



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

П'ЯТА СЕКЦІЯ

СПРАВА “КОРЕЦЬКИЙ ТА ІНШІ ПРОТИ УКРАЇНИ”

(Заява № 40269/02)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

3 квітня 2008 року

Це рішення стане остаточним за обставин, викладених у п. 2 статті 44 Конвенції.
Воно може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Корецький та інші проти України»

Європейський суд з прав людини (п'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

п. Пеер Лоренцен (P. Lorenzen), *Голова*,
пані Снежана Ботучарова (Snejana Botoucharova),
п. Карел Юнгвірт (Karel Jungwiert),
п. Володимир Буткевич (V. Butkevych),
п. Райт Маруст (Rait Maruste),
п. Марк Віллігер (Mark Villiger),
пані Миряна Лазарова-Трайковська (Mirjana Lazarova Trajkovska), *судді*,
та пані Клаудія Вестердік (Mrs C. Westerdiek), *Секретар секції*,
після обговорення за закритими дверима 11 березня 2008 року,
вносить таке рішення, прийняте в той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу порушено проти України за заявою (№ 40269/02), поданою до Суду чотирма громадянами України, п. Сергієм Петровичем Корецьким, п. Андрієм Васильовичем Толочком, п. Андрієм Миколайовичем Горбалем та п. Олексієм Григоровичем Лобицьким (далі — заявники), 12 вересня 2002 року відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція).

2. Заявників було представлено п. Т. Шевченком, адвокатом, що практикує в Києві. Уряд України (далі — Уряд) було представлено його Уповноваженим — п. Юрієм Зайцевим, Міністерство юстиції України.

3. 13 березня 2006 року Суд вирішив направити Уряду заяву заявників. Відповідно до пункту 3 статті 29 Конвенції Суд вирішив розглядати питання щодо суті заяви та її прийнятності одночасно.

ЩОДО ФАКТІВ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

4. Пан Корецький народився в 1955 році, пан Толочко та пан Лобицький народилися в 1975 році, пан Горбаль народився в 1978 році. Всі заявники мешкають в м. Києві.

5. 7 червня 2000 року заявники та дві інші особи створили громадське об'єднання під назвою «Громадянський комітет за збереження дикої (корінної) природи Березняків¹» (далі — Громадянський комітет). Пана Корецького було обрано Головою Громадянського комітету.

6. 27 липня 2000 року для державної реєстрації Громадянського комітету заявники подали до Київського міського управління юстиції (далі — міське управління) відповідну заяву разом із статутом об'єднання.

7. Статут Громадянського комітету у відповідній частині передбачав наступне:

1. Загальні положення

«1.1. Громадянський комітет ... (далі — Комітет) є добровільним об'єднанням громадян, громадських організацій та інших юридичних осіб, що об'єднують свої зусилля для спільної діяльності по збереженню залишків природних комплексів дикої (корінної) природи в містах.

1.2. Комітет є громадською, неурядовою, неприбутковою організацією.

...

1.4. Діяльність Комітету поширюється на територію міста Києва. Комітет може мати представництва в інших містах України. ...»

2. Принципи діяльності Комітету

¹ Назва місцевості в Києві.

«2.1. В основу діяльності Комітету покладено такі принципи:

- а) демократії;
- б) законності;
- в) самоврядування;
- г) рівноправності членів;
- д) гласності;
- є) поєднання локальних дій з глобальним мисленням;
- ж) активної творчої ініціативи широкої громадськості».

3. Мета Комітету

«3.1. Комітет засновано з метою забезпечення від повного знищення натуральних природних систем в процесі урбанізації і від підміни їх неповноцінними штучними біоценозами-замінниками в ході розвитку і розростання міст.

3.2. Метою діяльності Комітету є збереження залишків корінної природи, що існувала на території сучасного житлового масиву Березняки».

4. Завдання і напрямки діяльності Комітету

«4.1. Комітет ... своїм завданням має здійснення практичних дій задля усвідомлення містобудівниками, членами органів місцевого самоврядування і широкою громадськістю якісної різниці між корінними природними системами і штучними природними системами міст, можливих наслідків від втрати зразків природних екосистем, і для координації спільних дій державних установ, недержавних організацій і широкої громадськості по запобіганню цих наслідків, результатом чого має бути збереження залишків корінних біоценозів в якості еталонних зразків природи.

4.2. Відповідно до статутної мети і завдань Комітет здійснює свою діяльність у таких напрямках:

- а) збір інформації про наявність про стан залишків корінної природи Березняків;
- б) збір і вивчення світового досвіду організації співіснування міст з природними екосистемами;
- в) створення і розвиток загальнодоступної електронної бази даних;
- д) культурно-просвітницька, видавнича та інформаційна діяльність;
- є) лобювання в органах державної влади і місцевого самоврядування питань, пов'язаних із збереженням корінних природних екосистем; ...»

5. Права Комітету

« 5.1 ... Комітет користується правом:

- а) виступати учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права;
- ...
- г) вести пропагандистську, культурно-просвітницьку і освітню діяльність;
- ...
- з) створювати установи і організації, засновувати засоби масової інформації та вести видавничу діяльність;
- і) проводити громадську екологічну експертизу;
- ...

5.2. Для виконання статутних завдань Комітет має право організовувати необхідну господарську та іншу комерційну діяльність шляхом заснування госпрозрахункових установ і організацій із відповідним статусом юридичної особи».

6. Членство в Комітеті

«6.1. Членство в Комітеті може бути індивідуальне, колективне, почесне, а також участь в якості волонтерів; ...

6.4. Волонтерами Комітету можуть бути громадяни України та громадяни інших держав, які поділяють його ідеологію і безкорисливо беруть участь в окремих проектах і акціях; ...»

7. Організаційна структура і органи управління

«...

7.11. Виконавча дирекція забезпечує фінансове управління проектами, веде бухгалтерський облік і звітність Комітету; організовує поточну господарчу та фінансову діяльність по забезпеченню проектів. ...»

8. У невизначену дату міське управління повернуло заявникам заяву та статут і рекомендувало внести до статуту зміни, викладені міським управлінням на тих же документах. Зокрема, кілька речень та пунктів було викреслено, включаючи пункти 3.1, 5.1(г) та 6.4. Інші частини статуту було перефразовано та змінено, як, наприклад, слово «лобіювання» в пункті 4.2 (д) було замінено «наданням пропозицій», а вислів «проводити громадську екологічну експертизу» в пункті 5.1(i) було сформульовано як «проводити на громадських засадах екологічну експертизу».

9. Згідно з інформацією, наданою заявниками, 6 вересня 2000 року вони подали нову редакцію статуту, в якій частково були враховані виправлення, запропоновані міським управлінням.

Уряд заперечує твердження заявників.

10. Листом від 18 вересня 2000 року міське управління повідомило заявників про відмову у реєстрації Громадянського комітету в зв'язку з тим, що положення статуту не були приведені у відповідність до національного законодавства. Зокрема, в статуті не було зазначено статус Громадянського комітету; положення щодо представництв Комітету в інших містах України суперечило положенню про те, що діяльність Комітету поширюється на територію міста Києва; статут передбачає дві мети Комітету замість однієї мети та завдань; на Виконавчу дирекцію Громадянського комітету було покладено господарські функції, тоді як стаття 24 Закону України «Про об'єднання громадян» передбачала, що об'єднання громадян може здійснювати господарську діяльність шляхом створення госпрозрахункових установ; положення про те, що Громадянський комітет може вести видавничу діяльність, та положення про те, що членами Комітету можуть бути волонтери, суперечить положенням зазначеного Закону. Також заявники не врахували всіх виправлень до тексту статуту та додали до заяви копію документа про сплату реєстраційного збору, тоді як законодавством передбачено подання оригіналу цього документа.

11. У листі від 20 вересня 2000 року, який було отримано міським управлінням 25 вересня 2000 року, п. Корецький, який як голова Комітету діяв від імені Комітету, зазначив, що управління залишило без розгляду виправлену версію статуту Громадянського комітету, яку було подано до управління 6 вересня 2000 року. Він просив управління переглянути рішення про відмову в реєстрації з огляду на виправлений текст статуту, додаткові копії якого він міг надати на вимогу міського управління.

12. Листом від 24 жовтня 2000 року міське управління підтвердило отримання листа заявників від 20 вересня 2000 року та, посилаючись на свій лист від 18 вересня 2000 року, повідомило заявників, що статут не може бути розглянуто, якщо його положення не приведені у відповідність до законодавства. Також управління поінформувало заявників, що рішення про відмову у реєстрації Громадянського комітету може бути оскаржено у судовому порядку.

13. Заявники продовжували певну діяльність Громадянського комітету, зокрема друкували

в різних газетах статті від імені Комітету.

14. 30 листопада 2000 року заявники звернулися із скаргою до Печерського районного суду м. Києва на рішення Київського міського управління юстиції про відмову у реєстрації Громадянського комітету. Вони стверджували про порушення їх права на

створення об'єднання та на право вільного вибору цілей та напрямів діяльності. Вони також стверджували, що причини відмови у реєстрації об'єднання полягали у невірному тлумаченні та застосуванні міським управлінням положень зазначеного Закону. Крім того, за твердженнями заявників, міське управління не взяло до уваги статут із змінами, який заявники долучили до своєї скарги до суду.

15.13 березня 2001 року суд відмовив у задоволенні скарги заявників як необґрунтованої. 28 серпня 2001 року апеляційний суд м. Києва залишив без змін рішення суду першої інстанції.

16. Суди встановили, що відмова у реєстрації Громадянського комітету була законною, оскільки певні положення статуту містили текстуальні розбіжності з положеннями відповідного національного законодавства. Зокрема, не було вірно визначено мету Громадянського комітету, і вона не відповідає вимогам статей 3 та 13 Закону України «Про об'єднання громадян». Положення пунктів 1.4, 5.1 та 7.11 статуту, відповідно до яких виконавча дирекція Громадянського комітету забезпечує «поточну господарчу та фінансову» діяльність та Громадянський комітет здійснює видавничу діяльність, не відповідають вимогам статей 9 та 24 зазначеного Закону. Формулювання пунктів 6.1 та 6.4 статуту в частині участі волонтерів в діяльності Громадянського комітету суперечить принципу рівноправності членів об'єднання, закріпленому в статті 6 Закону.

17. Суди також зауважили, що заявники не подали виправлений статут, а той статут, який вони подали до суду, суперечив законодавству.

18. 14 березня 2002 року колегія з трьох суддів Верховного Суду залишила без задоволення касаційну скаргу заявників, встановивши, що відсутні підстави для перегляду справи судовою палатою з цивільних справ Верховного Суду України.

19. 7 липня 2002 року заявники прийняли рішення ліквідувати Громадянський комітет та припинити його діяльність.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

A. Конституція України від 28 червня 1996 року

20. Відповідні положення Конституції України передбачають наступне:

С т а т т я 19

«Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

С т а т т я 36

«Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. ...»

С т а т т я 37

«Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, піддрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань.

...

Заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку».

В. Кримінальний Кодекс 1960 (змінений 1 вересня 2001 року)

21. Стаття 187-8. Порухення законодавства про об'єднання громадян

«Керівництво об'єднанням громадян, яке не легалізувалося у встановленому законом порядку чи якому відмовлено у легалізації, або яке примусово розпущено за рішенням суду, але продовжує діяти, а так само участь у діяльності таких об'єднань, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за такі ж порушення,— караються позбавленням волі на строк до п'яти років».

22. Після набрання чинності новим Кримінальним кодексом 1 вересня 2001 року таке порушення було декриміналізовано.

С. Кодекс про адміністративні правопорушення

23. Стаття 186-5 Кодексу про адміністративні правопорушення передбачає:

«Керівництво об'єднанням громадян, яке не легалізувалося у встановленому законом порядку чи якому відмовлено у легалізації, або яке примусово розпущено за рішенням суду, але продовжує діяти, а так само участь у діяльності таких об'єднань — тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти п'яти до ста тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Д. Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року

24. Відповідні положення Закону передбачають:

С т а т т я 3. Громадська організація

«Громадською організацією є об'єднання громадян для задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів».

С т а т т я 4. Обмеження на створення і діяльність об'єднань громадян

«Не підлягають легалізації, а діяльність легалізованих об'єднань громадян забороняється у судовому порядку, коли їх метою є:

зміна шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави;

підрив безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав;

пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму та неофашизму;

розпалювання національної та релігійної ворожнечі;

обмеження загально визнаних прав людини...»

С т а т т я 6. Принципи створення та діяльності об'єднань громадян

«Об'єднання громадян створюються і діють на основі добровільності, рівноправності їх членів (учасників), самоврядування, законності та гласності. Вони вільні у виборі напрямів своєї діяльності. Обмеження діяльності об'єднань громадян може встановлюватись тільки Конституцією та законами України».

С т а т т я 9. Статус об'єднань громадян

«Об'єднання громадян України утворюються і діють з всеукраїнським, місцевим та міжнародним статусом.

До всеукраїнських об'єднань громадян належать об'єднання, діяльність яких поширюється на територію всієї України і які мають місцеві осередки у більшості її областей.

До місцевих об'єднань належать об'єднання, діяльність яких поширюється на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці або регіону. Територія діяльності самостійно визначається об'єднанням громадян.

Громадська організація є міжнародною, якщо її діяльність поширюється на територію України і хоча б однієї іншої держави...»

Стаття 13. Статутні документи об'єднань громадян

«Об'єднання громадян діє на основі статуту або положення (далі — статутний документ):
Статутний документ об'єднання громадян повинен містити:

- 1) назву об'єднання громадян (повну, а також скорочену відповідно до частини третьої статті 121 цього Закону), його статус та юридичну адресу;
- 2) мету та завдання об'єднання громадян;
- 3) умови і порядок прийому в члени об'єднання громадян, вибуття з нього;
- 4) права і обов'язки членів (учасників) об'єднання;
- 5) порядок утворення і діяльності статутних органів об'єднання, місцевих осередків та їх повноваження;
- 6) джерела надходження і порядок використання коштів та іншого майна об'єднання, порядок звітності, контролю, здійснення господарської та іншої комерційної діяльності, необхідної для виконання статутних завдань;
- 7) порядок внесення змін і доповнень до статутного документа об'єднання;
- 8) порядок припинення діяльності об'єднання і вирішення майнових питань, пов'язаних з його ліквідацією.

У статутному документі можуть бути передбачені інші положення, що стосуються особливостей створення і діяльності об'єднання громадян.

Статутний документ об'єднання громадян не повинен суперечити законодавству України».

Стаття 14. Легалізація об'єднань громадян

«Легалізація (офіційне визнання) об'єднань громадян є обов'язковою і здійснюється шляхом їх реєстрації або повідомлення про заснування. Діяльність об'єднань громадян, які не легалізовані або примусово розпущені за рішенням суду, є протизаконною.

У разі реєстрації об'єднання громадян набуває статусу юридичної особи.

Політичні партії та міжнародні громадські організації підлягають обов'язковій реєстрації Міністерством юстиції України.

Легалізація громадської організації здійснюється відповідно Міністерством юстиції України, місцевими органами державної виконавчої влади, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських Рад народних депутатів.

У разі коли діяльність місцевої громадської організації поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць, її легалізація здійснюється відповідним вищестоящим органом.

Місцевими органами державної виконавчої влади, виконавчим комітетом сільської, селищної, міської Ради народних депутатів реєструються в обов'язковому порядку місцеві осередки зареєстрованих всеукраїнських та міжнародних об'єднань громадян, якщо така реєстрація передбачена статутними документами цих об'єднань.

Про легалізацію (офіційне визнання) об'єднання громадян легалізуючий орган повідомляє у засобах масової інформації».

Стаття 15. Реєстрація об'єднань громадян

«Для реєстрації об'єднань громадян його засновники подають заяву. Заява про реєстрацію політичної партії повинна бути підтримана підписами не менш як однієї тисячі громадян України, які мають виборче право.

До заяви додаються статут (положення), протокол установчого з'їзду (конференції) або загальних зборів, відомості про склад керівництва центральних статутних органів, дані про місцеві осередки, документи про сплату реєстраційного збору, крім випадків, коли

громадська організація звільняється від сплати реєстраційного збору відповідно до законів України. Політичні партії подають також свої програмні документи.

Заява про реєстрацію розглядається в двомісячний строк з дня надходження документів. У необхідних випадках орган, який здійснює реєстрацію, проводить перевірку відомостей, зазначених у поданих документах. Рішення про реєстрацію або відмову в ній заявнику повідомляється письмово в 10-денний строк. ...»

Стаття 16. Відмова у реєстрації

«У реєстрації об'єднанню громадян може бути відмовлено, якщо його назва, статутний або інші документи, подані для реєстрації об'єднання, суперечать вимогам законодавства України. Рішення про відмову у реєстрації повинно містити підстави такої відмови. Це рішення може бути оскаржено у судовому порядку.

Про відмову у реєстрації об'єднання громадян реєструючий орган повідомляє у засобах масової інформації».

Стаття 17. Повідомлення про заснування

«Громадські організації, їх спілки можуть легалізувати своє заснування шляхом письмового повідомлення відповідно Міністерству юстиції України, місцевим органам державної виконавчої влади, виконавчим комітетам сільських, селищних, міських Рад народних депутатів».

Стаття 20. Права зареєстрованих об'єднань громадян

«Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом:

виступати учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права; представляти і захищати свої законні інтереси та законні інтереси своїх членів (учасників) у державних та громадських органах;

брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо);

ідейно, організаційно та матеріально підтримувати інші об'єднання громадян, надавати допомогу в їх створенні;

створювати установи та організації;

одержувати від органів державної влади і управління та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань;

вносити пропозиції до органів влади і управління;

розповсюджувати інформацію і пропагувати свої ідеї та цілі;

засновувати засоби масової інформації.

Громадські організації мають право засновувати підприємства, необхідні для виконання статутних цілей. ...»

Стаття 24. Господарська та інша комерційна діяльність

«З метою виконання статутних завдань і цілей зареєстровані об'єднання громадян можуть здійснювати необхідну господарську та іншу комерційну діяльність шляхом створення госпрозрахункових установ і організацій із статусом юридичної особи, заснування підприємств в порядку, встановленому законодавством. ...»

Стаття 27. Відповідальність за порушення законодавства

«Посадові особи легалізуючих органів об'єднань громадян та громадяни за порушення законодавства про об'єднання громадян несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність».

ЩОДО ПРАВА

I. ЩОДО СТВЕРДЖУВАНОВОГО ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 11 КОНВЕНЦІЇ

25. Заявники скаржаться на відмову органів державної влади зареєструвати їх об'єднання. Вони посилались на статтю 11 Конвенції, яка передбачає таке:

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві 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. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави».

A. Щодо прийнятності

26. Уряд не надав жодних заперечень щодо прийнятності заяви.

27. Суд вважає, що заява порушує питання факту та права за Конвенцією, вирішення яких вимагає вивчення заяви по суті. Суд не вбачає підстав для визнання її непринятною.

B. Щодо суті

1. Аргументи сторін

(a) Заявники

28. Заявники стверджували, що відмова у реєстрації Громадянського комітету не відповідає національному законодавству, не мала легітимної мети і не була необхідною в демократичному суспільстві. Заявники також стверджували, що їх заява стосується декількох аспектів національного законодавства та адміністративної практики, які суперечать принципам, закріпленим в статті 11 Конвенції.

29. По-перше, українське законодавство, а саме пункт 1 статті 14 та пункт 3 статті 27 Закону України «Про об'єднання громадян», стаття 186-5 Кодексу про адміністративні правопорушення та стаття 187-8 Кримінального кодексу від 1960 року містили заборону діяльності нелегалізованого об'єднання громадян. Це мало наслідком обмеження свободи об'єднання заявників, оскільки їх могли притягнути до відповідальності за участь у діяльності Громадянського комітету. Така ймовірність була досить високою з огляду на те, як свавільно їм було відмовлено в реєстрації. Згідно з інформацією, наданою заявниками, таке обмеження їх права на свободу об'єднання не було виправданим.

30. По-друге, заявники стверджують, що заборона в національному законодавстві щодо діяльності об'єднання поза межами території адміністративно-територіальної одиниці, де воно зареєстроване, не є необхідною в демократичному суспільстві. Хоча Громадянський комітет мав змогу зареєструватися як об'єднання громадян з всеукраїнським статусом, це потребувало б створення місцевих осередків у більшості областей України, що було для заявників нездоланною перешкодою.

31. По-третє, органи державної влади невірно тлумачили принцип рівноправності членів об'єднання, закріплений в статті 6 Закону України «Про об'єднання громадян», як такий, що виключає участь волонтерів. В будь-якому випадку таке обмеження суперечило принципам демократичного суспільства.

32. По-четверте, виключення певних напрямів діяльності, які заявники передбачили в статуті, зокрема пропагандистської діяльності, лобіювання, видавничої та інформаційної діяльності, проведення експертизи тощо, суперечило положенням національного законодавства та було невиправданим. Також нічого в тексті статуту не давало підстав органу державної влади дійти висновку, що Громадянський комітет має на меті ведення господарської або комерційної діяльності. Цей висновок базувався на невірному тлумаченні функцій Виконавчої ради Громадянського комітету та, зокрема, її завданні

організовувати поточну господарчу та фінансову діяльність Громадянського комітету, що не має нічого спільного з діяльністю, визначеною як «господарська діяльність», оскільки функції першої були спрямовані на забезпечення необхідних матеріальних та технічних умов для поточної діяльності Громадянського комітету.

33. Крім того, заявники стверджували, що практика внесення змін та доповнень до тексту статуту органом державної влади без згоди об'єднання, що мало місце в їх справі, не була передбачена законодавством та суперечила гарантіям статті 11.

(b) Аргументи Уряду

34. Уряд стверджував, що порушення статті 11 Конвенції не було, оскільки відмова у реєстрації об'єднання була законною та необхідною для забезпечення нормального функціонування системи державної реєстрації об'єднань.

35. Уряд також стверджував, що українське законодавство передбачає два шляхи легалізації об'єднання, зокрема, повідомлення державних органів про заснування або державна реєстрація. Заявники могли використати перший порядок легалізації, який був простішим, ніж легалізація в порядку реєстрації. Інакше заявники мали дотриматись відповідних вимог національного законодавства для того, щоб їх об'єднання набуло статусу юридичної особи.

36. Більше того, державна реєстрація об'єднань здійснюється державними органами різних рівнів. Місцеві управління юстиції здійснюють реєстрацію об'єднань, діяльність яких поширюється на територію адміністративно-територіальної одиниці; відповідний вищестоящий орган Міністерства юстиції України здійснює легалізацію об'єднання, діяльність якого поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць.

37. Таким чином, Київське міське управління юстиції не могло зареєструвати об'єднання, статус якого був невизначеним чи положення статуту якого суперечили законодавству.

2. Оцінка Суду

(a) Загальні принципи

38. Право на об'єднання — невід'ємна частина права, гарантованого статтею 11 Конвенції. Можливість заснувати юридичну особу з метою діяти колективно в сфері спільних інтересів є одним з найважливіших аспектів права на свободу об'єднання, за відсутності якого вказане право було б позбавлене будь-якого сенсу. Спосіб, в який національним законодавством закріплено цю свободу та її практичне застосування органами державної влади, є проявом стану демократії в певній країні. Безумовно, держави мають право переконатися в тому, що мета об'єднання та його діяльність відповідають вимогам, передбаченим законодавством, проте вони повинні робити це у спосіб, сумісний з їх зобов'язаннями за Конвенцією. Такий спосіб підлягає перевірці конвенційними інституціями (див. «*Сідіропулос та інші проти Греції*» (*Sidiropoulos and Others v. Greece*), рішення від 10 липня 1998 року; «*Об'єднана македонська організація Іллінден та інші проти Болгарії*» (*The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria*), № 59491/00, п. 57, рішення від 19 січня 2006 року; «*Московський Осередок Армії Спасіння проти Росії*» (*The Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia*), № 72881/01, п. 59, та «*Рамазанова та інші проти Азербайджану*» (*Ramazanova and Others v. Azerbaijan*), № 44363/02, п. 54, рішення від 1 лютого 2007 року).

(b) Існування втручання

39. Суд нагадує, що він неодноразово визначав, що відмова національних органів державної влади надати статусу юридичної особи об'єднанню громадян є втручанням у право заявників на здійснення права на свободу об'єднання (див., наприклад, «*Горзелік та інші проти Польщі*» (*Gorzelik and Others v. Poland*), № 44158/98, п. 52, рішення від 17 лютого 2004 року; вищезгадане рішення у справі «*Сідіропулос*» (*Sidiropoulos*), п. 31; та

«Ульдозоттейнек Шовтезеге та інші проти Угорщини» (*Uldözötteinek Szűvetsüge and Others v. Hungary*), № 32367/96, ухвала від 31 серпня 1999 року).

40. Навіть припускаючи, що, як стверджував Уряд, Громадянський комітет міг діяти без державної реєстрації, Суд вважає, що можливість Громадянського комітету функціонувати належним чином без державної реєстрації була б ускладнена. У цьому контексті Суд зазначає, що відповідно до статті 20 Закону України «Про об'єднання громадян» лише зареєстровані об'єднання мали право виступати учасниками цивільно-правових відносин, набувати майнові права, проводити мітинги, розповсюджувати інформацію та ін.

41. За цих обставин відмова надати Громадянському комітету статус юридичної особи становила втручання органами державної влади у здійснення заявниками їх права на свободу об'єднання.

42. Що стосується твердження заявників, що існування заборони в кримінальному та адміністративному законодавстві будь-якої діяльності нелегалізованих об'єднань становило окреме втручання в їх права за статтею 11, Суд вважає, що в даній справі заявники зазнали негативного впливу в результаті відмови у реєстрації Громадянського комітету, а не від існування положень, що перешкоджають здійсненню діяльності Громадянського комітету. Той факт, що заявникам було заборонено здійснювати діяльність їх об'єднання, за що їх могло бути притягнуто до відповідальності, не може бути відокремлений від відмови органу державної влади зареєструвати об'єднання (див., *mutatis mutandis*, «Бажковські та інші проти Польщі» (*Bączkowski and Others v. Poland*), № 1543/06, пп. 67–68, ECHR 2007-...).

(с) Обставини, що виправдовують втручання

43. Суд має визначити, чи була відмова у реєстрації Громадянського комітету, з огляду на причини, на яких вона базувалася, сумісною з вимогами пункту 2 статті 11 Конвенції, що означає, чи була відмова «передбачена законом», мала одну чи більше легітимних цілей та була «необхідною в демократичному суспільстві» (див., серед багатьох рішень, «Шассану та інші проти Франції» (*Chassagnou and Others v. France*), №№ 25088/94, 28331/95 та 28443/95, п. 104).

і. Відповідність вимозі «законності»

44. Напочатку Суд зазначає, що причина, якою Київське міське управління юстиції головним чином мотивувало свою відмову у реєстрації Громадянського комітету та яку було в подальшому підтримано судами, полягала у невідповідності певних положень статуту об'єднання положенням законодавства. Заявники стверджували, що вони внесли певні зміни до статуту та подали виправлену версію із змінами до міського управління. Уряд заперечував це твердження.

45. Суд не вважає необхідним вирішувати це питання, оскільки, навіть припускаючи, що до міського управління було подано текст статуту із змінами, заявники лише частково врахували зміни, запропоновані міським управлінням у їх листі. Зокрема, заявники наполягали на тому, що всупереч позиції органів державної влади наступні положення статуту слід було залишити в тексті, а саме, що:

(а) Громадянський комітет з місцевим статусом може мати представництва в інших містах України;

(б) Виконавча дирекція Громадянського комітету може здійснювати поточну адміністративну діяльність;

(с) Громадянський комітет може здійснювати видавничу діяльність, пропагувати свою діяльність, лобіювати в органах державної влади і місцевого самоврядування питання, пов'язані із збереженням корінних природних екосистем, здійснювати експертизу в цій сфері; та

(д) членами Громадянського комітету можуть бути волонтери.

Суди трьох інстанцій дійшли висновку, що зазначені положення статуту Громадянського комітету суперечили положенням закону та, таким чином, відмова у реєстрації була обґрунтованою.

46. Навіть припускаючи, що положення закону було вірно розтлумачено судами та дане втручання базувалося на формальній підставі, закріпленій в національному законодавстві, Суд нагадує, що вислів «передбачений законом» в другому пункті статті 11 Конвенції не тільки вимагає, щоб дія, яка оскаржується, була передбачена національним законодавством, але також містить вимогу щодо якості закону (див., серед іншого, «*Maestri проти Італії*» (*Maestri v. Italy*), № 39748/98, п. 30, ECHR 2004-I).

47. Закон має бути доступний для конкретної особи і сформульований з достатньою чіткістю для того, щоб вона могла, якщо це необхідно, за допомогою кваліфікованих радників передбачити в розумних межах, виходячи з обставин справи, ті наслідки, які може спричинити означена дія. Щоб положення національного закону відповідали цим вимогам, він має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією. У питаннях, які стосуються основоположних прав, надання правової дискреції органам виконавчої влади у вигляді необмежених повноважень було б несумісним з принципом верховенства права, одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією. Відповідно закон має достатньо чітко визначати межі такої дискреції та порядок її реалізації. Ступінь необхідної чіткості національного законодавства — яке безумовно не може передбачити всі можливі випадки — значною мірою залежить від того, яке саме питання розглядається, від сфери, яку це законодавство регулює, та від числа та статусу осіб, яких воно стосується (див. вищезазначене рішення «*Maestri*» (*Maestri*)).

48. Суд зазначає, що відповідно до статті 16 Закону України «Про об'єднання громадян» «у реєстрації об'єднанню громадян може бути відмовлено, якщо його статутний або інші документи, подані для реєстрації об'єднання, суперечать вимогам законодавства України». Закон не визначає, чи стосується це положення лише змістової невідповідності мети та напрямів діяльності об'єднання вимогам закону, зокрема, з огляду на підстави обмеження утворення та діяльності об'єднань, що містяться в статті 4 цього ж Закону, чи також текстуальної невідповідності статуту відповідним положенням законодавства. З огляду на зміни до тексту статуту, на яких наполягав орган державної влади, Суд зазначає, що таке положення Закону дозволяє досить широке тлумачення та може розумітись як таке, що забороняє будь-який відступ від відповідних національних норм, що регулюють діяльність об'єднань. Таким чином, Суд вважає, що положення Закону України «Про об'єднання громадян», які регулюють реєстрацію об'єднань громадян, є занадто розмитими, щоб бути достатньо «передбачуваними» для зацікавлених осіб, та надають державним органам занадто широкі межі розсуду у вирішенні питання, чи може певне об'єднання бути зареєстрованим. За такої ситуації доступна заявникам процедура судового перегляду не могла стати на заваді свавільній відмові у реєстрації.

49. Проте, з огляду на обставини справи, Суд не вважає за необхідне вирішувати, чи можуть вищенаведені міркування слугувати підставою для встановлення порушення статті 11 Конвенції. Суд зазначає, що певні обставини справи, які тісно пов'язані з питанням якості закону, застосованого в цій справі, вимагають від Суду продовжувати вивчення справи та перейти до питання, чи переслідувало втручання одну чи більше легітимних цілей та чи було воно необхідним у демократичному суспільстві. Зокрема, Суд має перевірити, чи відповідають спеціальні обмеження діяльності об'єднань, перелічені в пункті 45 вище, принципу «нагальної суспільної необхідності», та якщо так, чи є вони пропорційними поставленій меті (див. вищезазначене рішення у справі «*Горжелік та інші*», пп. 94–105).

ii. Чи переслідувало втручання легітимну мету та чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві»

50. Суд зазначає, що головним аргументом Уряду щодо необхідності втручання був той, що держава користується виключним правом самостійно регулювати діяльність неурядових організацій на її території. Таким чином, на думку Уряду, відмова зареєструвати Громадянський комітет була необхідною для забезпечення належного функціонування системи державної реєстрації об'єднань.

51. В цьому контексті Суд вважає необхідним повторити, що повноваження держави щодо захисту її інституцій та громадян від об'єднань, які можуть їм загрожувати, мають застосовуватись виважено, оскільки відступи від принципу свободи об'єднання мають бути такими, що чітко тлумачаться, і лише переконливі та нездоланні причини можуть виправдати обмеження такої свободи (див. вказане вище рішення «Горзелік та інші проти Польщі» (*Gorzelik and Others v. Poland*)).

52. Суд зазначає, що ані рішення судів, ані аргументи Уряду в даній справі не містять пояснення або ж навіть якоїсь вказівки на необхідність існування обмежень щодо можливості об'єднань самостійно здійснювати пропагандистську діяльність та лобіювати в органах державної влади ідеї та мету об'єднання, їх можливості залучати волонтерів у якості членів або здійснювати видавничу діяльність. Більше того, Суд не розуміє, чому керівним органам об'єднань, відповідно до тверджень органів державної влади, заборонено організовувати поточну адміністративну діяльність, навіть якщо така діяльність значною мірою пов'язана з економічними питаннями.

53. Що стосується територіального обмеження діяльності об'єднань з місцевим статусом, Суд зазначає, що навіть якщо таке обмеження може вважатися таким, що покликане забезпечити належне функціонування системи державної реєстрації об'єднань, Суд не вбачає будь-якої загрози такій системі у тому, що об'єднання з місцевим статусом можуть мати місцеві осередки в інших містах України, особливо з огляду на обтяжливу вимогу для об'єднань, які прагнуть мати всеукраїнський статус, засновувати місцеві осередки в більшості з 25 областей України.

54. Загалом, Суд зазначає, що матеріали справи, включно з аргументами сторін, демонструють, що Громадянський комітет мав мирні та суто демократичні мету та завдання. Немає жодних ознак — і це не стверджувалось ні національними судами, ні Урядом,— що об'єднання використовувало б насильницькі та недемократичні засоби задля досягнення його мети. Тим не менш органи державної влади вдалися до радикального за своїм впливом на заявників заходу, який не допустив, щоб об'єднання заявників навіть розпочало їх основну діяльність.

55. За цих обставин Суд вважає, що обмеження, які були застосовані в цій справі, не переслідували «нагальну соціальну необхідність», та відповідно причини, на які посилялися органи державної влади, відмовляючи у реєстрації об'єднання, не були відповідними та достатніми. Тому втручання не може вважатися необхідним в демократичному суспільстві.

(d) Загальні висновки

56. У світлі вищенаведеного та висновків щодо вимоги «законності» Суд вважає, що втручання у свободу об'єднання заявників не було виправданим.

57. Отже, мало місце порушення статті 11 Конвенції.

58. Суд не вважає необхідним за цих обставин вирішувати, чи порушує окреме питання за статтею 11 Конвенції той факт, що органи державної влади зробили зміни та доповнення до статуту, таким чином вказавши на положення, які вони вважали несумісними з положеннями закону, та запропонували формулювання, яке, на їх думку, відповідає б існуючим вимогам законодавства.

II. ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

59. Положення статті 41 Конвенції передбачають:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливую сатисфакцію».

А. Шкода

60. Пан С. Корецький вимагав 6000 євро, інші заявники вимагали по 3000 євро кожний в якості відшкодування матеріальної та моральної шкоди. Вони стверджували, що з огляду на його обов'язки стосовно керування Громадянським комітетом та понад 30-річний професійний досвід у сфері екології, моральні страждання пана С. Корецького через порушення його прав за статтею 11 Конвенції були значно більшими, ніж страждання інших заявників. Заявники не визначили характер матеріальної шкоди, якої вони зазнали.

61. Уряд стверджував, що вимоги заявників є необґрунтованими.

62. Суд не вбачає жодного причинного зв'язку між встановленим порушенням та стверджуваною матеріальною шкодою, тому відкидає цю частину вимоги. З іншого боку, Суд зазначає, що заявники повинні були зазнати певних страждань та хвилювань через невизначеність та відчай, яких вони зазнали, тому Суд, вирішуючи на засадах справедливості, як того вимагає стаття 41 Конвенції, присуджує кожному заявнику 1500 євро відшкодування моральної шкоди.

В. Судові витрати

63. Заявники також вимагали 1600 євро відшкодування вартості юридичної допомоги щодо розгляду їх справи в Суді. Вони надали копію рахунку їх адвоката.

64. Уряд не погодився із цією вимогою.

65. У відповідності до практики Суду заявник може отримати відшкодування витрат, якщо доведено, що вони були дійсно понесені, були необхідними та розумними щодо розміру. У даній справі з огляду на наявну інформацію та зазначені критерії Суд вважає доцільним присудити заявникам суму 1600 євро, що вимагалась як відшкодування судових витрат, пов'язаних з розглядом їх справи в Суді.

С. Пеня

66. Суд вважає належним призначити пеню виходячи з розміру граничної позичкової ставки Європейського центрального банку плюс три відсотки.

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Визнає* заяву прийнятною.

2. *Постановляє*, що було порушено статтю 11 Конвенції.

3. *Постановляє*, що:

(a) протягом трьох місяців з дня, коли рішення стане остаточним відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач повинна виплатити наступні суми, конвертовані в національну валюту на день здійснення платежу:

(i) 1500 (одну тисячу п'ятсот) євро кожному заявнику відшкодування моральної шкоди;

(ii) 1600 (одну тисячу шістсот) євро всім заявникам разом відшкодування судових витрат;

(iii) плюс будь-який податок, який може бути стягнуто з цих сум;

(b) зі спливом зазначеного тримісячного строку і до повного розрахунку на ці суми нараховуватиметься простий відсоток (*simple interest*) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в цей період, плюс три відсоткових пункти.

4. *Відхиляє* решту вимог заявників щодо справедливої сатисфакції.

Вчинено англійською мовою і повідомлено в письмовій формі 3 квітня 2008 року згідно з пунктами 2 і 3 правила 77 Регламенту Суду.

К. ВЕСТЕРДІК (C. Westerdiek)

Секретар

П. ЛОРЕНЦЕН (P. Lorenzen)

Голова