

Краткая информация о законах, регулирующих вопросы свободы собраний и список международных стандартов

1. Данный список представляет собой руководство к международным стандартам, которые должны быть обеспечены в любом Государстве участнике ОБСЕ для полного соблюдения обязательств по свободе собраний. Прежде всего, это право обычно гарантируется Конституциями Государств участников.
2. Во-вторых, существуют международные стандарты, которые включают в себя статью 20 Всеобщей Декларации Прав Человека, статью 21 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее «Международный пакт»), статью 5 (г) (ix) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статью 15 Конвенции о правах ребёнка, статью 11 Европейской конвенции о правах человека (далее «Европейская конвенция») и параграф 9.2 документа Копенгагенской встречи Конференции по человеческому измерению ОБСЕ от 29 июня 1990 г.
3. Однако важно помнить о том, что свобода собраний может быть особым проявлением свободы выражения¹ и религии², которые аналогично гарантируются упомянутыми выше международными документами. Соответственно, любой законопроект о свободе собраний также должен соблюдать стандарты по этим двум категориям прав. Более того, воспрепятствование реализации права на свободу собраний скорее всего повлечёт за собой ограничение таких прав, как право на свободу и личную неприкосновенность³ и на уважение к личной жизни⁴. В связи с этим упомянутые права будут также иметь отношение к анализу законопроекта по свободе собраний.
4. В дополнение к режиму, регулиющему свободу собраний и закреплённому в законопроекте о свободе собраний или смежных правовых актах, необходимо предусмотреть положения, гарантирующие эффективную правовую защиту в случае нарушений, которые возможно имели место, и нарушений, реально имевших место.⁵
5. Формулировка конституционных и международных гарантий свободы собраний в перечисленных выше документах представлена обычно в идентично общих категориях, и все они без исключения подчёркивают фундаментальный вклад, который свобода собраний вносит в функционирование демократического общества. Однако, только Европейская конвенция и Международный пакт реально указывают на правомерные основания, которые могут служить оправданием при ограничении реализации свободы собраний. Более того, прецедентное право Европейского суда по правам человека и Комитета по Правам Человека ООН, двух органов, наделённых соответственно правом толкования этих двух международных документов⁶, обеспечивает истинное руководство к содержанию требований, заключённый в гарантии свободы собраний. Прецедентное право однозначно должно учитываться при анализе положений законопроектов.

¹ Статья 19 Международного Пакта и Статья 10 Европейской Конвенции

² Статья 18 Международного Пакта и Статья 9 Европейской Конвенции

³ Статья 9 Международного Пакта и Статья 5 Европейской Конвенции

⁴ Статья 17 Международного Пакта и Статья 8 Европейской Конвенции

⁵ Статья 2 (3) Международного Пакта и Статья 13 Европейской Конвенции

⁶ Также как и прецедентное право бывшей Европейской Комиссии по Правам Человека в отношении Европейской Конвенции.

6. Из решений этих двух органов следует, что международная гарантия свободы собраний охватывает широкий круг собраний, статичных или в движении, проводимых в частных или общественных местах, включающих в последнем случае улицы и дороги.⁷
7. Более того, права участников и организаторов должны быть представлены как различные категории⁸. Не существует такого права, как проводить собрания в определённом месте, но можно рассчитывать, что, при условии соблюдения определенных правомерных регулирующих положений, общественные места будут доступны для таких целей. Также, хотя скорее всего в редких случаях, нельзя абсолютно исключать возможность проведения собраний в местах, являющихся частной собственностью, при условии, что эти места выполняют некоторую общественную функцию.⁹
8. Конечно, могут быть введены ограничения на проведение собрания, которое не соответствует установленным целям¹⁰. Если возникает необходимость прибегнуть к регулированию собрания и запретить его проведение в определённом месте, необходимо предусмотреть приемлемую альтернативу.¹¹
9. Способы передачи призывов и информации во время проводимого собрания должны быть мирными, поскольку международная гарантия не распространяется на насильственные действия¹². Однако, причинение неудобства посторонним не должно означать, что демонстрация утратила мирный характер. Некоторые виды неудобства должны быть естественным следствием собрания¹³, однако масштаб таких неудобств не должен быть чрезмерным¹⁴. Также не допускается постоянное воспрепятствование посторонним лицам¹⁵.
10. Существует обязанность защищать демонстрантов от подрыва собрания действиями посторонних лиц, но выражение противоположной точки зрения само по себе не является таким вмешательством и, соответственно, не должно подавляться. Предел защиты, который должен предоставляться, может зависеть от имеющихся полицейских ресурсов, поэтому иногда обстоятельства не позволят требовать продолжения непопулярного собрания¹⁶. В таких случаях, собрание должно быть прекращено в силу необходимости отвести внимание от данного собрания и устранить угрозу беспорядка¹⁷.

⁷ См. Обращение 8191/78, *Rassemblement Jurassien Unite Jurassienne против Швейцарии*, 17 DR 93 (1979) и Обращение 8440/78, *Христиане против расизма и фашизма против Великобритании*, 21 DR 138 (1980) и документы 33689/96, *Андерсон против Великобритании*, 91 DR 79 (1997).

⁸ Обращение 8440/78, *Христиане против расизма и фашизма против Великобритании*, 21 DR 138 (1980).

⁹ *Апплебай против Великобритании*, решение Суда, 6 мая 2003 и Обращение 33689/96, *Андерсон против Великобритании*, 91 DR 79 (1997).

¹⁰ Государственная безопасность, общественный порядок, общественная безопасность, охрана общественного здоровья и нравственности и защита прав и свобод других лиц, как в случае Европейской Конвенции, так и Международного пакта. В Европейской конвенции также приводится предотвращение преступлений и ясно уполномочиваются ограничения на осуществление теми, кто состоит на службе в вооружённых силах, полиции и административных органах государства, но они же, возможно, подразумеваются и в Международном пакте в рамках прямо прописанных целей.

¹¹ Обращение 25522/94, *Рай, Алмонд и "Переговоры сейчас" против Великобритании*, 81 DR 146 (1995).

¹² Обращение 19601/92, *Цираклав против Турции*, 80 DR 46 (1995).

¹³ Обращение 13079/87, *Г против Федеративной Республики Германии*, (1989) 60 DR 256

¹⁴ *Совет Цыган против Великобритании*, решение Суда от 14 мая 2002 (Допустимость)

¹⁵ *Николь и Сельванаягам против Великобритании*, решение суда от 11 января 2001 (Допустимость).

¹⁶ *Платтформ 'Arzte für das Leben против Австрии*, решение суда от 21 июня 1988

¹⁷ *Чорхерр против Австрии*, решение Суда от 25 августа 1993

11. Все ограничения на реализацию права свободы собраний должны пройти проверку на пропорциональность¹⁸, – что означает, что всегда должны выбираться наименьшие средства вмешательства для достижения цели, включая наказания, применимые за нарушение положений, регулирующих проведение собраний¹⁹.
12. Процесс регулирования может включать в себя требование о предварительном уведомлении о предстоящем мероприятии²⁰, требование о получении разрешения на его проведение²¹ и также наложение условий, как в отношении способа, так и времени или места проведения мероприятия. Но приемлемость этих условий будет зависеть от их истинного содержания, то есть по своей форме или практическому применению они не должны приводить к необоснованному срыву мероприятия²².
13. Регулирование считается приемлемым, только если принятие решений основывается на индивидуальных обстоятельствах дела. Таким образом, общее (необоснованное) применение правил и взятие за основу только предположений вряд ли будет приемлемым²³. Применение ограничений не должно приводить к использованию различных правил в отношении идентичных мероприятий, в случае отсутствия рационального и объективного обоснования²⁴.
14. Полный запрет на проведение собрания или собраний может быть обоснован при определённых обстоятельствах, но должны быть представлены достаточные доказательства такой необходимости, которые базируются на невозможности предотвратить серьёзные беспорядки путем применения менее строгих мер²⁵.
15. Хотя арест или разгон собрания могут иногда быть пропорциональным ответом на нарушение закона²⁶ и на угрозу общественному порядку²⁷, такие действия властей всегда должны неотступно следовать международным стандартам, регулирующим применение силы, включая обязательство расследовать имевшие место смертельные случаи и ранения.²⁸ Должна быть возможность применения эффективного и быстрого судебного контроля в отношении всех стадий принятия решений, с целью выявления возможных неправомерных ограничений свободы собраний.²⁹

¹⁸ Материалы 8191/78, *Rassemblement Jurassien Unite Jurassienne против Швейцарии*, 17 DR 93 (1979)

¹⁹ *Езелин против Франции*, решение суда от 26 апреля 1991, Обращение 9278/81 и 9415/81, *Г и Е против Норвегии*, 35 DR 30 (1983) и Обращение 13079/87, *Г против Федеративной Республики Германии*, (1989) 60 DR 256

²⁰ Комментарии No 412.1990, *Киенмаа против Финляндии*, точки зрения от 31 марта 1994 (уведомление за 6 часов).

²¹ Обращение 19601/92, *Цираклар против Турции*, 80 DR 46 (1995).

²² Обращение 25522/94, *Рай, Алмонд и “Переговоры сейчас” против Великобритании*, 81 DR 146 (1995)

²³ *Станков и Объединённая Македонская организация Линден против Болгарии*, решение Суда от 2 октября 2001 и Комментарии 628/1995, *Парк против Кореи*, Мнения от 20 октября 1998.

²⁴ Обращение 8440/78, *Христиане против Расизма и Фашизма против Великобритании*, 21 DR 138 (1980).

²⁵ См. Обращение 8191/78, *Rassemblement Jurassien Unite Jurassienne против Швейцарии*, 17 DR 93 (1979) и *Христиане против Расизма и Фашизма против Великобритании*, 21 DR 138 (1980) и *Сельванайагам против Великобритании*, решение Суда от 12 декабря 2002 (Допустимость).

²⁶ Обращение 19601/92, *Цираклар против Турции*, 80 DR 46 (1995) и *Сельванайагам против Великобритании*, решение Суда от 12 декабря 2002 (Допустимость).

²⁷ *Циссе против Франции*, решение Суда от 9 апреля 2002, *Стиил против Великобритании*, решение Суда от 23 сентября 1998, Обращение 9278/81 и 9415/81, *Г и Е против Норвегии*, 35 DR 30 (1983) и *Николь и Сельванайагам против Великобритании*, решение Суда от 11 января 2001 (Допустимость).

²⁸ *Гуллек против Турции*, решение Суда от 27 июля 1998.

²⁹ Обращение 8440/78, *Христиане против Расизма и Фашизма против Великобритании*, 21 DR 138 (1980).

16. Однако, необходимо подчеркнуть, что присутствие правомерной цели не является достаточным основанием для вмешательства в реализацию права на свободу собраний. Также важно, чтобы случаи вмешательства были прописаны в законе³⁰, что означает не только формальное их закрепление, но и обеспечение достаточно четких границ для ограничения, чтобы те, кого может коснуться такое ограничение, могли бы предвидеть какие виды поведения приведут к его нарушению³¹. Данное требование не исключает возможности принятия решений по усмотрению, а также, если оно в достаточной мере отрегулировано, скорее всего будет способствовать принятию решений на основе конкретных обстоятельств дела³². Важными элементами также являются язык, используемый в законе, и внутренний порядок правовых положений. Если отдельные понятия слишком расплывчаты или вся правовая база не имеет взаимосвязи, то невозможно расценивать предусмотренные ограничения, как достаточно прописанные в законе, а следовательно обоснование их введения будет затруднено. Следовательно, законы должны удовлетворять данным требованиям и только тогда, можно будет говорить о достижения эффективного и надлежащего регулирования свободы собраний.
17. Реализация свободы собраний и защита правомерных интересов, которые часто могут противоречить реализации этой свободы, несомненно, зависят от содержания закона с учетом всех вышеперечисленных принципов. Однако, способ применения закона имеет намного более важное значение при практической реализации закрепленных целей.
18. Хотя первоначально важно сконцентрировать усилия на правильной формулировке закона, намного важнее наделить тех, кто будет ответственен за его применение, полным пониманием роли свободы собраний в демократическом обществе. Важно, чтобы эти люди прошли соответствующее обучение и были наделены навыками реализовывать положения закона должным образом. В отсутствие данного условия, вряд ли требования международных стандартов будут на самом деле выполняться.

³⁰ Комментарий No 412.1990, *Киенмаа против Финляндии*, точки зрения от 31 марта 1994.

³¹ *Стилл против Великобритании*, Решение Суда от 23 сентября 1998 и *Хашман и Харруп против Великобритании*, Решение Суда от 25 ноября 1999.

³² Обращение 25522/94, *Рай, Алмонд и "Переговоры сейчас" против Великобритании*, 81 DR 146 (1995).