



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

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2013. Цей переклад було замовлено за підтримки Цільового фонду «Права людини» Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Він не є зобов'язальним для Суду. Для отримання додаткової інформації див. повне посилання на авторське право в кінці цього документу.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

ДРУГА СЕКЦІЯ

**СПРАВА ОЗГЮРЛЮК ВЕ ДАЙАНИСМА ПАРТІСІ (ОДП)
(ÖZGÜRLÜK VE DAYANIŞMA PARTİSİ - ÖDP)
проти ТУРЕЧЧИНИ**

(Заява № 7819/03)

УХВАЛА

СТРАСБУРГ

10 травня 2012 року

Ця ухвала є остаточною. Вона може зазнати редакторських правок.

У справі Озгюрлюк ве Дайанісма Партісі (ОДП) проти Туреччини,

Європейський суд з прав людини (друга секція), засідаючи палатою у складі :

Франсуаз Тюлькенс (Françoise Tulkens), *головуюча*,

Дануте Йочене (Danutė Jočienė),

Драголюб Поповіч (Dragoljub Popović),

Андраш Шайо (András Sajó),

Ісіл Каракас (İşıl Karakaş),

Гвідо Раймонді (Guido Raimondi),

Пауло Пінто де Альбукерке (Paulo Pinto de Albuquerque), *судді*,

та Стенлі Нейсміт (Stanley Naismith), *секретар секції*,

Розглянувши її в закритому засіданні 4 жовтня 2011 та 10 квітня 2012 року,

Виносить нижченаведену ухвалу, затверджену в останню із зазначених дат:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу відкрито на підставі заяви (№ 7819/03), спрямованої проти Турецької республіки, одна з політичних партій якої - Özgürlük ve Dayanışma Partisi («ÖDP», Партія свободи і солідарності) («заявник») - звернулась до Суду 1 жовтня 2002 року на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (« Конвенція »).

2. В Суді заявника представляв пан М. Бектас, адвокат з м. Анкара. Турецький уряд (« Уряд ») був представлений своїм уповноваженим.

3. В своїй заяві партія-заявник оскаржувала прояв дискримінації по відношенні до неї внаслідок того, що, отримавши право брати участь у парламентських виборах, їй було відмовлено в задоволенні прохання про фінансову допомогу, яка згідно з Конституцією надається політичним партіям.

4. 30 липня 2007 року Суд ухвалив рішення про офіційне доведення заяви до відома Уряду. Він вирішив також, що висловиться одночасно щодо прийнятності заяви та по суті справи.

СТСОВНО ФАКТІВ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. Заявник, ÖDP, є турецькою політичною партією, центральний офіс якої знаходиться в м. Анкара.

6. Постановою від 28 листопада 1998 року, Вища виборча рада оприлюднила перелік вісімнадцяти політичних партій, допущених до участі у парламентських та місцевих виборах 18 квітня 1999 року, до якого, зокрема, була внесена і ÖDP. Аби мати можливість брати участь у згаданих виборах, від політичної партії вимагалось, мінімум за шість місяців до дати проведення голосування, мати представництво не менш як в половині департаментів, а також провести партійний з'їзд.

7. 23 вересня 1998 року ÖDP звернулась до міністерства Фінансів з клопотанням про виділення фінансової допомоги, яка надається політичним партіям згідно зі статтею 68 Конституції.

8. Своїм рішенням від 23 листопада 1998 року міністерство Фінансів відхилило це клопотання, пославшись на те, що на державне фінансування можуть претендувати лише ті політичні партії, які задовільняють умовам, що встановлені законом № 2820 про політичні партії.

9. 29 грудня 1998 року ÖDP подала до адміністративного суду м. Анкара позов щодо скасування рішення від 23 листопада 1998 року. В ньому вона зазначала, насамперед, що в самій Конституції передбачається, що «Держава надає політичним партіям достатню і справедливу фінансову допомогу» і що «принципи, які застосовуються для надання фінансової допомоги партіям, а також стосовно членських внесків їх членів та отримуваних ними пожертв, визначаються законом». Вона зауважувала, зокрема, що запроваджені законом про політичні партії критерії виключали можливість отримання субвенції з боку держави для партій, які не представлені в Парламенті. Стверджуючи, що проведення політичної діяльності і виборчих кампаній є складним без наявності необхідних економічних ресурсів, вона заявляла про те, що запроваджене законом виключення має неконституційний характер і суперечить принципам демократичної держави, обов'язку держави просувати демократичні права і свободи, а також принципу не-дискримінації. До того ж заявлялось про те, що оскаржувані положення порушували так само міжнародні угоди в галузі захисту прав людини.

10. Присудом від 29 вересня 1999 року адміністративний суд м. Анкара відхилив позов ÖDP, мотивуючи це тим, що він не задовольняв умовам, встановленим законом № 2820 про політичні партії. Трибунал

не висловився стосовно заяви про неконституційність, про яку йшлося в позові ÖDP.

11. ÖDP подала касаційну заяву проти присуду від 29 вересня 1999 року, використавши ту саму аргументацію, що наводилася в суді першої інстанції.

12. Ухвалою від 25 квітня 2002 року, яка була офіційно доведена заявнику 10 липня 2002 року, Державна Рада підтвердила оскаржуваний присуд, розцінивши його таким, що відповідає положенням закону і процедурним нормам.

II. ВІДПОВІДНЕ ПРАВО І СУДОВА ПРАКТИКА

A. Національний контекст

1. Конституція

13. В останньому параграфі статті 68 Конституції йдеться про те, що « держава надає політичним партіям достатню і справедливую фінансову допомогу » і що « принципи, які застосовуються для надання фінансової допомоги партіям, а також стосовно членських внесків їх членів та отримуваних ними пожертв, визначаються законом ».

2. Закон про політичні партії

14. Згідно положень статті 33 закону № 2839 про політичні партії, держава надає фінансову допомогу (загальний розмір якої становить 2/5000-у частку державного бюджету) політичним партіям, які представлені в Парламенті, відповідно до кількості місць, якими вони володіють. Політичні партії, які не представлені в Парламенті, також мають право на цю допомогу за умови отримання не менш 7% голосів, поданих на останніх виборах, так само, як і партії, які представлені в Парламенті принаймні трьома депутатами, навіть якщо вони не брали участі в попередніх виборах.

15. Фінансова допомога політичним партіям надається в потрібному розмірі в рік проведення парламентських виборів та в подвійному розмірі в рік проведення місцевих виборів.

3. Практика конституційного судочинства

16. Ухвалою від 20 листопада 2008 року Конституційний суд Туреччини, більшістю від свого складу, відхилив позов про неконституційність з боку адміністративного суду м. Анкара, згідно якого поріг у 7%, який встановлює закон про політичні партії з метою розподілу державної допомоги, є дискримінаційним, а отже

неконституційним. На обґрунтування свого рішення, суд заявив, що в своїй діяльності політичні партії прагнуть, зокрема, отримати підтримку виборців, аби брати участь в уряді та в такий спосіб робити внесок у вираження думки народу. Виходячи з цього, суд дійшов висновку, що партії, які не отримали достатньої підтримки з боку виборців, не роблять внесок у вираження думки народу в тій самій мірі, що і партії, яким властива ширша політична підтримка. Він відхилив тезу, згідно якої критерій ступеня внеску партій у політичне демократичне життя, який застосовується для розподілу державної допомоги, не має об'єктивного, справедливого та пропорційного характеру.

17. Зі свого боку, меншість суддів Конституційного суду виступили з думкою про те, що, зокрема, поріг у 7% є надто високим (він відповідав близько 3 мільйонам голосів на референдумі 2007 року), що він несправедливо віддає перевагу партіям, які здолали його, що критерій “внеску у вираження думки народу” є суб'єктивним і порушує принцип верховенства права.

4. Пряме фінансування політичних партій і історична довідка про парламентські вибори, яких стосується справа

18. ÖDP отримала 0,8 % визнаних дійсними голосів на парламентських виборах 18 квітня 1999 року, 0,34 % на виборах 3 листопада 2002 року та 0,15 % на виборах 2007 року.

19. Партії, які отримали допомогу перед виборами, про які йдеться у справі, здобули місця в національному Парламенті на попередніх виборах або отримали більше 7% визнаних дійсними голосів на згаданих виборах.

Попередньо до проведення загальних виборів 1999 року, шість політичних партій (з яких лише одна не була представлена в Парламенті) із двадцяти однієї, що були кандидатами на цих виборах, отримали фінансову допомогу від держави. За період, що передував загальним виборам 2002 року, шість партій (з яких лише одна не була представлена в Парламенті) із п'ятнадцяти, що були кандидатами, отримали допомогу від держави, а за період до проведення виборів 2007 року ця допомога була надана п'ятьом із п'ятнадцяти партій-кандидатів (три партії з числа отримувачів допомоги не були представлені в Парламенті). ÖDP жодного разу не отримувала зазначену допомогу.

В. Міжнародні документи

20. У відповідних положеннях «Керівних принципів правового регулювання діяльності політичних партій», які були укладені ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанською комісією та ухвалені останньою під час

її 84-ї пленарної сесії (Венеція, 15-16 жовтня 2010 року, CDL-AD (2010) 024) йдеться про таке:

« 3. Державне фінансування

а) Важливість державного фінансування

176. В усьому світі, державне фінансування і пов'язані з ним правові норми (в тому числі стосовно обмеження обсягу витрат, оприлюднення звітності та неупередженого розподілу) були розроблені і впроваджені як можливий спосіб запобігання корупції, утвердження важливої ролі, яку відіграють політичні партії, та зменшення надмірної залежності партій від приватних донорів. Ці системи фінансування мають на меті забезпечити всім партіям можливість брати участь у виборчих змаганнях на засадах рівності можливостей і, таким чином, посилювати політичний плюралізм та сприяти належному функціонуванню демократичних інституцій. Загалом, законодавець мусить прагнути до встановлення чіткої рівноваги між державними та приватними джерелами фінансування політичних партій. В жодному випадку виділення державних коштів не мусить обмежувати або посягати на незалежність політичної партії.

177. Обсяг державних коштів, що виділяються партіям, мусить бути ретельно прорахований, аби це фінансування мало корисний характер, водночас не відмінюючи потреби у приватних внесках та не зводячи нанівець важливість індивідуальних пожертв. Навіть якщо особливості виборчих процесів та передвиборних кампаній в різних державах не дозволяють визначити рівень фінансування універсального вжитку, законодавством мусять бути запроваджені механізми моніторингу з метою оцінки на періодичній основі впливу систем державного фінансування та визначення можливої потреби у перегляді обсягів такого фінансування. Загалом, обсяг фінансування мусить бути достатнім для того, аби становити реальну підтримку, не виступаючи при цьому єдиним джерелом доходів та не створюючи умов для надмірної залежності від держави.

(...)

б) Фінансова підтримка

178. Законодавство мусить містити неприхований дозвіл на фінансову підтримку політичних партій з боку держави. Виділення державних коштів на користь партій часто розглядається як невід'ємна складова дотримання принципу рівності можливостей для всіх кандидатів, зокрема у випадку, коли механізм державного фінансування включає спеціальні положення на користь жінок та представників меншин. У випадку надання фінансової допомоги партіям, відповідне законодавство мусить містити чіткі керівні принципи, які дають можливість встановлювати розмір цих дотацій, які повинні надаватись користувачам в умовах об'єктивності і неупередженості.

(...)

в) Інші форми державної підтримки

179. Окрім прямого фінансування, держава може пропонувати партіям підтримку в інших формах, включаючи звільнення від оподаткування

діяльності, надання безкоштовного ефірного часу або безоплатного використання місць громадських зібрань в рамках передвиборних кампаній. В усіх цих випадках допомога у грошовій і натуральній формах мусить надаватись відповідно до принципу рівності можливостей для всіх партій і всіх кандидатів (включаючи жінок і представників меншин). Навіть якщо ця допомога може не завжди мати абсолютно "рівний" характер, варто запровадити систему, яка передбачатиме механізм контролю за тим, аби пропорційний (або справедливий) розподіл державної допомоги (як в грошовій, так і в натуральній формах) відповідав критеріям об'єктивності, чесності та здорового глузду.

(...)

4. Виділення коштів

183. Порядок надання державної допомоги політичним партіям мусить визначатись відповідним законодавством. Деякі системи передбачають виділення коштів перед виборами на основі результатів попередніх виборів або пред'явлення доказів певного мінімального рівня підтримки. Інші системи передбачають здійснення платежів лише після виборів на основі остаточних результатів. Загалом, виділення всієї суми чи частини коштів перед виборами дозволяє в більшій мірі гарантувати спроможність партій до конкуренції на рівних засадах.

(...)

185. Виділення коштів може здійснюватись або на основі повної рівності ("абсолютна рівність"), або пропорційно до результатів, отриманих відповідними партіями на останніх виборах чи залежно від підтвердженого рівня підтримки ("справедливий розподіл"). Не існує жодної системи правового регулювання цієї сфери, яка б мала універсальний характер. Деякі обстоюють підхід, згідно якого закони про державне фінансування, як правило, краще забезпечують встановлення політичного плюралізму та рівність можливостей, коли вони передбачають систему розподілу, яка ґрунтується водночас на принципах абсолютної рівності і справедливого розподілу. Коли для отримання фінансування існує вимога щодо підтвердження певного мінімального рівня підтримки, варто слідкувати за тим, аби не встановлювався надто високий поріг, який завдав би шкоди політичному плюралізму та дрібним партіям. Крім того, в інтересах політичного плюралізму, поріг для розподілу фінансування політичних партій мусить бути нижчим за поріг, який встановлюється для розподілу місць в парламенті.

(...)

187. Законодавство мусить слідкувати за тим, аби формула розподілу коштів не надавала монопольного становища або непропорційного обсягу коштів на користь однієї з партій. Формула розподілу коштів не мусить так само дозволяти ситуацію, за якої дві найбільші партії монополізують отримання державних коштів.

5. Вимоги при наданні державного фінансування

188. Варто, як мінімум, забезпечувати виділення державного фінансування в певному обсязі всім партіям, представленим в парламенті. Водночас, в ідеалі, з

метою просування політичного плюралізму, кошти мусять надаватися також всім партіям, які спроможні довести мінімальний рівень підтримки з боку громадян і висувають кандидатів на виборах. Така практика має особливе значення для нових партій, які мусять отримувати справедливий шанс на конкуренцію з вже існуючими партіями.

(...)

190. Державне фінансування, шляхом надання додаткових ресурсів політичним партіям, може сприяти посиленню політичного плюралізму. В цьому відношенні, цілком обґрунтованою є вимога законодавства, згідно якої, для отримання коштів, відповідні партії мусять надати докази мінімального рівня підтримки з боку виборців. Водночас, відмова у виділенні державної допомоги іншим партіям може послабити політичний плюралізм і звузити можливості політичного вибору. В цьому зв'язку, гідною практикою вважається вироблення керівних принципів, які чітко визначають, в який спосіб нові партії можуть бути допущені в певних випадках до державного фінансування, а державна допомога може розповсюджуватись не лише на представлені в парламенті партії. Варто розглянути запровадження сприятливої для партій системи допуску до користування державними коштами, забезпечуючи в такий спосіб виборцям достатню політичну альтернативу для вчинення реального вибору".

СТОСОВНО ПРАВА

I. ЩОДО ПРИЙНЯТНОСТІ

21. Суд констатує, що заява не має очевидних ознак необґрунтованості в сенсі статті 35 § 3 а) Конвенції і не наражається на жоден з мотивів неприйнятності. Таким чином, її належить оголосити прийнятною.

II. СТОСОВНО ТВЕРДЖЕНЬ ПРО ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 14 КОНВЕНЦІЇ В ПОЄДНАННІ ЗІ СТАТТЕЮ 3 ПРОТОКОЛУ № 1

22. Посилаючись на статті 9, 10, 11 та 14 Конвенції, партія-заявник стверджує про те, що, відмовивши їй в наданні фінансової допомоги, яку отримали інші партії, на тій підставі, що вона отримала менше 7% голосів, поданих на попередніх парламентських виборах, держава припустилась дискримінації по відношенню до неї, поставивши її в несприятливі умови у проведенні передвиборних кампаній 1999, 2002 та 2007 років. Вчинивши в такий спосіб, держава, як стверджується, завдала шкоди вільному вираженню думки народу у виборі законодавчого органу.

23. Суд розгляне спочатку цю скаргу з точки зору статті 14 Конвенції в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1.

Стаття 14 Конвенції викладена в наступній редакції:

« Здійснення прав і свобод, викладених у цій Конвенції, гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин. »

Стаття 3 Протоколу № 1 до Конвенції встановлює наступне:

« Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити, з розумною періодичністю, вільні вибори шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу. »

А. Тези сторін

24. Заявник заявляє про те, що відмова у державному фінансуванні, яку він оскаржує, утворила нерівні умови між різними політичними партіями-кандидатами на парламентських виборах, збільшивши шанси на успіх тих з них, які вже були представлені в Парламенті або отримали більше 7% голосів на попередніх виборах. Як стверджується, ці партії скористалися значним джерелом фінансування, яке надало їм незаслужену перевагу (яка суперечить, зокрема, положенням Конституції і Конвенції, які забороняють дискримінацію) по відношенню до нових партій-кандидатів на виборах, зокрема в тому, що стосується розповсюдження своїх переконань - допомога, що посилює можливості доступу до засобів масової інформації - та проведення різноманітних зібрань і заходів суспільно-культурного характеру в загальнонаціональному масштабі.

25. Уряд заперечує тезу заявника. Він зауважує той факт, що розрізнення, яке здійснюється серед політичних партій в процесі розподілу державного фінансування, ґрунтується на результатах попередніх виборів (у вигляді поданих за них голосів чи кількості місць, отриманих за підсумками цих виборів). Іншими словами, воно спирається на законні та об'єктивні мотиви. Відмова у державному фінансуванні на підставі політичних переконань, які обстоює певна партія, могла би розглядатись як дискримінація, але це не має місця в даній справі. Крім того, держави мають широкий оціночний простір для визначення вимог, які висуваються до політичних партій з метою доступу до державної допомоги, за умови неперешкоджання здійсненню права цих партій на участь у політичному житті.

**Б. Критерії, які використовує Суд для застосування статті 14
Конвенції в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1**

26. Суд нагадує, що дискримінація полягає в різному ставленні, за відсутності об'єктивних і розумних для цього підстав, до осіб, що знаходяться в подібних умовах. Відмінне ставлення є позбавленим "об'єктивних і розумних підстав", якщо воно не переслідує "законну мету" або коли не існує "розумного пропорційного співвідношення між застосованими заходами і переслідуваною метою". (див., серед багатьох інших, *Sejdić et Finci c. Bosnie-Herzégovine* [ВП], №№ 27996/06 і 34836/06, § 42, ЄСПЛ 2009). Обсяг оціночного простору, який мають Договірні сторони в цьому відношенні, змінюється залежно від обставин, сфер і контексту (*Andrejeva c. Lettonie* [ВП], № 55707/00, § 82, 18 лютого 2009 року).

27. Крім того, Суд нагадує, що стаття 3 Протоколу № 1 закріплює принцип, який є основоположним для справді демократичного політичного режиму, і, таким чином, набуває ключового значення в системі Конвенції (*Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique*, 2 березня 1987 року, § 47, серія А № 113). Роль держави в якості верховного гаранта плюралізму включає в себе вжиття позитивних заходів для "проведення" демократичних виборів "в умовах, які гарантують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу" (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, вищезгадане, § 54).

28. Вільні вибори і свобода вираження, зокрема, свобода політичних дискусій, становлять підвалини будь-якого демократичного режиму (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, вищезгадане, § 47 ; та *Lingens c. Autriche*, 8 липня 1986 року, §§ 41-42, серія А № 103). "Вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу" має також відношення до статті 11 Конвенції, яка гарантує свободу об'єднання, а отже, між іншим, і свободу політичних партій, які являють собою одну із форм об'єднання, що має ключове значення для належного функціонування демократичного режиму. Таке вираження не було б можливим без сприяння плюралізму політичних партій, які представляють течії суспільної думки, що панують серед населення країни. Переносячи їх не тільки на політичні інституції, але також, завдяки засобам масової інформації, на всі рівні суспільного життя, політичні партії роблять незамінний внесок до політичної дискусії, яка є центральним елементом в концепції демократичного суспільства. (*Lingens*, вищезгадане, § 42 ; *Castells c. Espagne*, 23 квітня 1992 року, § 43, серія А № 236 ; *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 січня 1998 року, *Recueil des arrêts et décisions*, 1998-I, § 44 ; та *Yumak et Sadak c. Turquie* [ВП], № 10226/03, § 107, ЄСПЛ 2008).

29. Як неодноразово уточнювала Європейська комісія з Прав Людини, вираз "вільне вираження думки народу" означає, що вибори

не можуть містити жодного тиску щодо вибору на користь одного чи кількох кандидатів і що, під час цього вибору, виборець не мусить заохочуватись в неналежний спосіб до голосування за ту чи іншу партію (*X. c. Royaume-Uni* (ріш.), № 7140/75, Рішення і доповіді (РД) 7, стор.99). Поняття "вибір" включає в себе необхідність забезпечення різним політичним партіям розумних можливостей для висунення своїх кандидатів на виборах (*ibidem*; див. також *X. c. Islande*, № 8941/80, рішення Комісії від 8 грудня 1981 року, РД 27, стор. 156; та *Yumak et Sadak*, вищезгадане).

30. Разом з тим, права, які гарантує стаття 3 Протоколу № 1, не є абсолютними. Можуть мати місце "імпліцитні обмеження", і держави-підписанти мають отримувати широкий оціночний простір в цьому питанні (див., поміж інших, *Matthews c. Royaume-Uni* [ВП], № 24833/94, § 63, ЄСПЛ 1999-I; та *Labita c. Italie* [ВП], № 26772/95, § 201, ЄСПЛ 2000-IV). Що стосується права виставляти свою кандидатуру на виборах, тобто "пасивного" аспекту прав, гарантованих статтею 3 Протоколу №1, Суд виявляє ще більшу обережність в оцінці обмежень в цьому контексті, ніж коли він висловлюється з приводу обмежень права на голосування, тобто "активного" складової прав, гарантованих статтею 3 Протоколу № 1.

31. Водночас, Суду належить ухвалити рішення в останній інстанції стосовно дотримання вимог статті 3 Протоколу №1; він мусить пересвідчитись, що умови, яким підлягає право голосу чи висунення кандидатури на виборах, не звужують згадані права аж до порушення самої їхньої суті та позбавлення їх дієвості. (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, вищезгадане, § 52).

В. Застосування вищезгаданих принципів в рамках даної справи

1. Існування відмінності у ставленні

32. В рамках даної справи, Суд відзначає, що партія-заявник стверджує про те, що під час парламентських виборів 1999, 2002 та 2007 років вона була поставлена в несприятливі умови порівняно із партіями, які скористалися фінансовою допомогою з боку держави, внаслідок відмови в наданні такої допомоги на тій підставі, що вона не була представлена в парламенті (через виборчий поріг, встановлений на рівні 10% поданих на загальнонаціональному рівні голосів) і отримала менше 7% поданих на попередніх парламентських виборах голосів.

33. Суд зауважує, що ÖDP, заснована у 1996 році, отримала можливість претендувати на фінансову допомогу держави лише після виборів 1996 року. Значно нижчі від встановленого національним

законом порогу в розмірі 7%, результати ÖDP на наступних виборах – 0,8 % визнаних чинними голосів на парламентських виборах 18 квітня 1999 року, 0,34% на виборах 3 листопада 2002 року та 0,15% на виборах 2007 року (вищенаведені пункти 18-19) - не дозволили їй отримати зазначену допомогу.

34. Водночас Суд зауважує, що перед загальними виборами 1999 року шість політичних партій-кандидатів на цих виборах (лише одна з яких не була представлена в парламенті) з двадцяти однієї отримали фінансову допомогу з боку держави. В період, що передував загальним виборам 2002 року, шість партій-кандидатів (одна з яких не була представлена в парламенті) з п'ятнадцяти скористалися такою допомогою, а в період перед проведенням виборів 2007 року ця допомога була надана п'ятьом партіям-кандидатам з п'ятнадцяти (три отримувачі не були представлені в парламенті).

35. Вочевидь, система державного фінансування політичних партій, про застосування якої йдеться в даній справі, була не на користь ÖDP, яка не отримала жодної допомоги, на відміну від її конкурентів, які скористалися такою допомогою і мали, таким чином, значно менші фінансові витрати на розповсюдження своїх переконань на загальнонаціональному рівні. Виходячи з цього, партія-заявник зазнала відмінного ставлення під час здійснення своїх виборчих прав з точки зору статті 3 Протоколу № 1 внаслідок застосування зазначеної системи.

36. Виходячи з вищевикладених принципів, Суду належить з'ясувати, чи оскаржувана система переслідує законну мету і чи існує розумний зв'язок пропорційності між застосованими засобами і переслідуваною метою. Застосування цих двох критеріїв дозволить йому знайти відповідь на питання, чи оскаржувані заходи являють собою факт дискримінації, що суперечить статті 14 Конвенції, "та/або порушили саму суть права народу на вільне вираження в сенсі статті 3 Протоколу №1."

2. Законна мета застосування відмінного ставлення

37. В питанні фінансування політичних партій Суд визнає, що внески членів, які становлять традиційне джерело фінансування, не є достатніми для забезпечення постійно зростаючих витрат в контексті, позначеному політичною конкуренцією, а також складністю та витратністю сучасних засобів комунікації. Він зауважує, що в європейських країнах, як і деінде в світі, фінансування політичних партій сприймається як засіб запобігання корупції та уникнення надмірної залежності партій від приватних спонсорів. Звідси витікає, що таке фінансування спрямоване на посилення політичного плюралізму і сприяє належному функціонуванню демократичних інституцій.

38. З аналізу систем, що застосовуються в більшості європейських держав, витікає, що не існує уніфікованого законодавства в цій сфері. В цьому зв'язку, Суд зауважує, що дотації, які надаються політичним партіям з нагоди виборів, розподіляються між ними в рівному обсязі або за принципом справедливого розподілу, тобто в залежності від отриманих ними результатів на попередніх виборах.

39. Можна відзначити також, що національне законодавство держав-підписантів, які обрали систему справедливого розподілу державної допомоги, майже завжди вимагає мінімального рівня підтримки виборців. За відсутності такого представницького порогу, можна припустити, що зазначена система мала би побічним наслідком заохочення політичних кіл до множення кандидатур з метою отримання більшої суми допомоги, що спричинило би "інфляцію кандидатур", оскільки кожний отриманий голос приносить щорічно певну грошову суму в рамках державного фінансування.

40. В інших, ніж Туреччина, державах-членах мінімальний рівень представництва, якого мусить досягнути політична партія для отримання державної допомоги, коливається між 0,5% і 5% поданих на попередніх виборах голосів і часто є нижчим за виборчий поріг, встановлений для розподілу місць в парламенті. Звідси витікає, що, окрім представлених в парламенті партій, нові політичні партії, які користуються мінімальним рівнем підтримки з боку громадян, отримують державну допомогу, розмір якої є пропорційним їхньому виборчому представництву.

41. Суд зауважує також, що жоден з документів, прийнятих органами Ради Європи з питання функціонування політичних партій в демократичному плюралістичному режимі, не кваліфікує як нерозумну вимогу, яка висувається національним законодавством партіям-отримувачам державних коштів, мати мінімальний рівень підтримки з боку виборців, ані встановлює чіткого рівня цієї підтримки. В цьому відношенні, він відсилає до зауважень деяких спеціалізованих інституцій, з яких витікає, з одного боку, що варто слідкувати за тим, аби не встановлювати надто високий поріг, аби не завдати шкоди політичному плюралізму та дрібним партіям ("Керівні принципи правового регулювання діяльності політичних партій", підготовлені ОБСЄ/БДПЛ і Венеціанською комісією, ухвалені 15-16 жовтня 2010 року, CDL-AD(2010)024, § 185 - вищенаведений пункт 22) та, з іншого боку, що формула розподілу коштів водночас не мусить призводити до ситуації, коли дві найбільші політичні партії монополізують отримання державних коштів (*idem*, § 187).

42. З урахуванням вищевикладеного, Суд вважає, що державне фінансування політичних партій за системою справедливого розподілу, яка вимагає мінімального рівня підтримки з боку виборців, переслідує законну мету, сприяючи політичному плюралізму і

водночас запобігаючи надмірному і нефункціональному множенню кандидатур, а отже посилюючи можливості для вираження думки народу стосовно вибору законодавчого органу (див., в тому ж сенсі, *Fournier c. France*, № 11406/85, рішення Комісії від 10 березня 1988 року, РД 55, стор. 130; та, *mutatis mutandis*, *Cheminade c. France* (ріш.), № 31559/96, 26 січня 1999 року стосовно системи державної допомоги, яка передбачає відшкодування витрат на пропаганду та сплату виборчої застави лише кандидатам чи партійним спискам, які отримали певний відсоток поданих голосів).

3) Пропорційність застосованої відмінності у ставленні

43. Суд зауважує, що мінімальний рівень представництва, встановлений в Туреччині для партій, що претендують на державне фінансування, а саме 7% поданих на попередніх парламентських виборах голосів, є найвищим в Європі (вищенаведений пункт 40). З метою пересвідчитись, що зазначений поріг не є непропорційним, Суд має намір спочатку оцінити його наслідки. Після того він розгляне поправки, якими він супроводжується.

44. Суд зауважує, насамперед, що поріг у 7% є нижчим за мінімальний виборчий поріг, необхідний для отримання місць у турецькому парламенті, а саме 10% поданих на загальнонаціональному рівні голосів. На парламентських виборах, про які йдеться в даній справі, не представлені в парламенті політичні партії, які досягли поріг у 7% поданих голосів, мали можливість отримувати допомогу з боку держави до проведення наступних виборів. На виборах 1999 року одна з партій-отримувачів коштів не була представлена в парламенті. На виборах 2002 року зберіглась ця сама пропорція, а на виборах 2007 року кошти отримували три непарламентські і дві парламентські партії. Інакше кажучи, протягом періодів, які розглядаються в рамках даної справи, була відсутня монополія на отримання державної допомоги з боку представлених в парламенті політичних партій, так само як і з боку правлячої та основної опозиційної партій.

45. Суд мусить також враховувати результати ÖDP на парламентських виборах, що передували зазначеним періодам виділення державної допомоги. Отримані партією-заявником голоси коливались в межах 0,8-0,15% визнаних дійсними на цих виборах голосів. Значно нижчі за встановлений турецьким законодавством представницький поріг для отримання державних коштів, ці результати розглядались би як недостатні для отримання такого фінансування в багатьох інших європейських державах. Навіть якщо скарга партії-заявника не розглядається як *actio popularis*, оскільки вона зазнала прямих і безпосередніх наслідків від оскаржуваного представницького порогу, ÖDP все ж не вдалось довести в Суді, що

вона користується підтримкою з боку турецьких виборців, яка надає їй варту уваги представництво.

46. Варто також врахувати той факт, що держава надає політичним партіям підтримку і в інших формах, ніж пряме фінансування. Серед поправок, внесених до діючої в Туреччині системи державного фінансування, яка не дозволяє всім партіям отримувати прямі виплати, можна назвати податкові пільги, які надаються їм на деякі з видів їхніх доходів, а також виділення ефірного часу протягом передвиборної кампанії. В Суді не заперечується той факт, що ÖDP користувалась цими альтернативними видами державної допомоги.

47. Спираючись на висновки, яких він дійшов стосовно невдачі ÖDP забезпечити собі мінімальний рівень підтримки з боку громадян, а також стосовно компенсаторного ефекту інших форм державної допомоги, якими користалась зазначена партія, Суд вважає, що оскаржувана відмінність у ставленні має розумно пропорційний характер відносно переслідуваної мети.

48. Суд доходить висновку, що, в обставинах даної справи, відмова з боку держави надати ÖDP пряму фінансову допомогу з мотивів недосягнення цією партією встановленого законом мінімального 7%-го рівня представництва, ґрунтувалась на об'єктивних і розумних підставах, що вона не несла в собі суттєвого порушення права народу на вільне вираження і, таким чином, не суперечила статті 14 в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1.

49. Виходячи з цього, порушення згаданих положень не мали місця.

III. СТОСОВНО ТВЕРДЖЕНЬ ПРО ПОРУШЕННЯ СТАТЕЙ 9, 10 та 11 КОНВЕНЦІЇ

50. Партія-заявник скаржиться також на порушення статей 9, 10 і 11 Конвенції. Оскільки скарга стосується тих самих фактів, що й вже розглянуті в рамках статті 14 Конвенції в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1, Суд вважає, що немає необхідності розглядати їх окремо.

ВИХОДЯЧИ З ЦИХ МОТИВІВ, СУД

1. *Оголошує*, одноголосно, заяву прийнятною;
2. *Заявляє*, п'ятьма голосами проти двох, про відсутність порушення статті 14 Конвенції в поєднанні зі статтею 3 Протоколу № 1;

3. *Заявляє*, одноголосно, про відсутність необхідності розглядати окремо скарги, пов'язані зі статтями 9, 10 і 11 Конвенції.

Вчинено французькою мовою та повідомлено в письмовій формі 10 травня 2012 року на виконання статті 77 §§ 2 і 3 регламенту.

Стенлі Нейсміт
Секретар

Франсуаз Тюлькенс

Головуюча

До цієї ухвали додається, відповідно до статей 45 § 2 Конвенції та 74 § 2 регламенту, виклад окремої думки, висловленої суддями Ф. Тюлькенс та А. Шайо.

Ф. Т.
С.Х.Н.

Окремі думки не перекладись, однак їх викладено англійською та французькою мовами в офіційних мовних версіях рішення, яке можна знайти в базі рішень Суду HUDOC.

© Рада Європи/Європейський суд з прав людини, 2013.

Офіційними мовами Європейського суду з прав людини є англійська та французька мови. Цей переклад було замовлено за підтримки Цільового фонду «Права людини» Ради Європи (www.coe.int/humanrightstrustfund). Він не є зобов'язальним для Суду; також Суд не несе жодної відповідальності за його якість. Його можна завантажити з бази рішень Європейського суду з прав людини HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) або з будь-яких інших баз даних, в яких Суд його також розмістив. Його можна відтворювати в некомерційних цілях за умови, що будуть зазначені повна назва справи та посилання на авторське право і Цільовий фонд «Права людини». Для використання будь-якої частини цього перекладу в комерційних цілях слід звертатися за наступною адресою: publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation was commissioned with the support of the Human Rights Trust Fund of the Council of Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). It does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication and reference to the Human Rights Trust Fund. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction a été effectuée avec le soutien du Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe (www.coe.int/humanrightstrustfund). Elle ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>), ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus ainsi que de la référence au Fonds fiduciaire pour les droits de l'homme. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int.