

ПІДХОДИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Статтю присвячено практиці Європейського суду з прав людини щодо мирних зібрань. Автор розглядає позиції Суду щодо випадків, у яких може бути визнане втручання у свободу мирних зібрань, та узагальнює практику перевірки правомірності такого втручання за трискладовим тестом. Робить висновок, що відповідно до позиції Суду втручанням у право на свободу мирних зібрань можуть бути визнані будь-які дії або бездіяльність загального або індивідуально характеру, вжиті до, під час або після проведення мирного зібрання, навіть якщо такі дії не мали видимого впливу на фактичне проведення мирних зібрань, або формально-юридично не пов'язані з його наслідками.

Ключові слова: практика Європейського суду з прав людини, право на свободу мирних зібрань.

Сучасну систему захисту прав людини у Європі майже неможливо уявити без Європейського суду з прав людини. Адже рішення Суду є не тільки юридично обов'язковими для держави-відповідача, а й безпосередньо впливають на розвиток правової системи Конвенції «Про захист прав людини і основоположних свобод» (далі – Конвенція), яка своєю чергою є частиною національного законодавства країн-членів [1, с. 18]. Сам же Європейський суд має довіру українських громадян, про що свідчить хоча б той факт, що з року в рік Україна є одним із лідерів за кількістю звернень до Європейського суду, зокрема і у справах щодо обмеження свободи мирних зібрань.

Значення практики Європейського суду у сфері мирних зібрань для національної правової системи зростало поступово. На перших етапах еволюції Конвенції справи цієї категорії практично не розглядали. До реформи 1998 р. для того, щоб порахувати кількість справ, які Європейський суд з прав людини розглянув щодо статті 11 Конвенції у контексті свободи мирних зібрань, не знадобилося б і усіх пальців однієї руки. Першу справу щодо порушення державою-відповідачем статті 11 Конвенції у контексті свободи мирних зібрань Суд розглянув лише у 1991 р. і шістьма голосами проти трьох визнав порушення статті 11 у справі «Ezelin v. France». Однак хоча це рішення і було першим, у якому Суд констатував порушення статті 11 у контексті свободи мирних зібрань, воно не було першим рішенням, яке розглянув Суд щодо свободи мирних зібрань узагалі. Так, у 1988 р. Суд розглянув досить важливу справу «Platform “Ärzte für das Leben” v. Austria» щодо ймовірного порушення статті 13 Конвенції (право на ефективний засіб правового захисту), яку Суд розглянув у світлі статті 11. За наслідками цієї справи Суд зробив важливий для подальшої

практики висновок, що «хоча це є обов'язком держав вживати розумних і необхідних заходів для того, щоб мирні зібрання проходили у мирний спосіб, вони не можуть дати абсолютних гарантій щодо цього» [2, § 34]. Також слід зазначити, що певні важливі справи цієї категорії у 1959–1998 рр. розглянула Європейська комісія з прав людини. Зокрема, важливими для подальшої практики Європейського суду стали рішення Комісії щодо прийнятності у справах «Rassemblement Jurassien and Unite Jurassien v. Switzerland» (1979), «Christians against racism and fascism v. United Kingdom» (1980) та деякі інші.

Після вступу у силу 11 Протоколу Європейський суд значно активніше почав розглядати справи щодо мирних зібрань. Так, за даними пошукової системи Європейського суду з прав людини станом на кінець 2016 р. Суд розглянув понад 120 скарг щодо порушення державами статті 11 Конвенції у контексті свободи мирних зібрань, з яких у 99 справах Суд визнав порушення Конвенції. Таким чином, у середньому після вступу в силу 11 Протоколу Суд розглядає 7–8 справ цієї категорії кожного року. Далі ми розглянемо цю практику детальніше.

Аналіз наявності втручання у право на свободу мирних зібрань

Перш за все, розглядаючи справи по суті щодо можливих порушень статті 11 Конвенції з боку держави, Європейський суд з прав людини оцінює наявність втручання у право на мирні зібрання.

У цьому контексті втручанням можуть вважатися як «заходи, вжиті до і під час публічного зібрання, так і ті каральні заходи, які могли бути вжиті після зібрання» [3, § 55].

Втручання до початку мирного зібрання може полягати у рішенні адміністративного органу або суду про заборону проводити мирні зібрання або

обмеження його умов (наприклад, обмеження щодо часу, місця, тривалості мирного зібрання тощо). При цьому наявність втручання визнається Європейським судом незалежно від того, чи мало це втручання реальне змістовне наповнення. Приміром, якщо мирне зібрання було заборонене або обмежене, але в результаті все одно проведено без будь-яких перешкод з боку органів влади і без будь-яких наступних покарань його учасників, рішення про заборону або обмеження становить втручання саме по собі, навіть якщо органи влади не здійснили жодних дій, спрямованих на виконання цього рішення. Так, у справі «*Vaszkowski and others v. Poland*» Суд визнав, що хоча зібрання в результаті і пройшли безперешкодно, однак «відмови в узгодженні демонстрації могли справити залякуючий ефект на заявників та інших учасників зібрань. Це, можливо, також відлякало інших осіб від участі у зборах з тієї причини, що вони не були офіційно узгоджені, і тому що влада не буде забезпечувати ніякого офіційного захисту від можливих ворожих дій з боку учасників контр-демонстрацій» [4, § 67].

Крім того, втручання у проведення мирного зібрання може мати не лише загальний, а й індивідуальний характер. Прикладом таких дій можуть бути випадки попереднього затримання людей з будь-яких надуманих підстав з метою недопущення їхньої майбутньої участі у мирних зібраннях. У справі «*Huseynli and others v. Azerbaijan*» Європейський суд визнав, що затримання заявників за два дні до запланованого проведення мирного зібрання насправді було спрямовано виключно на те, щоби запобігти їхній участі у запланованому заході. Суд зробив такий висновок з огляду на те, що практика попереднього затримання активістів з метою недопущення їхньої участі у мирних зібраннях була поширеною в Азербайджані, усі активісти були затримані в один і той самий день «на сумнівних підставах й за аналогічних обставин», а також враховуючи той факт, що судові рішення щодо них були «на диво лаконічні» й базувалися виключно на свідченнях, наданих поліцією [5, § 96].

Водночас в іншому рішенні Суд відобразив позицію, що самого лише бажання взяти участь у мирному зібранні недостатньо для того, щоб зробити висновок, що розгін або заборона демонстрації була втручанням у права цієї особи [6, § 98]. Таким чином, твердження будь-якого заявника про його затримання у зв'язку з наміром взяти участь у мирному зібранні має бути підкріплене відповідними доказами. Такими доказами може бути системна практика щодо попереднього обмеження активістів із метою недопу-

щення реалізації права мирних зібрань у тій чи тій країні, непрозорі й сумнівні судові процеси за наслідками затримання «активістів» тощо.

Втручання під час мирного зібрання здебільшого здійснюється органами поліції і може полягати як у загальній вимозі розійтися, залишити певну територію, на якій проводиться зібрання, чи не використовувати певні засоби (намети, гучномовці, банери), так і у силовому припиненні мирного зібрання. Однак втручанням може визнаватися не лише дії поліції, а і її бездіяльність. Інакше кажучи, втручанням у право на свободу мирних зібрань може й бути відсутність втручання, зокрема у випадках ненадання необхідного захисту учасникам мирних зібрань від дій інших осіб, що навмисне перешкоджають реалізації конвенційного права.

У справі «*Informations vere in Lentia and others v. Austria*» Європейський суд вперше відобразив позицію, згідно з якою справжня і ефективна повага до свободи зібрань та об'єднань не може зводитися до простого обов'язку держави не втручатися. Просто негативна концепція була б несумісною як із метою статті 11, так і з метою Конвенції у цілому. Таким чином, мають існувати позитивні обов'язки для забезпечення ефективної реалізації цих прав [7, § 38]. Застосовуючи цю правову позицію у конкретних справах, Суд наголошував, що у тих випадках, коли приватні особи діють у спосіб, що підриває статтю 11 Конвенції, державні органи можуть бути зобов'язані втрутитися в стосунки між такими приватними особами, щоб забезпечити їх захист. Це може передбачати як необхідність активних заходів поліції для забезпечення прав відповідно до статті 11 Конвенції, так і зобов'язання щодо розслідування насильницьких інцидентів, які впливають на здійснення цих прав. З огляду на цю позицію Європейський суд розцінив напад на учасників мирного зібрання без втручання поліції, яка просто спостерігала за цією подією, як безумовне невиконання державою своїх позитивних обов'язків щодо захисту мирних зібрань [8, § 23].

Таким чином, Європейський суд з прав людини підтримав панівний науковий погляд заміни класичної ліберальної ідеї, що негативним правам людини кореспондує негативний обов'язок держави не заважати у їх реалізації, на погляд, що негативним правам кореспондує позитивний обов'язок держави щодо належної реалізації та гарантії цих прав [9, с. 57].

Одним із способів втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань є також накладення будь-яких, навіть мінімальних, санкцій кримінального, адміністративного або дисциплінарного

характеру, вжитих до учасників зібрань по його завершенні. Зокрема, в одній зі справ Уряд Франції наполягав на тому, що дисциплінарні санкції, накладені на адвоката після завершення мирного зібрання, були мінімальними й стосувалися лише форми його поведінки, яка не узгоджувалася з етичними принципами його професії. Суд однак відкинув цей аргумент. Адже частина 2 статті 11 Конвенції не може бути витлумачена таким чином, що передбачає лише санкції, накладені до або під час зібрання, а не після зібрання. Зрештою, Суд дійшов висновку, що свобода мирних зібрань має настільки велике значення, що не може бути обмежена жодним чином, навіть для адвоката, якщо тільки така особа сама не вчинила яких-небудь вартих осуду дій на демонстрації [10, § 53].

Крім того, Суд може визнати наявність втручання у здійснення права на мирні зібрання, навіть тоді, коли накладене стягнення формально-юридично не пов'язане з проведенням мирного зібрання. Так, у справі «Trofymchuk v. Ukraine» заявницю звільнили з роботи за прогул, під час якого вона брала участь у мирному зібранні, спрямованому на протест проти дій роботодавця. Суд вирішив, що хоча заявниця не була де-юре піддана дисциплінарному стягненню за здійснення цього права, Суд вважає, що, беручи до уваги той факт, що пікет був спрямований проти керівництва її тогочасного роботодавця та стосувався пов'язаних із роботою питань, відокремлення участі заявниці в пікеті від його наслідків, а саме її двогодинної відсутності на роботі, буде занадто формалістичним і суперечитиме принципам практичного та ефективного застосування Конвенції [11, § 39].

Законність втручання

Загальновідомо, що Європейський суд з прав людини оцінює обґрунтованість втручання у право на свободу мирних зібрань за допомогою так званого трискладового тесту. Втручання порушуватиме статтю 11 Конвенції, якщо не доведено, що воно передбачене законом, мало одну або більше легітимних цілей і було необхідним у демократичному суспільстві [12, § 63]. При цьому терміни, які використовують у трискладовому тесті, не є абстрактними. У своїй практиці Суд неодноразово пояснював значення кожного з них. Так, на думку Суду, з вислову «передбачено законом» впливають такі дві вимоги. По-перше, закон має бути достатньо доступним: громадянин повинен мати змогу відшукати вказівку, достатню за певних обставин. По-друге, норма не може розглядатися як «закон», якщо

вона не сформульована з точністю, достатньою для того, щоб громадянин міг регулювати свою поведінку: він повинен мати змогу передбачити з розумним ступенем точності наслідки, до яких залежно від обставин може призвести та чи інша дія [13, § 49]. Таким чином, можна зробити висновок, що однією зі складових вислову «передбачено законом» є вимога дотримання принципу правової визначеності, який своєю чергою є невід'ємною складовою принципу верховенства права. При цьому «точність» може бути встановлена не лише з огляду на конкретне формулювання норми у законодавстві, а й зважаючи на усталену судову практику. Так, в одній зі справ Суд звернув увагу на те, що хоча сам термін «громадський порядок» є достатньо абстрактним, концепція порушення громадського порядку була роз'яснена за останні два десятиліття англійськими судами достатньою мірою, щоб встановити, що порушення відбувається тільки якщо особа спричиняє шкоду, або має можливість спричинити шкоду іншим особам або власності, або діє таким чином, природним наслідком чого, може стати провокація інших осіб на насилля [14, § 55].

У світлі викладених загальних принципів Європейський суд робив чимало висновків, що втручання у право на свободу мирних зібрань не було засноване на законі.

Зокрема, у справі «Djavit An v. Turkey» заявник скаржився на те, що влада Туреччини чинить йому перешкоди у перетині «зеленої лінії», яка розмежовує північну (населену переважно турками) і південну (грецьку) частину Кіпру для участі у спільних мирних зібраннях з греками-кіпріотами. В окремих випадках влада Туреччини надавала дозвіл, однак здебільшого відмовляла у ньому. Європейський суд констатував, що влада Туреччини не змогла надати будь-який закон, який регулює порядок перетину «зеленої лінії» для жителів північної частини Кіпру з метою участі у мирних зібраннях. Більше того, Туреччина не надала жодних вказівок щодо того, коли відмова у наданні дозволів на перетин «зеленої лінії» допускається. З огляду на такі факти Європейський суд зробив висновок, що у цьому випадку закон не відповідає критерію передбачуваності, а отже обмеження мирних зібрань не може бути визнано таким, що основане на законі [12, § 65–66].

Легітимність цілей втручання

Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачає, що право на свободу мирних зібрань не підлягає жодним обмеженням за винятком тих, які встановлені

законом, є необхідними в демократичному суспільстві і встановлюється в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Саме ці інтереси і є тими легітимними цілями, заради досягнення яких можуть встановлюватися певні обмеження права на мирні зібрання.

Опрацювання практики Європейського суду з прав людини щодо статті 11 Конвенції показує, що заявнику майже ніколи не вдається довести, що обмеження права на свободу мирних зібрань не мало однієї з легітимних цілей відповідно до Конвенції. Це може бути пояснено тим, що перелік легітимних цілей, заради яких допускається обмеження мирних зібрань, є доволі широким, а державі варто лише послатися на хоча б одну з них, щоб довести, що втручання мало легітимну мету. На практиці спростувати таке посилення держави практично неможливо.

Тим не менше у кількох справах Європейський суд з прав людини визнав або потенційно міг би визнати, що обмеження права на мирні зібрання не мало легітимних цілей. Фактично, єдиною можливістю довести, що обмеження права на мирні зібрання не мало одну або кілька легітимних цілей, це надати дуже переконливі свідчення того, що наведене державою обґрунтування не було істинним. Усі умови для цього, на нашу думку, були у справі «Bączkowski and others v. Poland». Так, у 2005 р. влада Варшави не погодилася проведення мирних зібрань на захист прав людей гомосексуальної орієнтації. У своєму розпорядженні мер навів аргумент, що мирні зібрання мають проводитись віддалік доріг, що використовуються для руху транспорту. У разі проведення зібрань із використанням публічних доріг застосовують суворіші правила. Організатори мали намір використовувати автомобілі з гучномовцями. Однак вони не вказали, як ці автомобілі будуть припарковані під час мітингів, щоб не перешкоджати руху, і як будуть організовані маршрути людей і цих автомобілів між місцями проведення мітингів [4, § 13]. Водночас ще до моменту офіційної відповіді влади Варшави щодо відмови у погодженні мирних зібрань у «Gazeta Wyborcza» було опубліковане інтерв'ю з мером Варшави, де мер назвав зовсім інші причини для відмови у погодженні проведення мирного зібрання. Зокрема, на запитання кореспондента щодо проведення зібрання на захист прав осіб гомосексуальної орієнтації, мер повідомив, що заборонить ці мирні зібрання незалежно від того, що буде написано у запиті про проведення мирного зібрання. Мер зазначив, що він виступає

проти дискримінації на основі сексуальної орієнтації, шляхом знищення професійної кар'єри людей. Однак жодної пропаганди гомосексуалізму він не допустить [4, § 27].

У справі *Makhmondov v. Russia* Європейський суд з прав людини піддав сумніву посилення влади на загрозу тероризму як на обґрунтування необхідності обмеження свободи мирних зібрань. Розглянувши обставини цієї справи в цілому, Суд знайшов сильні й чіткі дані проти твердження уряду про те, що потенційний теракт був справжньою причиною заборони мітингу заявника. Як вже було заявлено під час національного провадження, поліція повідомила префекта про можливу терористичну активність «у місцях масових зібрань». На думку Суду, ця інформація, як достатньо серозна і така, що заслуговує на довіру, мала спричинити посилення заходів безпеки в громадських місцях, театрах, виставкових центрах, спортивних майданчиках тощо. Факт, що тривожна інформація надійшла перед святкуванням Дня міста, міг реально спричинити скасування низки заходів для забезпечення безпеки учасників. Тим не менше, як свідчать репортажі ЗМІ, надані позивачем і неопротестовані державою-відповідачем, заходи, організовані мерією Москви і урядом, пройшли згідно з запланованою програмою наступного дня після запланованого зібрання. Незважаючи на те, що число присутніх на цих заходах значно перевищувало кількість очікуваних учасників зібрань заявника, це зібрання стало єдиним забороненим через загрозу теракту.

Такі моменти – нездатність держави-відповідача надати докази, що можуть підтвердити факт «терористичної загрози» як причини для відмови позивачу в проведенні зібрання, в світлі того, що зібрання, спрямоване проти політики уряду м. Москви, не було дозволено, в той час, як громадські заходи, організовані урядом Москви, були дозволені, попри «терористичну загрозу», – привели Суд до висновку, що, заборонивши зібрання позивача, місцева влада діяла у свавільному порядку. Суд вважає, що не було законних підстав для обмеження права заявника на свободу мирних зібрань [3, § 69–72].

Отже, відповідно до прецедентної практики у таких випадках, коли посилення на конвенційні легітимні цілі є лише формальним, а натомість існують переконливі свідчення, що наведене обґрунтування необхідності обмеження свободи мирних зібрань не було істинним, є усі підстави стверджувати, що обмеження свободи мирних зібрань не мало легітимних цілей.

Необхідність втручання у демократичному суспільстві

Відповідно до прецедентної практики Європейського суду з прав людини вислів «необхідно у демократичному суспільстві» означає, що втручання у право на свободу мирних зібрань відповідає «невідкладним соціальним потребам» і, зокрема, є пропорційним поставленій законній меті [15, § 87]. При цьому Європейський суд завжди розглядає втручання у світлі справи в цілому і визначає, чи було воно «пропорційним легітимній меті» і чи були причини, які озвучує влада для виправдання втручання, «відповідними і достатніми» [16, § 70].

Розкриваючи ознаки демократичного суспільства загалом, Суд зазначає, що особливе місце у такому суспільстві належить плюралізму, толерантності і широті поглядів. У цьому контексті Суд вважає, що хоча особисті інтереси в деяких випадках мають підпорядковуватись інтересам групи, демократія не означає, що погляди більшості мають завжди превалювати. Має бути досягнена рівновага, яка забезпечить справедливе й належне ставлення до меншин та буде спрямована на уникнення будь-яких зловживань панівним становищем [17, § 63].

У світлі вищезгаданих принципів можна виокремити такі вимоги, які впливають з вислову «необхідно у демократичному суспільстві».

Дотримання принципу пропорційності при балансуванні інтересів учасників зібрання та суспільних інтересів

Право на свободу мирних зібрань є одним із фундаментальних прав у демократичному суспільстві. Разом з тим, це право не є абсолютним – воно може бути обмежене для досягнення легітимної мети, тією мірою, якою це необхідно у демократичному суспільстві, і до тієї межі, яка не призводить до вихолощування самої сутності цього права. Адже «кожна дія влади, яку одна особа здійснює щодо іншої особи і яка не є абсолютно необхідною, є тиранічною» [18, с. 50].

Із цього випливає, що при вирішенні питання щодо обмеження права на мирні зібрання має бути дотримано принцип пропорційності. Його суть полягає у тому, що держава має право обмежувати права людини лише тоді, коли це справді необхідно, і тільки в тому обсязі, в якому її заходи будуть відповідними до переслідуваної легітимної мети [19, с. 70]. Іншими словами, має бути забезпечено справедливий баланс інтересів між характером і ступенем втручання, з одного боку, і причиною цього втручання, з іншого [20, с. 43–44].

Презумпція на користь проведення мирного зібрання

У своїй практиці Європейський суд з прав людини неодноразово підтримував позицію про наявну презумпцію правомірності проведення мирних зібрань. На думку Суду, держави завжди мають утримуватися від свавільних заходів, які можуть завадити праву на мирні зібрання. З огляду на природу права на мирні зібрання та права на об'єднання і їхній тісний зв'язок із демократією, мають бути переконливі й вагомі причини, щоб виправдати втручання в це право [21, § 25].

З огляду на таку правову позицію попередні та наступні обмеження права на мирні зібрання оцінюються неоднаково. Адже в першому випадку існує презумпція на користь проведення зібрання, яку, згідно з практикою Суду, можна спростувати лише у виняткових випадках.

Так, у справі «Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria» Суд встановив, що «широке використання превентивних заходів для придушення свободи зібрань і свободи вираження поглядів, за винятком випадків підбурювання до застосування насильства або відмови від демократичних принципів (незалежно від того, наскільки шокуючими чи неприйнятними певні думки чи висловлювання можуть здаватися владі і настільки протизаконними можуть бути висунуті вимоги), йдуть на шкоду демократії і часто навіть ставлять її під загрозу» [15, § 97]. З цього рішення можна зробити висновок, що прийнятними умовами для попереднього обмеження мирних зібрань, на думку Суду, можуть бути лише явні свідчення про насильницькі наміри організаторів та учасників зібрання, а також їхня відмова від демократичних принципів (наприклад, свідченням відмови від демократичних принципів може бути пропагування ідей нацизму, навіть якщо воно відбувається у мирний спосіб).

Водночас навіть найбільш шокуючі і неприйнятні для держави вимоги, як-от заклики до сепаратизму, якщо вони висловлюються у мирний спосіб, самі по собі не можуть бути підставою для попереднього обмеження мирних зібрань. Адже «той факт, що група осіб закликає до автономії або навіть пропонує відділити частину території країни, таким чином, вимагаючи фундаментальних конституційних та територіальних змін, не може автоматично виправдовувати заборону їх зібрання» [15, § 97]. При цьому абсолютно не має значення, чи такі вимоги підтримує більшість населення. В одній зі справ Суд вказав на те, що самий лише факт, що точку зору заявника

підтримувала лише дуже невелика кількість його колег, знову ж таки не є переконливою для Суду [17, § 63].

Тягар спростування презумпції на користь проведення мирного зібрання покладено на державу. Слід зазначити, що Суд вважає абсолютно недостатнім саме лише твердження органів влади про високі ризики виникнення насильства для обґрунтування попереднього обмеження мирних зібрань. Адже «якщо будь-яка ймовірність напруги і жвавого обміну думками між ворогуючими групами в ході демонстрації буде підставою для її заборони, суспільство буде позбавлене можливості почути інші погляди з будь-якого питання, яке посягає на чутливість думки більшості» [15, § 107]. Отже, навіть існування об'єктивного ризику застосування насильства під час мирного зібрання, зокрема у вигляді контрдемонстрації, не є підставою для його заборони. Це позитивний обов'язок держави – створити умови для вільного вираження своїх позицій громадянами. Адже можливість насильницьких контрдемонстрацій або можливість участі у демонстрації екстремістів із насильницькими намірами не може, як таке, відняти це право [16, § 23]. Якщо ж існує теоретичний ризик насильницьких зіткнень, завдання поліції – стояти між двома групами, щоб забезпечити громадський порядок [22, § 28].

Зважаючи на ці позиції Європейського суду, можна зробити висновок, що держава на може самоусунутись від виконання своїх обов'язків щодо забезпечення громадського порядку самим лише твердженням, що проведення мирних зібрань нестиме загрозу громадському порядку через проведення контрдемонстрацій.

Не є достатнім і твердження про неможливість забезпечити громадський порядок поліцією, принаймні, якщо держава не надасть достатніх і переконливих доказів того, що вона вжила усіх розумних заходів для забезпечення громадського порядку і справді вичерпала свої можливості.

Зокрема, у справі «*Identoba v. Georgia*» Суд визнав, що обов'язок держави з охорони мирних зібрань не обмежується лише зобов'язанням забезпечити присутність на заході поліцейських. Порушенням позитивних обов'язків держави може вважатись також і неналежна підготовка поліції до мирних зібрань, у яких можна розумно очікувати високого ризику застосування насильства, та несвоєчасна реакція поліцейських на безпосередній вияви насильства щодо учасників мирних зібрань [23, § 99]. Крім того, порушенням позитивних обов'язків держави може бути неналежна комунікація з організаторами

мирного зібрання, якщо брак такої комунікації призвів до негативних наслідків для мирного зібрання. Приміром, у справі «*Frimkin v. Russia*», яка стосувалася відомих подій на Болотній площі у Москві, Європейський суд констатував, що влада не виконала навіть мінімальних вимог щодо свого обов'язку комунікувати з організаторами протестів. На думку Суду, обов'язок влади підтримувати зв'язок з організаторами зібрань є істотною частиною позитивного зобов'язання влади забезпечувати мирне проведення зібрань та гарантувати безпеку усіх громадян, залучених до них [24, § 127–128].

Вимога проявити певний ступінь толерантності до проведення мирних зібрань

Під час оцінки співмірності заходів, ужитих державою задля досягнення однієї або кількох легітимних цілей, Європейський суд з прав людини завжди зважає на те, чи проявила держава достатній ступінь толерантності до осіб, які реалізують право на мирні зібрання. У цьому зв'язку Європейський суд неодноразово наголошував, що у тих випадках, якщо демонстранти не беруть участі в актах насильства, важливо, щоб влада проявила певний ступінь толерантності щодо мирних зібрань, щоб свобода зібрань, гарантована статтею 11 Конвенції, не була позбавлена своєї суті.

Іншими словами, адміністративні органи (або суди) мають ухвалювати лише такі рішення, які є мінімально необхідними для забезпечення громадського порядку чи громадської безпеки, захисту прав чи інтересів інших осіб. Зокрема, у справі «*Barankevych v. Russia*» Суд наголосив на тому, що органи влади вдалися до найрадикальнішого способу обмеження свободи мирних зібрань – його заборони, хоча мали менш обмежувальні адміністративні механізми, які можна було б використати за даних обставин [21, § 33]. Лише цього фактора було б достатньо для висновку про порушення права на свободу мирних зібрань, гарантованого Конвенцією.

Толерантність до проведення мирних зібрань має поширюватись також і на випадки, коли організатори або учасники зібрань не дотримались певних положень національного законодавства.

Так, у справі «*Oya Ataman v. Turkey*» Суд взяв до уваги те, що група демонстрантів не виконала вимог турецького законодавства щодо завчасного повідомлення про проведення мирного зібрання. Демонстранти також не відреагували на попередження поліції про незаконність зібрання та продовжили його, незважаючи на вимоги поліції. Тим не менше, Суд врахував також і той

факт, що не було жодних свідчень того, що група демонстрантів становила якусь загрозу для громадського порядку. У цих умовах Суд дійшов висновку, що захід був розігнаний частково через прояв нетерпимості з боку влади, яка хотіла якомога швидше завершити демонстрацію, організовану під егідою Асоціації з прав людини. За таких обставин Суд вирішив, що дії поліції не були пропорційними і необхідними щодо мирних зібрань [25, § 41–43].

Водночас слід зазначити, що під кутом зору Європейського суду, у тих випадках, коли демонстранти явно і зумисне ігнорують вимоги національного законодавства, а влада проявила достатній ступінь толерантності, припинення мирного зібрання і наступне покарання його учасників може бути припустимим. Цю позицію Європейський суд сформулював виходячи з того, що асоціації та інші особи, які організують демонстрації, є гравцями демократичного процесу, а тому важливо, щоб вони поважали і підкорялись правилам, які регулюють цей процес [25, § 38]. Саме тому у випадках явного зловживання правом на мирні зібрання і законодавством, яке регулює порядок його реалізації, учасники можуть бути піддані певним санкціям.

Зокрема, у справі «Çiloglu and others v. Turkey» Суд врахував тривалість і неодноразовість порушення правил проведення мирних зібрань демонстрантами. За обставинами справи, щотижневі сидячі демонстрації проходили протягом трьох років, були незаконними і регулярно призводили до порушень руху транспорту і як наслідок порушень громадського порядку. За таких умов Суд визнав, що реакція влади, а саме розгон демонстрації та наступний арешт її учасників, була у межах «свободи розсуду», яку має кожна держава у межах Конвенції [26, § 52].

Важливо зазначити, що вимоги до рівня толерантності, який має продемонструвати держава щодо мирних зібрань, залежить від обставин кожної конкретної справи. Він має прямий стосунок до міри втручання мирного зібрання у права і свободи інших осіб та шкоди, яку зібрання фактично чи потенційно може завдати суспільним інтересам. Як свідчить прецедентна практика Європейського суду, у деяких випадках примусовий розпуск зібрання через кілька годин після його початку може свідчити про достатній ступінь толерантності, продемонстрований владою.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що згідно з практикою Європейського суду втручанням у право на свободу мирних зібрань можуть бути визнані будь-які дії або бездіяльність загального або індивідуального характеру, вжиті до, під час або після проведення мирного зібрання, навіть якщо такі дії не мали видимого впливу на фактичне проведення мирних зібрань або формально-юридично не пов'язані з його наслідками. Втручання у право на проведення мирних зібрань може також полягати у бездіяльності органів влади, у тих випадках, де розумно можна було сподіватися на вжиття активних заходів з боку держави, у тому числі спрямованих на захист демонстрантів від порушення їхніх прав третіми особами.

Для того щоби перевірити, наскільки втручання у право на свободу мирних зібрань відповідає Конвенції, Суд використовує трискладовий тест: втручання має бути передбачене законом, відповідати легітимним цілям та бути необхідним у демократичному суспільстві.

У контексті свободи мирних зібрань вимоги, що випливають із вислову «передбачено законом», означають, що закон має бути достатньо точним, щоби громадянин міг передбачити наслідки своєї поведінки, та достатньо доступним, щоби громадянин мав змогу відшукати потрібну вказівку.

Щодо легітимних цілей, то заявнику рідко вдається довести, що обмеження права на свободу мирних зібрань не мало одну з легітимних цілей відповідно до Конвенції. Це може бути пояснено тим, що перелік легітимних цілей, заради яких допускається обмеження мирних зібрань, є доволі широким, а державі варто лише послатися на хоча б одну з них, щоб довести, що втручання переслідувало легітимну мету. Виняток становлять випадки, коли посилення на конвенційні легітимні цілі є лише формальним, а натомість існують переконливі свідчення, що наведене державою обґрунтування необхідності обмеження свободи мирних зібрань не було істинним.

Втручання у свободу мирних зібрань також має відповідати критерію необхідності у демократичному суспільстві. На практиці це передусім означає, що державі слід продемонструвати достатній ступінь толерантності до мирних зібрань, грамотно балансувати інтереси учасників зібрань та осіб, які не беруть у них участі, а також бути готовою до виконання своїх позитивних обов'язків під час проведення мирних зібрань.

Список використаної літератури

1. Супрун Д. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / Д. Супрун. – Київ, 2002. – 229 с.
2. Plattform “ÄrztetfürdasLeben” v. Austria, 21 June 1988, Series A no. 139.
3. Makhmoudov v. Russia, no. 35082/04, 26 July 2007.
4. Baczkowski and Others v. Poland, no. 1543/06, 3 May 2007.

5. Huseynli and Others v. Azerbaijan, nos. 67360/11, 67964/11 and 69379/11, 11 February 2016.
6. Primov and Others v. Russia, no. 17391/06, 12 June 2014.
7. Informations vere in Lentia and others v. Austria, 24 November 1993, Series A no 276.
8. Promo Lex and others v. The Republic of Moldova, no. 42757/09, 24 February 2015.
9. Шевчук С. Концепція позитивних обов'язків держави у практиці Європейського суду з прав людини / С. В. Шевчук // Право України. – 2010. – № 2. – С. 55–64.
10. Ezelin v. France, 26 April 1991, Series A no. 202.
11. Trofimchuk v. Ukraine, no. 4241/03, 28 October 2010.
12. Djavit An v. Turkey, no. 20652/92, ECHR 2003-III.
13. Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1), 26 April 1979, Series A no. 30.
14. Steel and Others v. the United Kingdom, 23 September 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VII.
15. Stankov and the United Macedonian Organization Ilinden v. Bulgaria, nos. 29221/95 and 29225/95, ECHR 2001-IX.
16. Christian Democratic People's Party v. Moldova, no. 28793/02, ECHR 2006-II.
17. Young, James and Webster v. the United Kingdom, judgment of 13 August 1981, Series A no. 44.
18. Погребняк С. Принцип пропорційності у судовій діяльності / С. Погребняк // Філософія права і загальна теорія права. – 2012. – № 2. – С. 49–55.
19. Тоцький Б. Принцип пропорційності: історичний аспект і теоретичні складові / Б. Тоцький // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 70–74.
20. Руководящие принципы по свободе мирных собраний. Издание 2-е. / Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ. – Варшава, 2011. – 195 с.
21. Barankevich v. Russia, no. 10519/03, 26 July 2007.
22. Christian Democratic People's Party v. Moldova, no 25196/04, 2 February 2010.
23. Identoba and others v. Georgia, no. 73235/12, 12 May 2015.
24. Frumkin v. Russia, no. 74568/12, 5 January 2016.
25. Oya Ataman v. Turkey, no. 74552/01, ECHR 2006-XIII.
26. Ciloglu et autres c. Tourquie, no. 73333/01, 6 Mars 2007.

Maxim Sereda

APPROACHES OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS TO THE RIGHT TO FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLIES

This article is dedicated to European Court of Human Rights (ECHR) case law on freedom of peaceful assemblies. The author analyzes the circumstances in which the ECHR may admit that the state interferes with the right to peaceful assemblies and whether this interference is legitimate from the prospective of European Convention.

According to the ECHR case law, either act or nonfeasance of general or individual character taken before, during, or after the peaceful assembly could be considered as an interference in the right to peaceful assembly even if such actions had no apparent effect on the actual conduct of peaceful assembly, or formally legally not related to its consequences. The interference may also be recognized when the authorities take no necessary actions related to conduction of peaceful assembly in cases where such actions could be reasonably expected.

In order to verify that the interference with the right to freedom of peaceful assembly meets the conditions of the Convention, the Court uses the special three-part test. The interference does not violate the Convention if it is prescribed by the law, has at least one legitimate aim, and is necessary in the democratic society.

As to the first requirement, the general practice of the ECHR is used. The restriction on peaceful assembly would be considered as prescribed by the law if the law is accessible and sufficiently precise to enable the citizen to foresee the consequences of his or her behavior, whether lawful or not.

It is very hard for applicant to prove that the restriction of the right to freedom of peaceful assembly does not pursue one of the legitimate aims of the Convention. The ECHR in most cases does not question the reference of the state to one of the legitimate aims under the Conventions. The only possible way for the applicant to prove that the restriction does not pursue one of the legitimate aims is to provide Court with the strong evidence that the reference given by the state is purely formal and another hidden aim exists that is not prescribed by the Convention.

Interference with the freedom of peaceful assembly must also meet the criteria of necessity in a democratic society. In practice, this means, first of all, that the state should demonstrate a sufficient degree of tolerance for peaceful gatherings, proportionally balance the interests of the members of the assemblies and those who do not participate in them, and be ready to fulfill the positive responsibilities of the state during the peaceful gatherings.

Keywords: European Court of Human Rights case law, right to freedom of peaceful assembly.

Матеріал надійшов 02.11.2018