профсоюз «ТGWU», если бы получил извинения в приемлемой для него форме ... и, соответственно, его дело, в отличие от дела Young, James and Webster нельзя было также рассматривать в свете Статей 9 и 10 ... Конвенции. Кроме того, в данном деле речь не шла о действующем соглашении о закрытом предприятии... Прежде всего, выступающие в предыдущем деле заявители столкнулись с угрозой увольнения и потерей средств к существованию (постановление по делу Young ... пункт 55), в то время как г-н Сибсон оказался в ином положении: у него была возможность перевода на работу в соседнее Чеддертонское депо, куда его работодатель имел право перевести его по контракту ..., следовательно, полученное им предложение в этом отношении не зависело от повторного вступления в профсоюз «ТGWU». Также не было установлено, что его условия труда там были бы значительно менее благоприятны, чем те в Грингейстском депо... Учитывая эти различные факторы, Суд пришел к выводу, что г-н Сибсон не подвергался такому отношению, которое бы противоречило самой сути свободы объединений, гарантируемой Статьей 11...

Дело **Gustafsson v Sweden** (1996 г.)

45. Вопросы, ставшие предметом поданной заявителем жалобы, хотя и допускались национальным законодательством, однако не предусматривали прямого вмешательства со стороны государства. Тем не менее, ответственность Швеции возникла бы, если подобные вопросы были бы обусловлены неспособностью государства обеспечивать в рамках внутригосударственного законодательства права, закрепленные в Статье 11 ... Конвенции (**цитата из постановления по делу Sibson, пункт 27**). Хотя основная цель Статьи 11 ... состоит в том, чтобы защищать человека от произвольных вмешательств со стороны государственных органов власти в связи с осуществлением им защищенных прав, возможно также наличие позитивных обязательств для обеспечения эффективного осуществления указанных прав. В самом последнем постановлении Суда по этом вопросу, Статья 11 ... Конвенции толковалась в том смысле, что она охватывает не только положительное право создавать объединения и вступать в них, но и отрицательный аспект этой свободы, а именно, право не вступать или выходить из объединения (**цитата из постановления по делу Sigurjónsson, пункт 35**)... Государственные органы власти вправе при определенных обстоятельствах, вмешиваться в отношения между частными лицами, принимая разумные и соответствующие меры для обеспечения эффективного осуществления отрицательного права на свободу объединений (**цитата из постановления по делу Plattform «Ärzte für das Leben» v Austria, пункты 32-34**). В то же время следует напомнить, что, хотя Статья 11... не предусматривает какого-либо особого отношения к профсоюзам или их членам со стороны государства, как например, права заключать какие-либо коллективные соглашения, фраза «для защиты [своих] интересов» в пункте 1 Статьи 11... указывает на то, что Конвенция охраняет свободу защиты профессиональных интересов членов профсоюзов посредством профсоюзной деятельности. В этом отношении у государства есть выбор используемых средств, и Суд признал, что заключение коллективных соглашений может быть одним из

них ([цитата из постановления по делу **Swedish Engine Drivers' Union**, пункты 39-40]). Ввиду деликатного характера социальных и политических проблем, связанных с достижением необходимого равновесия между пересекающимися интересами и, в частности, при оценке уместности вмешательства со стороны государства для ограничения профсоюзной деятельности, направленной на распространение системы коллективных переговоров, и с учетом большой степени расхождений между внутригосударственными системами в данной сфере, договаривающиеся государства должны обладать широкой свободой действий по своему усмотрению при выборе используемых средств.

Дело **Sørensen and Rasmussen v Denmark** (2006 г.)

56. Суд в принципе не исключает того, что негативные и положительные аспекты предусмотренного Статьей 11 права должны иметь одинаковый уровень защиты в данной сфере. Однако эту проблему трудно решить в абстрактной форме, поскольку ее можно изучить должным образом только с учетом обстоятельств конкретного дела. В то же время, нельзя считать, что человек отказался от своего негативного права на свободу объединений в ситуациях, когда он, зная об обязательном членстве в профсоюзе в качестве предварительного условия для получения работы, принимает предложение по трудоустройству вопреки своим возражениям в связи со сложившимся положением. Соответственно, различие между соглашениями о закрытых предприятиях с предварительным и последующим обязательным членством в определенном профсоюзе не существенно с точки зрения гарантируемой Статьей 11 защиты. Подобное различие может расцениваться как не более чем одно из соображений при оценке Судом сопутствующих обстоятельств и их совместимости с Конвенцией.

57. ... В рассматриваемом деле вопросы, ставшие предметом жалобы заявителей, не подразумевали прямого вмешательства со стороны государства. Однако ответственность Дании возникла бы, если подобные вопросы были бы обусловлены неспособностью государства обеспечить в рамках внутригосударственного законодательства их негативное право на свободу объединений.

58. Границы позитивных и негативных обязательств государства в рамках Статьи 11 Конвенции не поддаются точному определению. Однако применимые принципы схожи. Применимые критерии по сути не отличаются – вне зависимости от того, рассматривается ли дело с точки зрения позитивной обязанности государства или требующего обоснования вмешательства со стороны государственных органов власти. В обоих случаях следует обратить внимание на справедливое уравнивание совпадающих интересов отдельных лиц и общества в целом (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Broniowski v Poland* [GC], №31443/96, §144, ЕКПЧ 2004-, и постановление по делу *Hatton and Others v the United Kingdom* [GC], №36022/97, §§98 и последующие пункты, ЕКПЧ 2003-VIII).

В области свободы профсоюзной деятельности ввиду деликатного характера социальных и политических вопросов, связанных с достижением необходимого равновесия между пересекающимися интересами работников и их руководства, а также с учетом большой степени расхождений между внутригосударственными системами в данной сфере, договаривающиеся государства обладают широкой свободой действий в выборе путей обеспечения свободы профсоюзной деятельности для защиты профессиональных интересов членов профсоюзов (см. постановление по делу *Swedish Engine Drivers' Union v Sweden* от 6 февраля 1976 г. ... §39; и постановление по делу *Gustafsson* ... §45; а также постановление по делу *Schettini and Others v Italy* (дек.), №29529/95, 9 ноября 2000; постановление по делу *Wilson & the National Union of Journalists and Others* ... §44). Таким образом, Суд до сих пор не обнаруживал нарушений в связи с отказом договаривающегося государства наложить на работодателя обязательство о признании профсоюза или создании системы обязательных коллективных переговоров (см. постановление по делу *Wilson & the National Union of Journalists and Others*, §44 и приведенные там дела).

Тем не менее, если внутригосударственное законодательство договаривающегося государства допускает заключение соглашений о закрытых предприятиях между профсоюзами и работодателями вопреки свободе выбора отдельных лиц, предусмотренной Статьей 11, то степень свободы действий по собственному усмотрению должна сократиться. В этой связи Суд напоминает, что, хотя индивидуальные интересы при необходимости должны быть подчинены интересам группы, понятие демократии отнюдь не предполагает постоянного преобладания взглядов большинства: должно быть достигнуто равновесие, гарантирующее справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам во избежание всяких злоупотреблений доминирующим положением (см. вышеприведенное постановление по делу *Young, James and Webster*, §63 и вышеприведенное постановление по делу *Chassagnou and Others*, §§112 и 113). Оценивая действия договаривающегося государства, допустившего существование соглашений о закрытых предприятиях, на предмет их соответствия пределам предоставленной ему свободы действий по своему усмотрению, следует уделять особое внимание выдвигаемым властями в каждом отдельном случае основаниям, а также тому, насколько подобные соглашения посягают на права и интересы, защищенные Статьей 11. Следует также принимать во внимание изменяющиеся представления об уместности соглашений о закрытых предприятиях для того, чтобы обеспечить эффективное осуществление свободы профсоюзной деятельности.

Суд не видит причин для того, чтобы воздержаться от распространения этих соображений на соглашения о закрытых предприятиях как с предварительным, так и с последующим обязательным членством в определенном профсоюзе.

6.3.6 Профессиональные союзы

6.3.6.1 «для защиты своих интересов»

Дело *National Union of Belgium Police v Belgium* (1975 г.)

39. Суд, однако, не разделяет точки зрения, выраженной меньшинством в Комиссии, которое считает излишним выражение «для защиты его интересов». Ясно обозначая цель, эти слова указывают на то, что Конвенция гарантирует свободу защищать профессиональные интересы членов профсоюза путем коллективных действий профсоюза, а государства-участники Конвенции обязаны разрешать их и обеспечивать возможность их проведения. По мнению Суда, из этого следует, что для защиты своих интересов члены профсоюза имеют право претендовать на то, чтобы мнение их профсоюза было заслушано. Однако 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, не вступая в противоречие со Статьей 11, давало профсоюзам возможность бороться за интересы своих членов. [**Примечание:** см. также постановление по делу *Swedish Engine Drivers' Union v Sweden* (1976 г.), §§39-41]

Дело *Wilson and Others v United Kingdom* (2002 г.)

42. Суд вновь заявляет, что пункт 1 Статьи 11 предусматривает свободу профсоюзной деятельности как одну из форм свободы объединений или как ее особый аспект (**[цитата из постановления по делу *National Union of Belgian Police*, §38, and *Swedish Engine Drivers' Union*, §39]**). ... Таким образом, профсоюз должен иметь возможность беспрепятственно добиваться защиты интересов своих членов, а отдельные члены должны иметь право претендовать на то, чтобы мнение их профсоюза была услышано (**[цитата из постановления по делу *National Union of Belgian Police*, §§39-40, and *Swedish Engine Drivers' Union*, §§40-41]**). Статья 11, однако, не обеспечивает какого-либо особого отношения к профсоюзам или их членам и оставляет за каждым государством свободу выбора

средств для обеспечения права быть услышанным ([цитата из постановления по делу **National Union of Belgian Police, §§38-39, and Swedish Engine Drivers' Union, , §§39-40**]).

6.3.6.2 Особое отношение к профессиональным союзам и их членам со стороны государства

Дело **National Union of Belgium Police v Belgium** (1975 г.)

38. Большинство членов Комиссии выразило мнение, что вышеупомянутое положение охватывает все существенные элементы деятельности профсоюзов, включая право на участие в консультациях. Суд отмечает, что пункт 1 Статьи 11... представляет свободу профсоюзов как одну из форм или особый аспект свободы объединений, а не гарантирует профсоюзам или его членам какого-либо особого отношения со стороны государства, как например, права на участие в консультациях. Мало того, что такое право не упомянуто в пункте 1 Статьи 11, но также нельзя утверждать, что такое право предусмотрено национальным законодательством или практикой государств-участников или что такое право является необходимым условием для осуществления свободы профсоюзной деятельности.

Дело **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden** (1976 г.)

...[Статья 11] не предусматривает какого-либо особого отношения к профсоюзам или их членам со стороны государства, как, например, права на заключение государством обязательных коллективных соглашений с ними. ...Таким образом, это не является неотъемлемым элементом права, гарантируемого Конвенцией.

Дело **Schmidt and Dahlström v Sweden** (1976 г.)

34. ... [пункт 1 Статьи 11] ... не предусматривает какого-либо особого отношения к профсоюзам или их членам со стороны государства, как, например, права на получение задним числом льгот, вытекающих из нового коллективного соглашения, таких как, например, повышение зарплаты. Подобное право, которое не предусмотрено ни пунктом 1 Статьи 11..., ни даже Социальной хартией от 18 октября 1961 года, не является неперемным условием для эффективного осуществления свободы профсоюзной деятельности и не является неотъемлемым элементом права, гарантируемого Конвенцией.

Дело **Sanchez Navajas v Spain** (2001 г.)

... Пункт 1 Статьи 11 ... не предусматривает какого-либо особого отношения к профсоюзам или их членам со стороны государства, как, например, права на определенные льготы, например, в вопросах оплаты труда. ...Тем не менее, Суд считает возможным вывести из Статьи 11 Конвенции, рассматривая ее в свете Статьи 28 (пересмотренной) Европейской социальной хартии положение о том, что представители работников должны, как правило, и в определенных пределах, обладать соответствующими полномочиями, позволяющими им быстро и эффективно выполнять свои функции, связанные с профсоюзной деятельностью. ...Суд отмечает, что заявитель не показал, почему он непременно должен был изучать новое законодательство для эффективного исполнения своих обязанностей в качестве профсоюзного представителя совета работников. По этой причине Суд полагает, что оспоренное заявителем решение не может расцениваться как вмешательство в его право на свободу профсоюзной деятельности, поскольку оспариваемая мера не достигала достаточной степени серьезности для того, чтобы существенно влиять на право, гарантированное пунктом 1 Статьи 11 Конвенции.

6.3.6.3 Право на коллективные переговоры

Дело **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden** (1976 г.)

Кроме того, вопросы, связанные с профсоюзной деятельностью, подробно рассмотрены в другой Конвенции, также составленной в рамках Совета Европы, а именно, Социальной хартии от 18 октября 1961 года. Согласно пункту 2 Статьи 6 Хартии договаривающиеся государства «обязуются содействовать, когда это необходимо и целесообразно, созданию механизмов для проведения добровольных переговоров между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями трудящихся, с другой, с целью регулирования коллективными договорами условий занятости». Как справедливо подчеркнули государство-ответчик и Комиссия, таким образом Хартия подтверждает добровольную природу коллективных переговоров и коллективных соглашений. Осторожная формулировка пункта 2 Статьи 6 свидетельствует о том, что Хартия не предусматривает реального права на заключение подобных соглашений, даже если предположить, что в процессе переговоров нет разногласий по обсуждаемому вопросу. Кроме того, Статья 20 позволяет государству, ратифицировавшему Хартию, не принимать обязательств, предусмотренных в пункте 2 Статьи 6. 2. Следовательно, нельзя предполагать, что подобное право косвенно вытекает из положений пункта 1 Статьи 11 Конвенции 1950 года, что в данном случае можно было бы счесть признанием того, что Хартия 1961 года сделала шаг назад в этой сфере...

Дело **Gustafsson v Sweden** (1996 г.)

52. ... наложенное на государство в рамках Статьи 11 положительное обязательство, ...включая аспект защиты личного мнения, вполне может распространяться на отношение, связанное с механизмом системы коллективных переговоров, но только если подобное отношение является посягательством на свободу объединений. Принуждение, которое, как в рассматриваемом случае, не влияет значительно на осуществление этой свободы, не может дать повод для возникновения каких-либо положительных обязательств в рамках Статьи 11, даже если оно наносит экономический ущерб...

Дело **Wilson and Others v United Kingdom** (2002 г.)

44. Однако Суд последовательно заявлял, что, хотя коллективные переговоры могут быть одним из способов защиты профсоюзами интересов своих членов, они не являются непременным условием эффективного осуществления свободы профсоюзной деятельности. Обязательные коллективные переговоры наложили бы на работодателей обязательство о проведении переговоров с профсоюзами. Суд еще не был готов утверждать, что свобода профсоюзов в вопросах озвучивания своей позиции включает наложение на работодателя обязательств по признанию профсоюзов. Тем не менее, профсоюз и его члены должны иметь возможность, так или иначе заставить работодателя прислушаться к тому, что он желает заявить от имени своих членов. Ввиду деликатного характера социальных и политических вопросов, связанных с достижением необходимого равновесия между совпадающими интересами и с учетом большой степени расхождений между внутригосударственными системами в данной сфере, договаривающиеся государства обладают широкой свободой действий по своему усмотрению при обеспечении свободы профсоюзной деятельности ([**цитата из постановления по делу Swedish Engine Drivers' Union**, §39; постановление по делу **Gustafsson**, §45; и постановление по делу **Schettini and Others v Italy** (дек.), №29529/95, 9 ноября 2000 г.)...]

46. Суд согласен с государством в том, что суть добровольной системы коллективных переговоров состоит в возможности для непризнанного работодателем профсоюза предпринимать шаги, в том числе, при необходимости, через организацию забастовок, в целях побудить работодателя вступить с ним в коллективные переговоры по вопросам, которые, по мнению профсоюза, важны для интересов его членов. Более того, с точки зрения права работников на вступление в профсоюз

для защиты своих интересов имеет существенное значение возможность отдавать распоряжения о предоставлении претензий своему работодателю либо санкционировать подобные претензии или принимать меры от своего имени в поддержку собственных интересов. Если работники не имеют возможности действовать таким образом, то их свобода членства в профсоюзе для защиты своих интересов становится фиктивной. Именно государство призвано гарантировать, чтобы участники профсоюзов не лишались способности или не ограничивались в возможности представления своих интересов профсоюзом для урегулирования своих взаимоотношений с работодателем.

Дело **Demir and Baykara v Turkey** (2008 г.)

145. Исходя из прецедентной практики Суда, на данный момент можно установить следующие существенные элементы права на свободу объединений: право создавать профсоюзы и вступать в них (см. в качестве последнего источника вышеприведенное постановление по делу *Tüm Haber Sen and Çınar*), запрет на соглашения о закрытых предприятиях (см., например, вышеприведенное постановление по делу *Sørensen и Rasmussen*), а также право профсоюза заставить работодателя прислушаться к заявлениям, сделанным от имени своих членов (см. вышеприведенное постановление по делу *Wilson, National Union of Journalists and Others*, §44).

146. Это не окончательный список, который подлежит развитию в зависимости от конкретных событий в сфере трудовых взаимоотношений. В этой связи уместно напомнить, что Конвенция является живым инструментом, подлежащим толкованию в свете современных условий и в соответствии с развитиями в сфере международного права, чтобы отразить растущие стандарты, востребованные в области защиты прав человека, тем самым добиваясь большей определенности при оценке нарушений основополагающих ценностей демократического общества. Иными словами, ограничения прав должны толковаться в узком смысле, обеспечивая практическую и эффективную защиту прав человека (см. *mutatis mutandis* постановление по делу *Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey* [GC], №41340/98, 41342/98, 41343/98 and 41344/98, §100, ЕКПЧ 2003-II; и постановление по делу *Selmouni v. France* [GC], №25803/94, §101, ЕКПЧ 1999-V).

153. В свете этих развитий Суд полагает, что его прецедентное право относительно прав на заключение коллективных соглашений и вступление в них, не рассматриваемых как неотъемлемый элемент Статьи 11 (см. вышеприведенное постановление по делу *Swedish Engine Drivers' Union*, §39 и вышеприведенное постановление по делу *Schmidt and Dahlström*, §34), должно быть пересмотрено с учетом значительных развитий в этих вопросах как в сфере международного права, так и в рамках внутригосударственных правовых систем. Хотя из соображений юридической определенности, предсказуемости и равенства перед законом Суд не должен без веских оснований отклоняться от прецедентов, установленных в предыдущих делах, неспособность Суда поддерживать динамический и развивающийся подход привела бы к тому, что Суд превратился бы в препятствие на пути к реформам и улучшениям (см. вышеприведенное постановление по делу *Vilho Eskelinen and Others*, §56).

6.3.6.4 *Право на забастовку*

Дело **Schmidt and Dahlström v Sweden** (1976 г.)

36. ... [Статья 11] ... оставляет за каждым государством право на свободу выбора средств для достижения этой цели. Предоставление права на забастовки, несомненно, является одним из важнейших средств, однако существуют и другие. Право, однозначно не закрепленное в Статье 11..., может в рамках национального законодательства подлежать такого рода регулированию, которое бы ограничило его осуществление в определенных случаях. Социальная хартия от 18 октября 1961 года гарантирует право на забастовку только при условии подобного регулирования, а также «дальнейших ограничений», совместимых со Статьей 31, одновременно признавая право работодателей

также прибегать к коллективной деятельности (пункт 4 Статьи 6 и Приложение). По своей части Конвенция 1950 года требует, чтобы в рамках национального законодательства профсоюзным деятелям было позволено, в условиях, не отличающихся от Статьи 11 ..., добиваться посредством своих организаций защиты своих профессиональных интересов. Изучение обстоятельств дела в данном случае не свидетельствует о том, что заявители были лишены этой возможности.

Дело **Wilson and Others v United Kingdom** (2002 г.)

45. Суд отмечает, что в распоряжении профсоюзов-заявителей были и другие меры, с помощью которых они могли добиваться защиты интересов своих членов. В частности, внутригосударственное законодательство предусматривало защиту для профсоюзов, призывающих или поддерживающих забастовку «в ожидании профсоюзных споров или для их содействия»...

Хотя право на забастовку может подлежать регулированию, оно является одним из важнейших средств, с помощью которого государство может обеспечить свободу профсоюзной деятельности для защиты профессиональных интересов членов профсоюза...

С учетом этих соображений Суд не считает, что отсутствие в законодательстве Соединенного Королевства возложенных на работодателей обязательств о вступлении в коллективные переговоры само по себе является нарушением Статьи 11 Конвенции.

6.4 Ответственность государства

6.4.1 Позитивные обязательства

Дело **Wilson and Others v United Kingdom** (2002 г.)

41. Суд изначально отмечает, что, хотя главная цель Статьи 11 состоит в защите отдельных лиц от произвольных вмешательств со стороны государственных органов власти при осуществлении защищенных прав, тем не менее, могут существовать дополнительные позитивные обязательства по обеспечению эффективного осуществления этих прав. В данном деле оспариваемый заявителями вопрос, который главным образом касался отказа со стороны работодателей признавать профсоюзы в рамках коллективных переговоров, а также предложенных ими более благоприятных условий труда тем работникам, которые дадут согласие на отказ от представления своих интересов профсоюзами, не подразумевал прямого вмешательства со стороны государства. Тем не менее, ответственность Соединенного Королевства возникла бы, если подобные вопросы были бы обусловлены неспособностью государства обеспечивать в рамках внутригосударственного законодательства права, закрепленные в Статье 11 ... Конвенции (см. постановление по делу *Gustafsson v Sweden*... §45).

6.4.2 Государство как работодатель

Дело **Swedish Engine Drivers' Union v Sweden** (1976 г.)

37. Ни одно из положений Конвенции не предусматривает однозначной разницы между функциями договаривающегося государства как обладателя государственной власти и его обязанностями в качестве работодателя. В этом отношении Статья 11 ... не является исключением. Более того, в заключительной части пункта 2... ясно указывается на то, что государство обязано уважать свободу собраний и объединений его служащих, подлежащих возможному наложению «законных ограничений» и входящих в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.

Соответственно, Статья 11 ... накладывает обязательства на «государство, выступающее в качестве работодателя», вне зависимости от того, в рамках какого - общественного или частного права - регулируются его взаимоотношения со своими служащими. Следовательно, Суд не видит необходимости принимать во внимание то, что жалобы заявителя были в любом случае направлены как против департамента, так и против шведского государства как обладателя государственной власти. Суд также не считает необходимым дать заключение о прямой или косвенной применимости в строгом смысле Статьи 11 к отношениям между отдельными лицами.

6.5 Ограничение прав на свободу собраний и объединений

6.5.1 Введение

Дело **Young, James and Webster v United Kingdom** (1981 г.)

59. Вмешательство в осуществление права, предусмотренного Статьей 11, ... будет несовместимо с пунктом 2..., если оно не было «предусмотрено законом», не преследовало цель или цели, считающиеся законными согласно указанному пункту и не было «необходимо в демократическом обществе» для вышеупомянутой цели или целей (см. постановление по делу Sunday Times от 26 апреля 1979...пункт 45).

6.5.2 Свобода действий по своему усмотрению/роль Суда

Дело **United Communist Party and Others v Turkey** (1998 г.)

46. Следовательно, исключения, предусмотренные в Статье 11 Конвенции, должны толковаться в строгом смысле, когда речь идет о политических партиях; только убедительные и веские доводы могут служить основанием для ограничения свободы объединений таких партий. При определении наличия необходимости в смысле пункта 2 Статьи 11 государства располагают лишь ограниченной свободой действий по собственному усмотрению, которая сопровождается строгим надзором европейских органов, охватывающим как законодательство, так и решения, принятые на его основе, в том числе независимыми судами. Суд уже определял, что подобный строгий контроль был необходим в деле, где речь шла о члене парламента, осужденного за нанесение оскорблений (см. вышеприведенное решение по делу Castells, стр. 22-23, §42); подобный контроль тем более необходим в случае роспуска целой политической партии и запрета для ее руководителей в будущем заниматься деятельностью подобного рода.

47. При осуществлении Судом такого контроля его задача состоит не в том, чтобы подменить собой компетентные национальные органы, а в том, чтобы проверить на предмет соответствия Статье 11 Конвенции решения, вынесенные ими по праву усмотрения. Это не означает, что контроль сводится лишь к тому, чтобы выяснить, насколько разумно, осмотрительно и добросовестно воспользовалось государство-ответчик своим правом действовать по собственному усмотрению; Суд должен рассмотреть факт вмешательства в свете дела в целом и определить, было ли оно соразмерно «преследуемой законной цели», и являются ли причины, приведенные местными властями для оправдания вмешательства, «существенными и достаточными». При этом Суд должен убедиться в том, что местные власти применяли нормы, соответствующие принципам, перечисленным в Статье 11, и, более того, что они опирались на приемлемую оценку соответствующих фактов (см. *mutatis mutandis* постановление по делу Jersild v. Denmark от 23 сентября 1994 г., §31).

Дело **Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey** (1999 г.)

44. ...Кроме того, Суд ранее постановил, что одним из главных признаков демократии является возможность решать проблемы страны посредством диалога, не прибегая к насилию, даже если

речь идет о проблемах, создающих серьезные трудности. Демократия процветает в условиях свободы выражения мнения. Исходя из этой точки зрения, ничто не может служить оправданием для 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» (см. постановление по делу *Socialist Party and Others*, §45). [**Примечание: см. также постановление по делу *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria* (2001 г.), пункт 88]**

Дело *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey* (2003 г.)

100. ...Хотя Суд не считает уместным брать на себя функции национальных властей, которые находятся в лучшем, чем международный суд положении для того, чтобы определить, например, соответствующий момент для вмешательства, тем не менее, Суд должен осуществлять строгий надзор за законодательством и решениями, принятыми на его основе, в том числе независимыми судами. Решительные меры, такие как роспуск всей политической партии и запрет ее руководителям продолжать любую подобную деятельность в течение определенного периода времени, могут приниматься лишь в самых серьезных случаях (**[цитата из постановления по делу *United Communist Party*, §46, постановления по делу *Socialist Party*, §50 и постановления по делу *Freedom and Democracy Party*, §45]**). При условии, что она отвечает условиям, изложенным в вышеприведенном пункте 98, политическая партия, вдохновляемая религиозными моральными ценностями, не может расцениваться как противоречащая по своей сути основополагающим принципам демократии, предусмотренным в Конвенции.

Дело *Gorzelik and Others v Poland* (2004 г.)

94. Тем не менее, свобода объединений не является абсолютной, и следует признать, что если некое объединение через свои действия или намерения, явно или скрыто представленные в своей программе, представляет угрозу для государственных институтов или прав и свобод других лиц, то Статья 11 не лишает государство полномочий для защиты этих институтов и лиц. Этот вывод следует как из пункта 2 Статьи 11, так и из возложенных на государство в рамках Статьи 1 Конвенции позитивных обязательств в целях обеспечения прав и свобод лиц, находящихся в пределах его юрисдикции (**[цитата из постановления по делу *Refah Partisi*, §§96-103]**).

95. Тем не менее, эти полномочия должны использоваться умеренно, поскольку исключения из правил для свободы объединений должны толковаться в строгом смысле, а в качестве обоснования ограничений, наложенных на эту свободу, могут приводиться только убедительные и веские доводы. Любое вмешательство должно отвечать требованию о «насущной общественной необходимости»; таким образом, понятие «необходимый» лишено той гибкости, которая присуща таким выражениям как «полезный» или «желательный» (**[цитата из постановления по делам *Young, James, etc.* и дела *Chassagnou*]**).

96. В первую очередь именно национальным властям предстоит оценить, присутствует ли «насущная общественная необходимость» для того, чтобы наложить ограничение в интересах общественности. Хотя Конвенция предоставляет властям свободу действий по своему усмотрению в этом вопросе, их оценка подлежит надзору Суда как по части законодательства, так и по части решений, принятых на его основе, в том числе независимыми судами.

При рассмотрении обстоятельств дела задача Суда состоит не в том, чтобы заменить своей собственной точкой зрения позицию национальных властей, которые находятся в лучшем, чем международный суд положении для того, чтобы принимать решения относительно законодательной политики и мерах ее исполнения, а в том, чтобы рассмотреть в рамках Статьи 11 решения, принятые

ими по своему усмотрению. Это вовсе не означает, что Суд должен ограничиваться определением того, насколько разумно, осмотрительно и добросовестно воспользовалось государство-ответчик своим правом действовать по собственному усмотрению; Суд должен рассмотреть оспариваемое вмешательство в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «соразмерно преследуемой законной цели» и были ли приведенные национальными властями доводы «существенны и достаточны». Таким образом, Суд должен убедиться, что национальные власти применяли нормы, находящиеся в соответствии с принципами, воплощенными в Статье 11 и, кроме того, в своих решениях основывались на приемлемой оценке соответствующих фактов ([цитата из постановления по делу **United Communist Party**, §§46-47 и постановления по делу **Refah Partisi**, §100).

6.5.3 Ограничение, предусмотренное законом

Дело **Ezlin v France** (1991 г.)

45. Согласно прецедентной практике Суда, норма не может считаться законом, если она не сформулирована с достаточной точностью для того, **чтобы позволить отдельному лицу, при необходимости с соответствующей консультацией**, предвидеть, насколько это возможно при данных обстоятельствах, последствия, к которым может привести данное действие... Тем не менее, опыт показывает, что невозможно достичь абсолютной точности в формулировке законов, в особенности в тех сферах, где ситуация изменяется согласно преобладающим представлениям в обществе (см. там же). [Примечание: см. также постановление по делу **Vogt v Germany** (1995 г.), §48]

Дело **Rekvényi v Hungary** (1999 г.)

Степень точности, требующийся от внутригосударственного законодательства, которое в любом случае не может предусмотреть каждую возможность, в значительной мере зависит от содержания рассматриваемого документа, той сферы, для которой он разработан, а также статуса тех, на кого он направлен (см. постановление по делу **Vogt**, §48). Ввиду общего характера конституционных положений степень точности, которая от них требуется, может быть ниже, чем в случае с другими законодательными нормами. [Примечание: см. также постановление по делу **N.F. v Italy** (2001 г.), §§26 и 29; и постановление по делу **Hasan and Chaush**, §84]

34. Согласно установленному прецедентному праву Суда, одним из требований, вытекающих из выражения «предусмотренный законом», является требование о предсказуемости. Таким образом, норма не может быть расценена как «закон», если она не сформулирована с достаточной точностью для того, чтобы позволить гражданину, **при необходимости с соответствующей консультацией**, предвидеть, насколько это возможно при данных обстоятельствах, последствия, к которым может привести подобное действие. Необязательно, чтобы эти последствия предвиделись с абсолютной точностью: опыт показывает, что этого достичь невозможно. Хотя точность весьма желательна, она может повлечь за собой чрезмерную негибкость, а закон должен сохранять способность следовать изменяющимся обстоятельствам. Соответственно, множество законов неизбежно выражаются в формулировках, которые, в большей или меньшей степени, лишены четкости, и применение которых зависит от практики ([цитата из постановления по делу **Sunday Times (№1)** от 26 апреля 1979 г., §49, и постановления по делу **Kokkinakis v Greece** от 25 мая 1993 г., §40]). Возложенная на суды функция по принятию судебных решений состоит именно в том, чтобы рассеивать подобные сомнения, связанные с толкованием (см. *mutatis mutandis* постановление по делу **Cantoni v France** от 15 ноября 1996 г., ...§32). Степень точности, требующаяся от внутригосударственного законодательства, которое в любом случае не может предусмотреть каждую возможность, в значительной мере зависит от содержания рассматриваемого документа, той сферы, для которой он разработан, а также статуса тех, на кого он направлен. (см. постановление по делу **Vogt**, стр. 24, §48). Из-за общего характера конституционных положений требуемый уровень точности может быть более низким,

чем в случае с другими нормами законодательства. [Примечание: см. также постановление по делу **N.F. v Italy** (2001 г.), §§26 и 29; и постановление по делу **Hasan and Chaush**, §84]

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey** (2003 г.)

57. ... Закон, предусматривающий свободу действий по своему усмотрению, сам по себе не противоречит этому требованию, при условии, что сфера действия этой свободы и пути ее осуществления обозначены с достаточной ясностью с учетом преследуемой законной цели для того, чтобы предоставить отдельным лицам адекватную защиту от произвольных вмешательств ([цитата из постановления по делу **Müller and Others v Switzerland** от 24 мая 1988..., §29, постановления по делу **Ezelin**, §45 и постановления по делу **Margareta and Roger Andersson v Sweden** от 25 февраля 1992 г., §75). Суд также принимает, что степень точности, требующаяся от внутрисударственного законодательства, которое в любом случае не может предусмотреть каждую возможность, в значительной мере зависит от содержания рассматриваемого документа, той сферы, для которой он разработан, а также статуса тех, на кого он направлен. Более того, толкование и применение внутрисударственного законодательства является первостепенной задачей именно национальных властей (см. постановление по делу **Vogt** ... §48).

Дело **Gorzelik and Others v Poland** (2004 г.)

64. Суд повторяет, что выражение «предусмотренный законом» в первую очередь требует, чтобы оспоренная мера имела соответствующее основание в рамках внутрисударственного законодательства. Суд также обращается к качеству рассматриваемого закона, требуя, чтобы он был доступен для заинтересованных лиц и был сформулирован с достаточной точностью для того, чтобы позволить им, при необходимости с соответствующей помощью, предвидеть в разумной при данных обстоятельствах степени те последствия, которые может повлечь за собой данное действие, и отрегулировать свое поведение.

Однако логическим следствием этого принципа является то, что формулировка законов, предназначенных для общего применения, не всегда точна. Необходимость избегать излишней негибкости законов и следовать изменяющимся обстоятельствам приводит к тому, что множество законов неизбежно выражаются в таких формулировках, которые, в большей или меньшей степени, лишены четкости. Толкование и применение подобных документов зависят от практики ([цитата из постановления по делу **Rekvényi**, §34; **Refah Partisi**, §57).

65. Определение концепции предсказуемости в значительной степени зависит от содержания рассматриваемого документа, той сферы, для которой он разработан, а также числа и статуса тех, на кого он направлен.

Следует принимать во внимание, что, как бы ясно не было составлено юридическое положение, его применение неизбежно подразумевает определенный элемент судебного толкования, поскольку всегда будет присутствовать потребность в трактовании сомнительных пунктов и в их адаптации к конкретным обстоятельствам. Предел сомнения относительно пограничных обстоятельств сам по себе не делает применение данного юридического положения непредсказуемым. Только то, что подобное положение может иметь более одного толкования, еще не значит, что оно не отвечает требованию о «предсказуемости» в рамках Конвенции. Возложенная на суды функция по принятию судебных решений состоит именно в том, чтобы рассеивать подобные сомнения, связанные с толкованием, принимая во внимание изменения в ежедневной судебной практике ([цитата постановления по делу **Refah Partisi** и по делу **Rekvényi**]).

6.5.4 Законная цель

6.5.4.1 Государственные служащие

Дело **Vogt v Germany** (1995 г.)

53. ...хотя государство вправе, в силу их особого статуса, обязывать государственных служащих к сдержанности. На государственных служащих, как и на других граждан, распространяется защита, предоставляемая Статьей 10 Конвенции. Поэтому на Суд - с учетом обстоятельств каждого дела - возлагается задача установить, был ли достигнуто должное равновесие между основополагающим правом каждого человека на свободу слова и законным интересом демократического государства обеспечить соответствие государственной службы требованиям пункта 2 Статьи 10. При рассмотрении данного дела Суд намерен в порядке контроля принять во внимание то обстоятельство, что когда предметом разбирательства становится право на свободу слова государственных служащих, то «обязанности и ответственность», о которых говорится в пункте 2 Статьи 10... приобретают особое значение, что оправдывает предоставленную национальным властям некоторую свободу действий по собственному усмотрению в оценке соразмерности оспариваемого вмешательства вышеуказанной цели.

Дело **Ahmed and Others v United Kingdom** (1998 г.)

52. Суд не принимает довод заявителей о том, что защита эффективной демократии может приводиться в качестве основания для ограничения прав, гарантируемых в Статье 10, исключительно при обстоятельствах, представляющих угрозу для стабильности конституционного или политического строя. Ограничить этого понятие подобным контекстом означало бы пренебречь интересами, которым служат демократические институты, такие как местные органы власти, а также необходимостью обеспечить их надлежащее функционирование в случаях, когда защита этих интересов считается необходимой. В этой связи Суд напоминает, что демократия является основополагающей особенностью европейского общественного строя. Это становится ясно из преамбулы к Конвенции, в которой устанавливается очень четкая связь между Конвенцией и демократией и которая гласит, что поддержание и дальнейшая реализация прав человека и основных свобод лучше всего обеспечивается с одной стороны эффективной политической демократией, а с другой - общим пониманием и соблюдением прав человека (см. постановление по делу **United Communist Party... §45**). Для Суда понятие эффективной политической демократии в равной степени применимо как на местном, так и на национальном уровне, принимая во внимание объем принимаемых решений, порученных местным властям и близость местного электората к политике местных политических деятелей. Суд также отмечает в этой связи, что в преамбуле к Европейской хартии местного самоуправления (СЕД №122) говорится, что «органы местного самоуправления являются одной из главных основ любого демократического строя». [Примечание: см. также постановление по делу **Rekvenyi v Hungary** (1999 г.), §43]

6.5.4.2 Права и свободы других лиц

Дело **Chassagnou and Others v France** (1999 г.)

112. Суд еще раз повторяет, что при оценке необходимости данной меры должен соблюдаться ряд принципов. Слово «необходимый» не обладает гибкостью таких слов, как «полезный» или «желательный». Кроме того, плюрализм, терпимость и широкие взгляды — признаки «демократического общества». Хотя индивидуальные интересы должны при необходимости подчиняться интересам определенной группы, демократия отнюдь не предполагает постоянного преобладания взглядов большинства: должно быть достигнуто равновесие, гарантирующее справедливый и надлежащий учет интересов меньшинств, при котором исключается любое злоупотребление доминирующим

положением. Наконец, любое ограничение права, закрепленного в Конвенции, должно быть соразмерно преследуемой законной цели (см. постановление по делу *Young, James and Webster v the United Kingdom*...§63).

113. В настоящем деле единственной целью государства в оправдании вмешательства была «защита прав и свобод других лиц». В тех случаях, когда данные «права и свободы» сами гарантированы Конвенцией или ее Протоколами, надо признать, что необходимость их защиты может привести государства к ограничению других прав или свобод, сформулированных в Конвенции. Так, постоянный поиск равновесия между основными правами каждого человека составляет основу «демократического общества». Баланс личных интересов, которые вполне могут находиться в противоречии является сложным вопросом, и государства-участники должны иметь широкую свободу оценки такой ситуации по своему усмотрению, поскольку национальные власти располагают в принципе лучшими, чем Европейский суд возможностями при оценке присутствия «наущной общественной необходимости» для обоснования вмешательства в отношении права, гарантируемого Конвенцией.

Дело обстоит иначе, когда ограничения накладываются на право или свободу, гарантируемые Конвенцией с целью защиты «прав и свобод», которые как таковые в ней не предусмотрены. В таком случае только бесспорная необходимость может оправдать вмешательство в осуществление прав, гарантированных Конвенцией...

6.5.5 Ограничение, необходимое в демократическом обществе

Дело *Young, James and Webster v United Kingdom* (1981 г.)

63. Несколько принципов, связанных с оценкой «необходимости» принятия данной меры, были сформулированы Судом в постановлении по делу *Handyside* от 7 декабря 1976 г. Во-первых, понятие «необходимый» в этом контексте не имеет такой гибкости, как выражения «полезный» или «желательный» (...пункт 48) Поэтому тот факт, что соглашение о закрытом предприятии с компанией «British rail» в целом давало некоторые преимущества, сам по себе не свидетельствует о необходимости оспариваемого вмешательства. Во-вторых, плюрализм, терпимость и широта взглядов являются характерными признаками «демократического общества» (...пункт 49). Хотя частные интересы в некоторых случаях должны быть подчинены интересам группы, демократия отнюдь не сводится к преобладанию взглядов большинства: необходимо добиваться равновесия, которое обеспечит справедливое и надлежащее отношение к меньшинствам и поможет избежать всяких злоупотреблений доминирующим положением. Следовательно, то, что очень мало коллег разделяло позицию заявителей, опять же не является решающим в вопросе, рассматриваемым сейчас Судом. В-третьих, любое ограничение, накладываемое на предусмотренное в Конвенции право, должно быть соразмерно преследуемой законной цели (...пункт 49).

Дело *Ahmed and Others v United Kingdom* (1998 г.)

55. Суд напоминает, что в вышеупомянутом постановлении по делу *Vogt* (стр. 25–26, §52) он ясно сформулировал следующие основные принципы, установленные в постановлениях по Статье 10:

(i) Свобода выражения мнения является одной из главных основ демократического общества и одним из основных условий для его прогресса и самореализации каждого человека. За исключением тех случаев, которые подпадают под действие пункта 2 Статьи 10, она применима не только в отношении «информации» или «идей», которые принимаются благоприятно либо не рассматриваются как оскорбительные или же воспринимаются нейтрально, но и в отношении таковых, которые являются оскорбительными, шокирующими или беспокоящими. Таковы требования плюрализма, терпимости и широты взглядов, без которых «демократическое общество» невозможно. Свобода выражения мнения, закрепленная в Статье 10, подлежит ряду исключений, которые, однако,

должны толковаться в узком смысле, а необходимость каких-либо исключений должна быть убедительным образом установлена.

(ii) Прилагательное «необходимый», в смысле пункта 2 Статьи 10 подразумевает наличие «насуточной общественной необходимости». Договаривающиеся государства обладают определенной свободой действий по своему усмотрению при оценке наличия подобной необходимости, однако эта свобода сопровождается надзором на европейском уровне и охватывает законодательство и решения, принятые на его основе, в том числе независимыми судами. По этой причине Суд уполномочен вынести окончательное решение о том, совместимо ли данное «ограничение» со свободой выражения мнения, защищенной Статьей 10.

(iii) Задача Суда при осуществлении надзора состоит не в том, чтобы заменить функции компетентных национальных властей, а скорее в том, чтобы рассмотреть в рамках Статьи 10 решения, принятые ими в соответствии с их полномочиями о свободе действий по своему усмотрению. Это вовсе не означает, что Суд должен ограничиваться тем, чтобы определить, насколько разумно, осмотрительно и добросовестно воспользовалось государство-ответчик своим правом действовать по собственному усмотрению; Суд должен рассмотреть оспариваемое вмешательство в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «соразмерно преследуемой законной цели» и были ли приведенные национальными властями доводы «существенны и достаточны». Таким образом, Суд должен убедиться, что национальные власти применяли нормы, находящиеся в соответствии с принципами, воплощенными в Статье 11 и в своих решениях основывались на приемлемой оценке соответствующих фактов.

56. В том же постановлении Суд заявил, что эти принципы применимы также к государственным служащим. Хотя государство вправе обязывать к сдержанности государственных служащих в силу их особого статуса, на них, как и на других граждан, распространяется защита, предусмотренная Статьей 10 Конвенции (стр. 26, §53). [Примечание: см. также пункт 42 постановления по делу **Rekvenyi v Hungary (1999 г.)** и пункт 52 постановления по делу **Vogt v Germany (1995 г.)**]

Дело **Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.)**

87. Выражение «необходимо в демократическом обществе» предполагает, что вмешательство соответствует «насуточной общественной необходимости» и, в частности, соразмерно преследуемой законной цели...

...При рассмотрении обстоятельств дела задача Суда состоит не в том, чтобы заменить своей собственной точкой зрения позицию национальных властей, а в том, чтобы рассмотреть в рамках Статьи 11 принятые ими решения. Это вовсе не означает, что Суд должен ограничиваться тем, чтобы определить, насколько разумно, осмотрительно и добросовестно воспользовалось государство-ответчик своим правом действовать по собственному усмотрению; Суд должен рассмотреть оспариваемое вмешательство в свете всего дела в целом и определить, было ли оно «соразмерно преследуемой законной цели» и были ли приведенные национальными властями доводы «существенны и достаточны». При этом Суд должен убедиться, что национальные власти применяли нормы, находящиеся в соответствии с принципами, воплощенными в Статье 11 и, кроме того, в своих решениях основывались на приемлемой оценке соответствующих фактов (см. постановление по делу **United Communist Party...§47**). [Примечание: см. также дело **Yazar, Karatas, Aksoy and the People's Labour Party (HEP) v Turkey (2002 г.)**, §51 и постановление по делу **Sidiropoulos v Greece (1998 г.)**, §40].

6.5.5.1 Насущная общественная необходимость

Дело **Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.)**

104. В свете вышеприведенных обстоятельств общее изучение Судом вопроса о том, отвечал ли роспуск политической партии из-за угрозы подрыва ею демократических принципов требованию о «насущной общественной необходимости» (см. например, постановление по делу *Socialist Party and Others...* §49), должно быть сосредоточено на следующих вопросах: (i) Присутствовали ли достоверные доказательства того, что угроза демократии, если она и существовала, была в достаточной степени неизбежна? (ii) Могли ли действия и заявления руководителей и членов данной политической партии приписываться всей партии в целом? (iii) Составляли ли действия и заявления, приписываемые политической партии, единое целое, дающее ясную картину модели общества, задуманной и пропагандируемой указанной партией, которая была бы несовместима с концепцией «демократического общества»?

Дело **Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v Romania (2005 г.)**

47. Более того, для определения необходимости вмешательства в демократическом обществе, прилагательное «необходимый» в смысле пункта 2 Статьи 11, подразумевает наличие «насущной общественной необходимости».

48. Суд повторяет, что изучение вопроса о том, отвечал ли отказ в регистрации политической партии требованию о «насущной общественной необходимости», должно быть сосредоточено на следующих вопросах: (i) Присутствовали ли достоверные доказательства того, что угроза демократии, если она и существовала, была в достаточной степени неизбежна? (ii) Могли ли действия и заявления руководителей и членов данной политической партии приписываться всей партии в целом? (iii) Составляли ли действия и заявления, приписываемые политической партии, единое целое, дающее ясную картину модели общества, задуманной и пропагандируемой указанной партией, которая была бы несовместима с концепцией «демократического общества»?

При общем рассмотрении вышеприведенных вопросов Суд должен учитывать исторический контекст, в котором произошел отказ в регистрации данной партии (см. вышеприведенное постановление по делу *Refah Partisi and Others*, §104).

Дело **Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v Azerbaijan (2008 г.)**

78. ...Суд полагает, что именно объединению предстоит определить, каким образом должны быть представлены его филиалы или отдельные члены в его центральных органах управления. Схожим образом, в первую очередь именно объединению и его членам, а не государственным органам власти предстоит обеспечить соблюдение подобного рода формальностей в порядке, определенном уставом объединения. Суд считает, что, хотя государство вправе ввести определенный минимум требований к функциям и структуре руководящих органов объединений (см. пункт 73 выше), власти не должны вмешиваться во внутреннюю работу объединений в такой степени, чтобы обеспечить соблюдение со стороны объединения отдельных формальных требований, предусмотренных его собственным уставом.

6.5.5.2 Соразмерность

Дело **Ezelin v France (1991 г.)**

52. Принцип соразмерности требует соблюдения равновесия между преследуемыми целями, перечисленными в пункте 2 статьи 11 Конвенции... и требованиями гарантий свободы выражения

мнения через слово, жесты или даже молчание людей, собравшихся на улице или в других публичных местах. Стремление к справедливому равновесию не должно приводить к тому, что адвокаты будут лишены возможности выражать свои взгляды при подобных обстоятельствах, опасаясь дисциплинарных санкций.

6.5.6 Административные органы государства - исключение

Дело **Vogt v Germany** (1995 г.)

67. В этом отношении Суд согласен с Комиссией, что понятие «административные органы государства» должно толковаться в узком смысле с учетом той должности, которую занимает соответствующий служащий.

6.5.6.1 Значения слова «законный»

Дело **Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v Italy** (2001 г.)

30. Суд напоминает, что слово «законный» во втором предложении пункта 2 Статьи 11 подразумевает то же понятие законности, какое сформулировано в аналогичных или похожих выражениях в других местах Конвенции, особенно во фразе «предусмотрены законом», которая фигурирует во вторых пунктах Статей с 9 по 11 Конвенции. Используемое в Конвенции понятие законности кроме соответствия внутригосударственному законодательству, подразумевает соблюдение в его рамках таких качественных требований, как предсказуемость и в целом отсутствие произвольных действий (см. постановление по делу *Rekvenyi*... §59).

Поскольку выступающее в качестве заявителя объединение поставило под сомнение наличие во внутригосударственном законодательстве оснований для оспариваемого ограничения, Суд напомнил, что толкование и применение внутригосударственного законодательства является, прежде всего, прерогативой национальных властей, особенно когда возникает необходимость в толковании спорных вопросов (см. постановление по делу *S. W. v. United Kingdom* от 22 ноября 1995 г.,... §36).

7 ОСНОВНЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

Международные документы

- Международный пакт о гражданских и политических правах – Статьи 22 и 21
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах – Статья 8
- Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации - подпункт (ix) пункта (d) и подпункт (iii) пункта (e) Статьи 5
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации против женщин – Статья 7 и пункт 2 Статьи 14
- Конвенция о правах ребенка – Статья 15
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей – Статьи 26, 36 и 40
- Конвенция о правах инвалидов – Статья 29
- Конвенция МОТ №87 о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы – Статьи 3, 5 и 11
- Конвенция о праве на организацию и заключение коллективных договоров – Статья 1
- Конвенция о защите прав представителей работников на предприятии – Статья 1
- Конвенция о статусе беженцев – Статья 15
- Конвенция о статусе апатридов – Статья 15

Региональные документы

- Африканская хартия о правах и благосостоянии ребенка – Статья 8
- Африканская хартия прав человека и народов – Статьи 10 и 11
- Американская конвенция о правах человека – Статьи 15 и 16. Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав – Статья 8
- Межамериканская конвенция о предотвращении насилия против женщин – Статья 4
- Европейская социальная хартия – Статьи 5 и 6
- Хартия Европейского Союза об основных правах – Статья 12
- Европейская конвенция о признании юридическими лицами международных неправительственных организаций
- Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств - Статьи 3, 7, 8, 15, 17 и 18
- Конвенция об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне

Декларации

- Всеобщая декларация прав человека – Статья 20
- Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы – Статьи 1 и 5

- Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам – Статья 2
- Американская декларация прав и обязанностей человека – Статьи XXI и XXII
- Рекомендация CM/Rec(2007)14 о правовом статусе неправительственных организаций в Европе

Другие документы

- Основные принципы ООН о применении силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка – Статьи 12, 13, 14
- Основные принципы ООН, касающиеся роли юристов – Статья 23

8 ПЕРЕЧЕНЬ ДЕЛ

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|
| Adali v Turkey (2005 г.) (Appl. no. 38187/97, 31 March 2005) | 36, 51 |
| Ahmed and Others v United Kingdom (1998 г.) (Appl. no. 22954/93, 2 September 1998) | 3, 72, 74 |
| Anderson and Others v United Kingdom (1997 г.) (Appl. no. 33689/96, 27 October 1997) | 8, 14 |
| Appleby and Others v United Kingdom (2003 г.) (Appl. no. 44306/98, 6 May 2003) | 8 |
| Artinstoll v United Kingdom (1995 г.) (Appl. no. 25517/94, 03 April 1995) | 14 |
| Baczowski v Poland (2007 г.) (Appl. no. 1543/06, 03 May 2007) | 12 |
| Bukta and Others v Hungary (2007 г.) (Appl. no. 25691/04, 17 July 2007) | 45 |
| Chassagnou and Others v France (1999 г.) (Appl. no. 25088/94, 29 April 1999) | 3, 14, 39, 51, 52, 73 |
| Christian Democratic People's Party v Moldova (2006 г.) (Appl. no. 28793/02, 14 February 2006) | 23, 44 |
| Christians against Racism and Fascism v United Kingdom (1980 г.) (Appl. no. 8440/78, 16 July 1980) | 8, 9, 10, 12, 39 |
| Church of Scientology Moscow and Others v Russia (2004 г.) (Appl. no. 18147/02, 28 October 2004) | 20 |
| Cisse v France (2002 г.) (Appl. no. 51346/99, 9 April 2002) | 11, 13, 20, 38 |
| Danilenkov and Others v Russia (2009 г.) (Appl. no. 67336/01, 30 July 2009) | 4, 50 |
| Demir and Baykara v Turkey (2008 г.) (Appl. no. 34503/97, 12 November 2008) | 46, 66 |
| Eva Molnar v Hungary (2009 г.) (Appl. no. 10346/05, 7 January 2009) | 9, 39 |
| Ezelin v France (1991 г.) (Appl. no. 11800/85, 26 April 1991) | 3, 34, 36, 39, 44, 70, 76 |
| Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v Turkey (1999 г.) (Appl. no. 23885/94, 8 December 1999) | 22, 41, 59, 69 |
| G. v Germany (1989 г.) (Appl. no. 13079/87, 6 March 1989) | 2, 8, 9 |
| Galstyan v Armenia (2007 г.) (Appl. no. 26986/03, 15 November 2007) | 12 |
| Gorzelik and Others v Poland (2004 г.) (Appl. no. 44158/98, 17 February 2004) | 18, 22, 37, 41, 57, 60, 69, 71 |
| Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v Italy (2001 г.) (Appl. no. 35972/97, 2 August 2001) | 38, 47, 76 |
| Gustafsson v Sweden (1996 г.) (Appl. no. 15573/89, 25 April 1996) | 24, 28, 32, 61, 65 |
| Handyside v United Kingdom (1976 г.) (Appl. no. 5493/72, 7 December 1976) | 40 |
| Hasan and Chaush v Bulgaria (2000 г.) (Appl. no. 30985/96, 26 October 2000) | 4, 48 |
| Holy Monasteries v Greece (1990 г.) (Appl. nos. 13092/87 and 13984/88, 5 June 1990) | 20 |
| Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v Russia (2010 г.) (Appl. no. 302/02, 10 June 2010) | 4 |
| Karakurt v Austria (1999 г.) (Appl. no. 32441/96, 14 September 1999) | 16, 53 |
| Kimlya and Others v Russia (2009 г.) (Appl. nos. 76836/01 and 32782/03, 1 October 2009) | 4 |
| Köll v Austria (2002 г.) (Appl. no. 43311/98, 4 July 2002) | 15 |
| Langborger v Sweden (1989 г.) (Appl. no. 11179/84, 22 June 1989) | 4 |
| Larmela v Finland (1997 г.) (Appl. no. 26712/95, 28 May 1997) | 21, 39 |
| Le Compte, van Leuven and de Meyere v Belgium (1981 г.) (Appl. no. 6878/75, 23 June 1981) | 15, 52 |
| Lucas v United Kingdom (2003 г.) (Appl. no. 39013/02, 18 March 2003) | 9 |
| Maestri v Italy (2004 г.) (Appl. no. 39748/98, 17 February 2004) | 37 |
| Metropolitan Church of Bessarabia v Moldova (2001 г.) (Appl. no. 45701/99, 13 December 2001) | 4, 22, 49 |
| Movement for Democratic Kingdom v Bulgaria (1995 г.) (Appl. no. 27608/95, 29 November 1995) | 21 |
| National Union of Belgium Police v Belgium (1975 г.) (Appl. no. 4464/70, 27 October 1975) | 26, 27, 44, 63, 64 |
| N.F. v Italy (2001 г.) (Appl. no. 37119/97, 2 August 2001) | 37 |
| Nurettin Aldemir and Others v Turkey (2007 г.) (Appl. no. 32124/02, 32126/02, 32129/02, | |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| 32132/02, 32133/02, 32137/02 & 32138/02, 18 December 2007) | 11 |
| Öllinger v Austria (2006 г.) (Appl. no. 76900/01, 29 June 2006)..... | 11, 45 |
| Ouranio Toxo and Others v Greece (2005 г.) (Appl. no. 74989/01, 20 October 2005) | 32 |
| O.V.R. v Russia (2001 г.) (Appl. no. 44319/98, 3 April 2001) | 15, 53 |
| Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v Romania (2005 г.) (Appl. no. 46626/99, 3 February 2005) | 42, 45, 75 |
| Piermont v France (1995 г.) (Appl. Nos. 15773/89 and 15774/89, 27 April 1995) | 47 |
| Plattform ‘Ärzte für das Leben’ v Austria (1988 г.) (Appl. no. 10126/82, 21 June 1988)..... | 4, 10, 32, 51 |
| Presidential Party of Mordovia v Russia (2004 г.) (Appl. no. 65659/01, 5 October 2004) | 22, 54 |
| RAI, Allmond and ‘Negotiate Now’ v United Kingdom (1995г.) (1995, Appl. no. 25522/94, 6 April, 1995) | 12 |
| Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne v Switzerland (1979 г.) (Appl. no. 8191/78, 10 October 1979)..... | 2, 8, 39 |
| Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2001 г.) (Appl. no. 41340/98, 31 July 2001) | 3, 19, 31, 48, 54, 58 |
| Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v Turkey (2003 г.) (Appl. no. 41340/98, 13 February 2003)..... | 4, 17, 22, 41, 49, 55, 58, 69, 71, 75 |
| Rekvenyi v Hungary (1999 г.) (Appl. no. 25390/94, 20 May 1999)..... | 46, 70, 72, 74 |
| Sanchez Navajas v Spain (2001 г.) (Appl. no. 57442/00, 21 June 2001) | 27, 64 |
| Schmidt and Dahlstrom v Sweden (1976 г.) (Appl. no. 5589/72, 6 February 1976)..... | 27 |
| Sibson v United Kingdom (1993 г.) (Appl. no. 14327/88, 20 April 1993) | 24, 33, 61 |
| Sidiropoulos and Others v Greece (1998 г.) (Appl. no. 26695/95, 10 July 1998)..... | 18, 22, 38, 55, 59 |
| Sigurdur A. Sigurjonsson v Iceland (1993 г.) (Appl. no. 16130/90, 30 June 1993)..... | 16, 24, 52 |
| Slavic University in Bulgaria and Others v Bulgaria (2004 г.) (Appl. no. 60781/00, 18 November 2004) | 53 |
| Socialist Party and Others v Turkey (1998 г.) (Appl. no. 21237/93, 25 May 1998) | 16, 22 |
| Societatea de Vanatoare ‘Mistretful’ v Romania (1999 г.) (Appl. no. 33346/96, 4 May 1999) | 12 |
| Sørensen and Rasmussen v Denmark (2006 г.) (Appl. nos. 52562/99 and 52620/99, 11 January 2006) | 25, 62 |
| Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v Bulgaria (2001 г.) Appl. no. 29221/95, 2 October 2001) | 3, 9, 18, 21, 48, 56, 74 |
| Swedish Engine Drivers’ Union v Sweden (1976 г.) (Appl. no. 5614/72, 6 February 1976) | 20, 26, 27, 28, 31, 63, 64, 65, 68 |
| Tebieti Mühafize Cemiyeti and Israfilov v Azerbaijan (2009 г.) (Appl. no. 37083/03, 8 October 2009)..... | 2, 75 |
| Tsonev v Bulgaria (2006 г.) (Appl. no. 45963/99, 13 April 2006)..... | 43 |
| Tüm Haber Sen and Çınar v Turkey (2006 г.) (Appl. no. 28602/95, 21 February 2006) | 22 |
| Unison v United Kingdom (2002 г.) (Appl. no. 53574/99, 10 January 2002) | 27 |
| United Communist Party and Others v Turkey (1998 г.) (Appl. no. 19392/92, 30 January 1998) | 12, 16, 17, 19, 22, 36, 40, 54, 68 |
| United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov v Bulgaria (2005 г.) (Appl. no. 59489/00, 20 October 2005) | 10 |
| United Macedonian Organisation Ilinden and Others v Bulgaria (2006 г.) (Appl. no. 59591/00, 19 January 2006) | 44 |
| United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN and Others v Bulgaria (2005 г.) | 19 |
| Vogt v Germany (1995 г.) (Appl. no. 17851/91, 26 September 1995)..... | 3, 31, 45, 72, 74, 76 |
| Vordur Olafsson v Iceland (2010 г.) (Appl. no. 20161/06, 27 July 2010)..... | 43 |
| Wilson and Others v United Kingdom (2002 г.) (Appl. no. 30668/96, 2 July 2002) | 26, 29, 30, 31, 33, 64, 65, 67 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| W.P. and Others v Poland (2004 г.) (Appl. no. 42264/98, 2 September 2004) | 40 |
| Yazar and Others v Turkey (2002 г.) (Appl. nos. 22723/93, 22724/93 and 22725/93, 9 April 2002)..... | 19, 22, 58 |
| Young, James and Webster v United Kingdom (1981 г.) (Appl. no. 7601/76, 13 August 1981) | 3, 17, 20, 24, 31, 44, 60, 68, 73 |