



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

© Министерство на правосъдието на Република България, mjs.bg. Разрешението за повторно публикуване на този неофициален превод е предоставено единствено за целите на включването му в базата данни HUDOC на ЕСПЧ.

© Ministry of Justice of the Republic of Bulgaria, mjs.bg. Permission to re-publish this non-official translation has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

ДЕЛО „ЖЕЧЕВ срещу БЪЛГАРИЯ”

(Жалба № 57045/00)

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

21 юни 2007 г.

ОКОНЧАТЕЛНО

21/09/2007г.

Решението става окончателно при обстоятелствата по Член 44 § 2 на Конвенцията. Може да е предмет на редакторска преработка.

По делото „Жечев срещу България”,

Европейският съд по правата на човека (Пето отделение), на заседание в състав::

Г-н П. ЛОРЕНЦЕН, *Председател*,

г-жа С.БОТУШАРОВА,

г-н К. ЮНГВИЕРТ,

г-н В. БУТКЕВИЧ,

г-жа М. ЦАЦА-НИКОЛОВСКА,

г-н Р. МАРУСТ,

г-н М. ВИЛИГЕР, *съдии*,

и г-жа К. УЕСТЕРДИК, *Секретар на отделението*,

След като се оттегли на закрито заседание на 29 май 2007 г.,
представя следното решение, постановено на горепосочената дата:

ПРОЦЕДУРА

1. Делото е образувано по жалба (№ 57045/00) срещу Република България, депозирана в Съда на основание член 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията”) от г-н Петър Жечев Жечев, гражданин на България, роден през 1928 г. и живущ в Пловдив.

2. Жалбоподателят е представляван от г-н М. Екимджиев, адвокат, практикуващ в Пловдив. Българското правителство („правителството”) се представлява от своя агент г-ца М. Коцева от министерството на правосъдието.

3. Жалбоподателят се жалва срещу отказа от националните съдилища да регистрират председателствано от него сдружение.

4. С решение от 2 май 2006 г. Съдът е обявил заявлението за частично допустимо.

5. Нито жалбоподателят, нито правителството са представили писмено становище по същество.

ФАКТИТЕ**I. ОБСТОЯТЕЛСТВАТА ПО ДЕЛОТО**

6. Жалбоподателят е председател на сдружението „Гражданско общество за български интереси, национално достойнство, единение и обединение – за България” („сдружението”).

7. Сдружението е основано на 19 декември 1996 г. в Пловдив. На проведеното на тази дата събрание учредителите приели неговия устав и избрали ръководните му органи. Жалбоподателят бил избран за негов председател.

8. В учредителния договор на сдружението се казва:

„1. [Сдружението] е българска патриотична организация с нестопанска цел. То е ДЕМОКРАТИЧНО по форма и НАЦИОНАЛНО по съдържание.

ПРЕДМЕТ: масово, историческо и морално просветление, социална и политическа, културна и образователна, научна и изследователска, спортна и техническа, издателска, рекламна, благотворителна дейност и всеки друг тип дейности и услуги, които са позволени (незабранени) от [Закона за лицата и семейството от 1949 г.] по отношение на организациите с нестопанска цел.

2. [Сдружението] е учредява с цел: повдигане на българския дух; защита на българските интереси и създаване на богата, просперираща и патриотична нация; издигане, развитие и опазване на българското национално достойнство; обединяване на българската идентичност в и извън границите на обетованата българска земя, под знамето на историческата истина; защита и възстановяване на герба на Царство България като герб на България.

3. [Сдружението] е за създаване на народен съд за съдене на виновниците за най-тежката икономическа, духовна, морална и демографска криза на българското общество, българските банки и българската държавност от 9 септември 1944 г. насам, особено периода от 1994, 1995, 1996 и следващите години. ...

4. [Сдружението] е за широка дискусия ... на незаконното погазване и отмяната на нашата първа конституция след освобождението ни през 1878 г., най-демократичната Търновска конституция и налагането на настоящата [конституция].

[Сдружението] е за възстановяването (евентуално с изменения) на незаконно премахнатата „ТЪРНОВСКА КОНСТИТУЦИЯ”...

[Сдружението] е за ... промяна на формата на управление на България, за връщането на Н.В. ЦАР СИМЕОН II в родината и на трона. ...

8. ... Сърцевината на дейността на [сдружението] ще бъде духовното обединение на всички българи, контакти и консолидиране на българската диаспора, установяване на искрени отношения с ... всички българи извън България, а в международните отношения точка първа ще бъде: премахване (отваряне) на границата между България и Македония...”

9. На непосочена по-късна дата сдружението е подало заявление за регистрация в Пловдивския окръжен съд.

10. Пловдивският окръжен съд е отказал регистрацията с решение от 6 юни 1997 г. То гласи:

„[Съгласно] клауза 2 от [устава му], [сдружението] има за цел да защити и възстанови герба на Царство България като герб на България. Съгласно клауза 3 от устава му, сдружението е за създаването на „народен съд за съдене на виновниците за най-тежката икономическа, духовна, морална и демографска криза на българското общество, българските банки и българската държавност от 9 септември 1944 г. насам, особено периода от 1994, 1995, 1996 и следващите

години”. Клауза 4 на устава предвижда дебат за отмяната на Търновската конституция и приемането на [К]онституцията от [1991 г.], която действа в момента.

Изброените дотук цели са достатъчни, за да бъде отказана регистрацията на сдружението. Те са чисто политически по характер и са присъщи за политическа партия, чиято регистрация трябва да се извърши по закона за политическите партии [от 1990 г.].”

11. Жалбоподателят, действащ в качеството си на председател на сдружението, е обжалвал пред Върховния касационен съд. Аргументът му, *inter alia*, бил, че целите на сдружението не са политически, а такива, които всеки гражданин би могъл да преследва.

12. След изменението на Гражданския процесуален кодекс от 1952 г., предвиждащо решенията на окръжните съдилища да не могат повече да се обжалват пред Върховния касационен съд, а пред новосъздадените апелативни съдилища, на 1 април 1998 г. Върховният касационен съд изпратил жалбата на жалбоподателя до новосъздадения Пловдивски апелативен съд.

13. На 10 март 1999 г. Пловдивският апелативен съд потвърдил решението на по-долната инстанция. Решението му гласи:

„Уставът на [сдружението] съдържа разпоредби, които противоречат на... конституцията на Република България. Например, клауза 2 от устава предвижда възстановяването на герба на Царство България като държавен герб. Клауза 4 предвижда промяна във формата на управление от република на монархия и за възстановяване на Търновската конституция [от 1879 г.]. Клауза 8 на устава – премахване на границата между България и [бившата Югославска република] Македония. Тези цели, формулирани в цитираните по-горе клаузи, противоречат на членове 1, 2 § 2 и 164 на конституцията. Нещо повече, сдружението очевидно има политически цели, докато съгласно член 12 § 2 на конституцията сдруженията не могат да преследват политически цели и да осъществяват политически дейности, които са присъщи единствено за политическите партии.”

14. Жалбоподателят е обжалвал решението по точки пред Върховния касационен съд. Аргументът му бил, че по-долната инстанция неправилно е възприел, че целите на сдружението противоречат на конституцията. Нещо повече, сдружението не преследвало политически цели, защото не се стремяло към властта. Отказът на съдилищата да го регистрират представлявал нарушение на свободата на изразяване на неговите учредители.

15. На 17 май 1999 г. Върховният касационен съд поискал от жалбоподателя да уточни основанията, поради които иска анулиране на долното решение. Съгласно тези инструкции жалбоподателят представил допълнително становище. Той повторил твърдението си, че целите на сдружението не са политически, защото то не се стреми да дойде на власт чрез избори или по друг начин или да я упражнява. Целите му са присъщи за гражданското общество и трябва да бъдат

постигнати чрез други, неполитически цели. Нещо повече, уставът на сдружението не предвижда създаването на народен съд, то не възразява в действителност срещу новия герб на България и не се стреми да промени формата на управление от република на монархия. Това са били погрешни констатации на по-долната инстанция. И накрая, сдружението се стреми да постигне духовното обединение на всички българи, а не премахване на границата между България и бившата Югославска република Македония.

16. На 11 октомври 1999 г. Върховният касационен съд потвърдил решението на Пловдивския апелативен съд със следното решение:

„[По-долната инстанция] правилно е установила, че целите, заложи в клаузи 2, 3 и 4 на устава на сдружението имат известен политически оттенък и са присъщи за политическа партия, чиято регистрация трябва да се извърши по закона за политическите партии [от 1990 г.] Тези цели противоречат на членове 1, 2 § 2 и 12 § 2 [на конституцията от 1991 г.]

II. РЕЛЕВАНТНО ВЪТРЕШНО ПРАВО И ПРАКТИКА

A. Конституцията от 1991 г.

17. Съответните разпоредби на конституцията от 1991 г. гласят следното:

Член 1 § 1

„България е република с парламентарно управление.”

Член 2 § 2

„Териториалната цялост на Република България е неприкосновена.”

Член 11

“...

3. Партиите съдействат за формиране и изразяване на политическата воля на гражданите. Редът за образуване и прекратяване на политически партии, както и условията за тяхната дейност се уреждат със закон.

4. Не могат да се образуват политически партии на етническа, расова или верска основа, както и партии, които си поставят за цел насилствено завземане на държавната власт.”

Член 12

„1. Сдруженията на гражданите служат за задоволяване и защита на техните интереси.

2. Сдруженията ... не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъщи само на политическите партии.”

Член 44

„1. Гражданите могат свободно да се сдружават.

2. Забраняват се организации, чиято дейност е насочена срещу суверенитета [или] териториалната цялост на страната и единството на нацията, към разпалване на расова, национална, етническа или религиозна вражда, ... както и организации, които се стремят да постигнат целите си чрез насилие.

3. Законът определя организациите, които подлежат на регистрация, реда за тяхното прекратяване, както и взаимоотношенията им с държавата.

Член 164

„Гербът на Република България е изправен златен лъв на тъмночервено поле във формата на щит.”

Б. Законът за лицата и семейството от 1949 г.

18. По времето, когато е действал, този закон, съответните разпоредби от който са заменени от ново законодателство през 2001 г., е регулирал създаването, статута и прекратяването на юридическите лица с нестопанска цел, т.е., сдруженията и фондациите. Тези разпоредби са били:

Член 134

„Сдружението придобива качеството на юридическо лице с вписване в предназначения за това регистър при окръжния съд.”

Член 136(1)

„Вписването на сдружението става по молба на управителния съвет, [към която трябва да се приложат] решението за основаването му и уставът на същото, подписан от основателите...”

Член 138

„Сдруженията се управляват по устав, който трябва да съдържа разпоредби относно: името, целта, средствата...”

В. Законът за политическите партии от 1990 г.

19. По времето, когато е действал, този закон, заменен от нов закон през 2001 г., е регулирал създаването, регистрацията, дейността и прекратяването на политическите партии. Съответните му разпоредби гласят следното:

Член 1

„1. Гражданите могат свободно да се сдружават в политически партии, имащи за цел колективно да формират и изразяват политическата им воля чрез избори и по други демократични начини.

...

3. Други организации и движения могат също да осъществяват политическа дейност в рамките, определени от Конституцията и законите.”

Член 7

„Политическа партия може да бъде създадена [от] не по-малко от петдесетима граждани, които имат изборителни права.”

Член 13

„1. Обществена организация, която не е регистрирана като политическа партия, не може да осъществява дейност на политическа партия.

2. [Обществена организация], която не е регистрирана като политическа партия, не може да осъществява организирана политическа дейност в предприятия, учреждения и организации.

3. Под организирана политическа дейност се разбира провеждането на митинги, демонстрации, събрания и други форми на публична агитация в подкрепа или във вреда на политическите партии, както и на кандидати за избори.

4. Когато обществена организация ... очевидно осъществява дейност на политическа партия, окръжният прокурор ѝ предлага да я прекрати или в едномесечен срок да се регистрира като политическа партия.

5. Ако организацията по предходната алинея не прекрати политическата си дейност или не се [пре]регистрира като политическа партия, тя се разпуска.”

20. Законът е регулирал и начина, по който се финансират политическите партии, като предвижда известни горни граници за даренията, които те могат да получават, и им забранява да получават анонимни дарения и дарения от чужди държави и организации (член 17).

Г. Други действащи нормативни разпоредби

21. Единствено политическите партии (и коалиции на такива партии), но не и сдруженията, могат да участват в парламентарни, президентски, местни и европейски избори и да посочват кандидати (член 41(2), (3) и (4) на „Закон за избиране на народни представители, общински съветници и кметове” от 1991 г., член 43 (1) на „Закон за избиране на народни представители” от 2001 г., член 3(1) и (2) на „Закон за избиране на президент и вицепрезидент на републиката” от 1991 г., член 35(1) от „Закон за местните избори” от 1995 г. и член 48(1) и (3) от „Закон за избиране на членове на Европейския парламент от Република България” от 2007 г.

Д. Приложима съдебна практика на Конституционния съд

22. В решение от 21 април 1992 г. (реш. № 4 от 21 април 1992 г. по к.д. № 1 от 1991 г., обн., ДВ, бр. 35 от 28 април 1992 г.) Конституционният съд казва, *inter alia*, че „политическите дейности, които са присъщи единствено на политическите партии”, по смисъла на член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г., са дефинирани от нейния член 11 § 3 като такива, които съдействат за „формиране на политическата воля на гражданите” чрез „избори или други демократични средства”, както е определено в член 1(1) на „Закон за политическите партии” от 1990 г. Съдът казва също, че „това, което е съществено за този тип политическа дейност, е прякото участие в процеса на създаване на органите, чрез които, съгласно Конституцията, народът упражнява властта си”. Разбира се, дейността на една партия във връзка с предстоящи избори включва провеждането на срещи, събрания и други форми на публични кампании в подкрепа на партията и излъчените от нея кандидати, които също са дейности, насочени към „формиране” на политическата воля на гражданите.

Е. Конституцията от 1879 г.

23. Конституцията от 1879 г. е първата писмена конституция на България, приета от Учредителното народно събрание на 16 април 1879 г., малко след създаването на България като независима държава през 1878 г. Тя е отменена през 1947 г. Предвижда конституционна монархия (членове 4, 5, 9, 10 и 12), парламентът да се избира пряко и всеобщо изборително право (член 86), правителството да се отчита пред парламента (член 153) и разделяне на властите (членове 9, 12 и 13). Тя забранява мъченията (член 75 § 2) и наказанията без закон и процес (членове 73 и 75 § 1), опазване правото на собственост (членове 67 и 68), правото на неприкосновеност на дома и кореспонденцията (членове 74 и 77) и свободата на пресата и на събиране и сдружаване (членове 79, 81, 82 и 83).

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЯНИТЕ НАРУШЕНИЯ НА ЧЛЕНОВЕ 10 И 11 НА КОНВЕНЦИЯТА

24. Жалбоподателят се жалва срещу отказа на съдилищата да регистрират сдружението, на което той е председател. В първоначалната си жалба той твърди, че е налице нарушение на член

10 на Конвенцията, като в становището си в отговор на това на правителството той се позовава и на нейния член 11.

25. Член 10 предвижда:

„ 1. Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от държавните граници. ...

2. Упражняването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност и на териториалната цялост, за предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена доверително, или за гарантиране авторитета и безпристрастността на правосъдието.”

26. Член 11 предвижда:

„ 1. Всеки има правото... на свободно сдружаване с други...

2. Упражняването на това право не подлежи на никакви ограничения, освен на тези, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала или на правата и свободите на другите. ...”

А. Твърденията на страните

27. Жалбоподателят твърди, че регистрацията на сдружението е отказана заради съдържанието на устава му, което по някакъв начин представлява „санкция” на изразените в него възгледи и жалбата следва да бъде разгледана в светлината на членове 10 и 11 на Конвенцията.

28. По-нататък той твърди, че намесата в правата му не е предписана от закона. Пловдивският окръжен съд не се е позовал на конкретна разпоредба на закона за политическите партии от 1990 г., за да мотивира отказа си да регистрира сдружението, което е естествено само с оглед на текста на член 1(3) от този закон. Твърдението на съда, че само политическите партии могат да преследват политически цели показва принципна липса на разбиране на ролята на неправителствените организации в едно демократично общество. Те се създават главно, за да подпомагат различни каузи и да повлияят на публичните политики. По тази причина често техните цели са политически. Принципната разлика между тях и политическите партии обаче не са тези цели, а начините, по които те се постигат. Политическите партии участват в изборите и в управлението, а сдруженията – не. Те просто влияят на общественото мнение по

различни проблеми, с което непряко оформят политиката на правителството. По същия начин е погрешно и мнението на Пловдивския апелативен съд, че целите на сдружението попадат под забраната на член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г. Целите на сдружението, видно от текста на неговия устав, се състоят от различни идеи за реформи, но не представляват конкретна и цялостна политическа програма и идеология. Не съществува причина тези идеи да не могат да бъдат подкрепени от различни организации в едно плуралистично общество. Важно е да се подчертае, че уставът на сдружението не съдържа нищо, което да намеква за намерение за участие в избори или в управлението, което, разбира се, са цели, присъщи единствено на политическите партии. От друга страна, член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г. не е ограничен от достатъчна прецизност така, че да може да се тълкува като забраняващ всякакъв вид политически цели на сдруженията. Нито пък изяснява какво точно се забранява: политически цели или и политическа дейност. Намесата е също така произволна, което се доказва от липсата на правдоподобни причини за решението на Върховния касационен съд, което се заключава само в четири реда.

29. Жалбоподателят твърди още, че намесата не е необходима в едно демократично общество. Той посочва принципите, развити в практиката на съда по прецедент по този проблем и се аргументира, че е санкциониран единствено за изразените в статута на сдружението идеи. Сдружението не е предприемало действие, което да може да се характеризира като пропаганда на насилие или недемократични принципи. Идеята за монархия и свързаните с нея символи не е недемократична или насилствена, което се доказва конкретно от факта, че името на коалицията, управлявала страната между 2001 и 2005 г. е „Национално движение Симеон II” по името на бившия престолонаследник Симеон Сакскобургготски, станал министър-председател. Дори преди встъпването му в длъжност през 2001 г. в герба на България е имало корона, докато публичният дебат за формата на управление – република или монархия – продължава. Докато Конституцията естествено се е нуждаела от стабилност, това по никакъв начин не е издълбано върху камък. Промените в нея могат да се разглеждат с цел тя да се адаптира към доминиращите възгледи на обществото за формата на управление, докато потискането на идеите в това отношение може да увреди демокрацията и да установи правилото на освободеното от окови мнозинство.

30. Правителството твърди, че жалбата на жалбоподателя е само във връзка с член 10 на Конвенцията. В своята първоначална жалба той не се е позовал на член 11 и поради това тази жалба е извън предмета на казуса и не следва да се разглежда от Съда.

31. Освен това, правителството счита, че намесата в правата на жалбоподателя е предписана от закона, а именно от Конституцията от 1991 г., закона за лицата и семейството от 1949 г. и закона за политическите партии от 1990 г. Тя е имала за цел да предпази широк кръг от обществени интереси. Всичките три нива на правораздаване законно и оправдано са отказали да регистрират сдружението.

32. Според становището на правителството, учредителите на сдружението са били по принцип свободни да определят съдържанието на устава му, но при всички случаи е трябвало да се съобразят с изискванията на закона. Съгласно българското законодателство, сдруженията и професионалните съюзи се създават с цел да защитават неполитически интереси. Всичките три нива на правораздаването са установили, че някои клаузи от устава на сдружението, които не могат да се тълкуват другояче, противоречат на Конституцията от 1991 г. (членове 1, 2 § 2 и 164) и законите на България и че целите му са политически, противно на принципите, заложи в член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г. Те противоречат на сегашната форма на управление на България и поради това са несъвместими с принципите на демокрацията и разпоредбите на Конституцията от 1991 г. Учредителите на сдружението са могли по всяко време да променят спорните клаузи в устава му и да кандидатстват повторно за регистрация.

Б. Преценката на Съда

1. Правна характеристика на жалбата на жалбоподателя

33. Съдът отбелязва, че е свободен да припише на фактите по казуса правна характеристика, различна от тази, дадена от страните (виж, между много други власти, *Foti and Others v. Italy*, решение от 10 декември 1982 г., серия А № 56, стр. 15-16, § 44; *Camenzind v. Switzerland*, решение от 16 декември 1997 г., Доклади за присъди и решения 1997-VIII, стр. 2895-96, § 50; и *K.-H.W v. Germany* [GC], № 37201/97, § 107, ЕСПЧ 2001-II (извадки)). Той отбелязва, че в практиката си по прецеденти той постоянно е изтъквал, че защитата на мненията и свободата на изразяването им е една от целите на свободата на сдружаване (виж, между много други власти, *Gorzelik and Others v. Poland* [GC], № 44158/98, § 91, ЕСПЧ 2004-I; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*, № 46626/99, § 44, 3 февруари 2005 г.; *Обединената македонска организация „Илинден” и други срещу България*, № 59491/00, § 59, 19 януари 2006 г.; и *Цонев срещу България*, № 45963/99, § 49, 13 април 2006 г.). По тази причина Съдът счита, че жалбата на жалбоподателя следва да бъде разгледана съгласно член 11 в светлината на член 10 (виж *APEH Üldözötteinek*

Szövetség és mások v. Magyarország (реш.), № 32367/96, 31 август 1999 г.; и, *mutatis mutandis*, *Maestri v. Italy* [GC], № 39748/98, §§ 23 и 24, ЕСПЧ 2004-I; и *The Moscow Branch of the Salvation Army v. Russia*, № 72881/01, §§ 71-75, ЕСПЧ 2006-...).

2. Основни принципи в практика на Съда по прецеденти във връзка със свободата на сдружаване

34. Правото за създаване на сдружение е неразделна част от свободата, заложена в член 11 на Конвенцията. Възможността за създаване на юридическо лице с цел да се действа колективно в областта на общите интереси е един от най-важните аспекти на правото за свободно сдружаване, без което това право би било лишено от смисъл. Начинът, по който националното законодателство закриля тази свобода и практическото ѝ прилагане от страна на властите разкрива състоянието на демокрацията в съответната страна. Безспорно, държавите имат право да се уверят, че целта и дейността на сдружението съответстват на заложените в законодателството правила, но те трябва да правят това по начин, който е съвместим с техните задължения по Конвенцията и който подлежи на проверка от страна на институциите по Конвенцията (виж *Sidiropoulos and Others v. Greece*, решение от 10 юли 1998 г., Доклади за присъди и решения 1998-IV, стр. 1614-15, § 40; цитираното по-горе дело *Обединена македонска организация „Илинден“ и други*, § 57; *The Moscow Branch of the Salvation Army*, цитирано по-горе, § 59; и *Ramazanov and Others v. Azerbaijan*, № 44363/02, § 54, 1 февруари 2007 г.).

35. Докато в контекста на член 11 Съдът често е посочвал основната роля, която играят политическите партии за осигуряване на плурализъм и демокрация, сдруженията, създадени за други цели, също са важни за правилното функциониране на демокрацията. Плурализмът също се гради на действителното признаване и зачитане на разнообразието и динамиката на културните традиции, етническите и културни идентичности, религиозните вявания, художествените, литературни и социално-икономически идеи и концепции. Хармоничното взаимодействие на хора и групи с различна идентичност е жизненоважно за постигане на социално сближаване. Естествено е само, че, когато гражданското общество функционира по здравословен начин, участието на гражданите в демократичния процес до голяма степен се постига чрез принадлежност към сдружения, в които те могат да се интегрират едни с други и заедно да преследват общи цели (виж цитираните по-горе *Gorzelik and Others*, § 92; и *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 61).

36. Като се има предвид, че осъществяването на принципа на плурализъм е невъзможно, ако дадено сдружение не може да изрази свободно своите идеи и мнения, Съдът признава също така, че

защитата на мненията и свободата на изразяване по смисъла на член 10 на Конвенцията е една от целите на свободата на сдружаване (виж абзац 33 по-горе и цитираното по-горе дело *Gorzelik and Others*, § 91 с допълнителните препратки). Тази връзка е особено приложима, когато, както в настоящия случай, позицията на властите спрямо дадено сдружение противоречи на неговите възгледи и твърдения (виж цитираното по-горе дело *Обединената македонска организация „Илинден“ и други*, § 59, цитирайки *Станков и Обединената македонска организация „Илинден“ срещу България*, №№ 29221/95 и 29225/95, § 85 накратко, ЕСПЧ 2001-IX).

2. Налице ли е била намеса?

37. Съдът счита, че отказът на националните съдилища да регистрират сдружението, чийто председател е жалбоподателят, означават намеса в упражняването на правото му на свободно сдружаване (виж цитираните по-горе *Sidiropoulos and Others*, стр. 1612, § 31; *Gorzelik and Others*, § 52; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu*, § 27; *Обединената македонска организация „Илинден“ и други*, § 53; *Tsonev*, § 43; *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 71; и *Ramazanova and Others*, § 60).

38. По тази причина Съдът трябва да разгледа дали намесата е била „предписана от закона“, преследвала е една или повече от законните цели, заложили в алинея 2 на член 11 и е била „необходима в едно демократично общество“ за постигането на тези цели.

3. Била ли е намесата „предписана от закона“?

39. По тази точка Съдът отбелязва, че за да откажат регистрацията, националните съдилища са се позовали на няколко члена от Конституцията от 1991 г. (виж абзаци 10, 13 и 16 по-горе). Жалбоподателят твърди, че тези съдилища са сгрешили в тълкуването и прилагането на тези законови разпоредби. Съдът обаче отбелязва, че предимно националните съдилища са тези, които трябва да тълкуват и прилагат националното законодателство (виж цитираните по-горей *Обединената македонска организация „Илинден“ и други*, § 55, и *Цонев*, § 55). На първо място, той е готов да приеме, че тяхното решение, че целите на сдружението противоречат на Конституцията от 1991 г., засега не е произволно. На второ място, вярно е, че тяхното категоризиране на тези цели като „политически“ по смисъла на член 12 § 2 от Конституцията от 1991 г. и решението им, че сдружението не може да ги преследва, ако не е политическа партия, може да се постави под въпрос с оглед на състава на този член от Конституционния съд и съдържанието на другите приложими разпоредби на националното законодателство (виж абзаци 17, 19 и 22 по-горе). Съдът обаче не забравя, че правните мнения за точната цел на едно толкова широко понятие, допускащо много различни тълкувания – „политически“

могат да се различават. Затова и по същия начин той е готов да приеме, че тези решения не са чак толкова неразумни, че да се приемат като произволни. Нещо повече, докато мотивировката на националните съдилища и особено това на Върховния касационен съд е без съмнение много оскъдна, като цяло тя не липсва напълно, както твърди жалбоподателят.

40. Нещо повече, Съдът не установява проблем в твърдяната неяснота на член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г. Не е възможно да се постигне абсолютна строгост във формата на законите и много от тях – особено националната конституция – неизбежно са формулирани с понятия, които са повече или по-малко двусмислени. Степента на прецизност, която се изисква от националното законодателство, зависи в значителна степен от съдържанието на въпросния инструмент и областта, в която той трябва да се прилага (виж посоченото по-горе дело *Maestri*, § 30 в *съкратена форма*). Трябва да се има предвид и това, че, независимо, че една законова разпоредба е ясно формулирана, нейното прилагане включва неизбежен елемент на съдебно тълкуване, той като винаги ще съществува необходимост от изясняване на съмнителните моменти и от адаптирането ѝ към конкретни обстоятелства. Самият факт, че такава разпоредба може да има повече от една конструкция, не означава, че тя не отговаря на изискването за „предвидимост“ за целите на Конвенцията. Възложената на съдилищата роля за отсъждане се състои именно в това да разсея тълкувателните съмнения, които остават, като се вземат предвид промените в ежедневната практика (виж цитираното по-горе дело *Gorzelik and Others*, § 65).

41. По този начин Съдът се е уверил, че намесата е била „предписана от закона“.

4. Дали намесата е преследвала законна цел?

42. Докато правителството няма недвусмислено становище по тази точка, Съдът е подготвен да приема, че намесата е имала за цел да защити националната сигурност, да предотврати безредици и да защити правата и свободите на другите.

5. Дали намесата е била „необходима в едно демократично общество“?

(а) Общи принципи на практиката на Съда от прецеденти

43. Записаните в член 11 изключения трябва да се тълкуват точно; единствено убедителните и непреодолими причини могат да оправдаят ограниченията за свободата на сдружаване. При определяне дали съществува необходимост по смисъла на член 11 § 2, държавите имат само ограничено поле за преценка, което върви ръка за ръка със

строгия европейски надзор, включващ както правото, така и решенията за прилагането му, включително тези, давани от независими съдилища (виж, между много други власти, цитираните по-горе дела *Sidiropoulos and Others*, стр. 1614-15, § 40; *Обединената македонска организация „Илинден“ и други*, § 61; *Цонев*, § 51; и *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 76).

44. Когато Съдът извършва своята внимателна проверка, задачата му е не да замени със собствените си виждания тези на съответните национални власти, а по-скоро да преразгледа в светлината на член 11 решенията, които те са издали в упражняване на своята преценка. Това не означава, че той трябва да се ограничи в установяването на това дали съответната държава е упражнила преценката си разумно, внимателно и добросъвестно; той трябва да се вгледа в намесата, срещу която е подадена жалбата, в светлината на казуса като цяло и да определи дали тя е „пропорционална на законната преследвана цел” и дали приведените от националните власти причини за оправдаването ѝ са били „относими и достатъчни”. Правейки това Съдът трябва да се увери, че тези власти са приложили стандарти, отговарящи на принципите, заложили в член 11 и, нещо повече, че те са основали своите решения на приемлива оценка на съответните факти (виж *Sidiropoulos and Others*, стр. 1614-15, § 40; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu*, § 49; *Обединената македонска организация „Илинден“ и други*, § 62; *Цонев*, § 52; и *The Moscow Branch of the Salvation Army*, § 77, всички цитирани по-горе).

(б) Прилагане на тези принципи в настоящия казус

45. Сега, в светлината на определените по-горе принципи, Съдът трябва да разгледа внимателно основанията, приведени в оправдание на намесата и значението на тази намеса.

(i) Основания, приведени в оправдание на намесата

46. Съдът отбелязва, че националните съдилища в решенията си и правителството в пледоариите си са посочили две групи аргументи в оправдание на намесата (виж абзаци 10, 13, 16 и 32 по-горе). Поради това, съдът ще разгледа последователно тези групи.

(α) Твърдяна несъвместимост на целите на сдружението с Конституцията от 1991 г.

47. Относно твърдяната несъвместимост на целите на сдружението с Конституцията от 1991 г., Съдът счита, че дори и ако може да се приеме, че това, което сдружението се е опитвало да постигне – като отмени тази Конституция, възстанови Конституцията от 1879 г. и възстанови стария герб и монархията – без съмнение противоречи на членове 1 § 1 и 164 на Конституцията от 1991 г., което не означава, че

намесата е оправдана. Една организация може да организира кампания за промяна на правните и конституционни структури на държавата, ако използваните за тази цел средства са във всички аспекти законни и демократични и ако предлаганата промяна е сама по себе си съвместима с основните демократични принципи (виж *Yazar and Others v. Turkey*, №№ 22723/93, 22724/93 и 22725/93, § 49, ЕСПЧ 2002 II; *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* [ГО], №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, § 98, ЕСПЧ 2003 II; и Обединената македонска организация „Илинден - ПИРИН” и други срещу България № 59489/00, § 59, 20 октомври 2005 г.). Няма индикация, че тези условия не са били налице. Монархията сама по себе си не е несъвместима с принципите на демокрацията, което се доказва от примера на редица държави-членки на Съвета на Европа. Нито пък са излагани аргументи, че Конституцията от 1879 г. е недемократична. Тя е предвиждала парламентарна монархия, разделяне на властите, всеобщо избирателно право и закрилата на редица основни права (виж абзац 23 по-горе).

48. Нещо повече, не изглежда, че предлаганото „премахване” или „отваряне” на границата между бивша Югославска република Македония и България, което се счита, че противоречи на член 2 § 2 на Конституцията от 1991 г., би могло да застраши по какъвто и да е възможен начин териториалната цялост или националната сигурност на тези страни. На първо място, не изглежда то наистина да представлява искане за териториални промени. На второ място, дори и да е така, самият факт, че една организация иска такива промени, не оправдава автоматично намесата в свободата на сдружаване и събиране на нейните членове (виж посоченото по-горе дело Обединената македонска организация „Илинден - ПИРИН” и други срещу България, § 61, цитирайки Станков и Обединената Македонска организация „Илинден”, цитирано по-горе, § 97).

49. Освен това, няма индикации, а и националните съдилища или правителството не са намеквали, че сдружението би използвало насилствени или недемократични средства, за да постигне целите си.

50. И накрая, не изглежда сдружението да е имало реален шанс да предизвика промени, които не биха срещнали одобрението на всеки един на политическата сцена (виж цитираните по-горе *Yazar and Others*, § 58 in fine; и Обединената македонска организация „Илинден - ПИРИН” и другите, § 61). Изглежда, че общественото му въздействие е незначително (виж, като пример за обратното, цитираното по-горе *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others*, §§ 107 10).

51. Общо казано, съдът счита, че целите на сдружението не са достатъчно основание, за да му бъде отказана регистрация.

(β) Твърденият „политически” характер на целите на сдружението

52. Националните съдилища са установили, че някои от целите на сдружението – възстановяването на Конституцията от 1879 г. и монархията – са „политически цели” по смисъла на член 12 § 2 от Конституцията от 1991 г. и поради това биха могли да бъдат преследвани само от политическа партия.

53. Съдът вече е изразил известни опасения по отношение на тези твърдения (виж абзац 39 по-горе). Обаче не той е този, който трябва да даде авторитетно мнение за точното тълкуване на националното право, а тази задача е запазена за националните съдилища. Затова той ще възприеме хипотезата, че това право е изтълкувано правилно, и ще разгледа дали прилагането му по отношение на жалбоподателя е довело да резултати, които са съвместими с Конвенцията (виж цитираното по-горе дело *Gorzelik and Others*, § 100).

54. Затова Съдът трябва да провери дали е необходимо в едно демократично общество да се забранява на организации, ако не са регистрирани като политически партии, да преследват „политически цели”. При това той трябва да разгледа дали тази забрана отговаря на „належаща обществена нужда” и дали тя е пропорционална на целите, чието постигане се желае (пак там, §§ 94 105).

55. Първото нещо, което трябва да се отбележи в тази връзка е несигурността около понятието „политически”, така както е използвано в член 12 § 2 на Конституцията от 1991 г. и така както то се тълкува от националните съдилища. Например, в настоящия случай тези съдилища са счели, че една кампания за промени в конституцията и формата на управление попада в тази категория. В друг пресен случай същите тези съдилища, нещо, по което може повече да се спори, са заявили, че „провеждането на митинги, демонстрации, събирания и други форми на публични кампании” от сдружение, организиращо кампании за местна автономия и предполагаеми права на малцинствата също са равностойни на политически цели и дейности по смисъла на член 12 § 2 от Конституцията от 1991 г. Съдът е намерил, че това твърдение е неоправдано (виж цитираното по-горе „Обединената македонска организация „Илинден” и други”, §§ 17, 19, 21 и 73). От своя страна, Конституционният съд е възприел различна дефиниция на „политически”, основаваща се върху „участие в процеса на формиране на органите, чрез които ... народът упражнява[л] властта си” (виж абзац 22 по-горе). Срещу това основание и като се има предвид, че това понятие е само по себе си неясно и може да се тълкува по много различни начини, е напълно разбираемо това, че българските съдилища могат да поставят етикета „политически” на всички цели, които по някакъв начин са свързани с нормалното функциониране на демократичното общество и съответно да насочат учредителите на юридически лица, които желаят да преследват такива цели, да ги регистрират като политически партии, вместо като

„обикновени” сдружения. Затова и класификация, основаваща се на този критерий, може да доведе до непоследователни резултати и да породи значителна несигурност между тези, които желаят да кандидатстват за регистрацията на такива юридически лица.

56. Ако сдруженията в България могат, когато са регистрирани като такива, да участват в избори и във властта, както в случая на *Gorzelik and Others* (цитирано по-горе), може да е необходимо да се изиска от някои от тях да се регистрират като политически партии, за да ги накарат, например, да спазват по-строги правила относно финансирането на партиите, обществения контрол и прозрачността (виж абзац 20 по-горе). Обаче, според българското законодателство, такова, каквото е било по времето на деянията и такова, каквото е сега, сдруженията не могат да участват в национални, местни или европейски избори (виж абзац 21 по-горе). Поради това не съществува „належаща обществена нужда” да се изисква от всяко сдружение, за което съдът е счел, че преследва „политически” цели, да се регистрира като политическа партия, особено предвид факта, че, както беше отбелязано по-горе, точното значение на това понятие изглежда доста неясно според българските закони. Това би означавало да се накара насила сдружението да приеме правна рамка, която учредителите му не са имали за цел. Това би означавало също така, че подлагайки го на редица допълнителни изисквания и ограничения, като например правилото, че политическата партия не може да бъде учредена от по-малко от петдесетима граждани с избирателни права (виж абзац 19 по-горе), което в някои случаи може да бъде непреодолимо препятствие пред учредителите му. Нещо повече, един такъв подход противоречи на свободата на сдружаване, защото, в случай, че бъде възприет, свободата на действие, която ще остане за учредителите на дадено сдружение, може да стане или несъществуваща, или толкова ограничена, че да няма практическа стойност (виж, *mutatis mutandis*, *Young, James and Webster v. the United Kingdom*, решение от 13 август 1981 г., серия А № 44, стр. 23, § 56; *Sigurður A. Sigurjónsson v. Iceland*, решение от 30 юни 1993 г., серия А № 264, стр. 15 16, § 35; и *Chassagnou and Others v. France* [ГО], №№ 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 114 *накратко*, ЕСПЧ 1999-III).

57. Затова Съдът счита, че твърденият „политически” характер на целите на сдружението, също не е достатъчно основание да се откаже регистрацията му.

(ii) Значението на намесата

58. Съдът отбелязва, че с оглед на въздействието, което е имала върху жалбоподателя, оспорваната мярка е била радикална: тя е отишла толкова далеч, че да попречи на сдружението дори да започне каквато и да е дейност (виж цитираните по-горе *Gorzelik and Others*, §

105; Обединената македонска организация „Илинден”, § 80; и Цонев, § 63).

(iii) Заключение на Съда

59. В светлината на горното, Съдът заключава, че причините, изтъкнати от държавата-ответник, за да откаже регистрацията на сдружението, чийто председател е жалбоподателят, не са относими и достатъчни. При това положение, намесата в свободата на сдружаване на жалбоподателя не може да се счете за необходима в едно демократично общество. Оттук следва, че е налице нарушение на член 11 на Конвенцията.

II. ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛЕН 1 НА КОНВЕНЦИЯТА

60. Член 41 на Конвенцията предвижда:

„Ако Съдът установи, че е имало нарушение на Конвенцията или на протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната Високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение. Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевщата страна.”

A. Вреди

61. Жалбоподателят претендира за 5000 евро (EUR) за неимуществени вреди в резултат на отказа на националните съдилища да регистрират сдружението, на което той е председател.

62. Правителството не е внесло становище по въпроса.

63. Съдът приема, че жалбоподателят е претърпял неимуществени вреди от отказа на националните съдилища да регистрират сдружението, на което той е председател. Той твърди обаче, че констатацията за нарушение на член 11 представлява достатъчно обезщетение за това (виж цитираните по-горе *Partidul Comunistilor (Nepeceristi)* и *Ungureanu*, § 70; и *Цонев*, § 70).

Б. Разходи и разноски

64. Жалбоподателят иска обезщетение от 1802.50 евро за заплатени съдебни разноски и 35 евро за разноски за съдебното производство. Той представя споразумение за хонорар между него и адвоката му и разбивка за отработеното време, като моли присъдените от Съда суми по тази част да бъдат преведени по банковата сметка на адвоката му.

65. Правителството не е внесло становище по въпроса.

66. Съдът приема, че жалбоподателят е понесъл разходи и разноски за съдебното производство. Искът му е подкрепен със съответните материали. Съдът отбелязва, че част от жалбата е обявена за

недопустима (виж абзац 4 по-горе), но, като взема предвид сложността на жалбата, която е разгледана по същество, не смята, че е уместно да редуцира решението си. Вземайки предвид елементите, с които разполага, и горните съображения, и приспадайки 715 евро, получени като правна помощ от Съвета на Европа, Съдът присъжда на жалбоподателя пълната сума на иска му (1087.50 евро) плюс всички данъци, които биха могли да бъдат наложени, които да бъдат изплатени по банковата сметка на неговия представител, г-н М. Екимджиев.

В. Лихва за неизпълнение

67. Съдът счита за уместно лихвата за неизпълнение да бъде обвързана с пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, увеличена с три пункта.

ЧРЕЗ ТЕЗИ МОТИВИ, СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО

1. Установява нарушение на член 11 на Конвенцията;

2. Отсъжда

(а) че държавата-ответник трябва да заплати на жалбоподателя в срок от три месеца след датата, на която съдебното решение става окончателно, в съответствие с член 44 § 2 на Конвенцията, сумата от 1087.50 (хиляда осемдесет и седем евро и петдесет цента) за разходите и разноските, която да бъде конвертирана в български лева по обменния курс в деня на плащане, които да бъдат изплатени по банковата сметка на представителя на жалбоподателя, г-н М. Екимджиев.

(б) че от изтичането на горепосочените три месеца до плащането ще се дължи проста лихва върху горните суми, в размер, равняващ се на пределната ставка по заеми на Европейската централна банка за срока на неизпълнение, увеличена с три пункта.

3. Отхвърля останалата част от иска на жалбоподателя са справедливо обезщетение.

Съставено на английски език и оповестено в писмен вид на 19.01. 2006 г., в съответствие с правило 77, §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Клаудия УЕСТЕРДИК
Секретар

Пеер ЛОРЕНЦЕН
Председател

Съгласно член 45 § 2 от Конвенцията и Правило 74 § от Правилника на Съда, към настоящото решение се прилагат следните особени мнения:

- (а) Особено мнение на г-ца Цаца-Николовска;
- (б) Особено мнение на г-н Маруст.

П.Л.

К.У.

ОСОБЕНО МНЕНИЕ НА СЪДИЯ ЦАЦА-НИКОЛОВСКА

Аз бях в състояние да гласувам, че е имало нарушение в това дело, тъй като оперативната част на съдебното решение е много общо, но бих желала да изясня моята позиция.

В абзаци 48, 49 и 50 на решението, Съдът е оценил целта на сдружението относно „премахването“ на границата между България и Македония, която е посочена в член 8 на неговия устав.

Когато се е обърнал към Върховния касационен съд, за да заяви основанията си за обжалване, Жалбоподателят е казал, че сдружението не желае премахването на границата. Върховният касационен съд е издал решение след изслушване и е потвърдил решението на Пловдивския апелативен съд по отношение на членове 2, 3 и 4 на устава на сдружението, без да прави оценка на член 8.

Както жалбоподателят е заявил в разяснението, което е направил пред Върховния касационен съд, сдружението се е отказало от целта си в член 8 – премахването на границата, а след като крайната намеса в правата на жалбоподателя идва с решението на Върховния касационен съд, в което това премахване не е било предмет на оценка, считам, че няма защо Съдът също да разглежда тази цел или да оценява дали е имало достатъчни основания да се откаже регистрацията. Посочената в член 8 цел – премахването на границата, така както е разяснена от жалбоподателя, просто вече не съществува.

ОСОБЕНО МНЕНИЕ НА СЪДИЯ МАРУСТ

Бидейки съгласен с мнозинството, която установява нарушение на член 11 на Конвенцията, бих желал да добавя още някои съображение по този въпрос.

Моята първа и основна точка е, че проблемът с регистрирането или нерегистрирането на сдружения произтича поне частично от недостатъчните и донякъде противоречиви разпоредби, които третира сдружения, които не са политически партии в българската правна система. Член 12 § 2 на Конституцията гласи, че „сдруженията ... не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, които са присъщи само на политическите партии.” Един прост прочит на тази разпоредба би означавал, че се приемат всички други политически цели. Точно това би се очаквало в един нормален демократичен ред. Въпросът е: на тази основа, от кого и по какъв начин може да се реши това?

Член 44 § 3 на Конституцията гласи, че „законът определя организациите, които подлежат на регистрация, реда за тяхното прекратяване, както и взаимоотношенията им с държавата”. Добре. Ако погледнем на специалния закон в тази област – закона за лицата и

семейството от 1949 г. – ще видим, че той не включва всички тези аспекти. Конкретно бих посочил липсата на ясно изброени законни причини за липсата на регистрация или разпускането или производство за предизвикване и вземане на решение в спорове от този род. Може би това е причината за това, че съдилищата са се позовали само на общите разпоредби на Конституцията. Това само по себе си е приемливо, но оставя на съдилищата да вземат решение по абстрактни и дори спекулативни основания и им позволява повече свобода в решенията.

Второто ми съображение е, че свободата на сдружаване е тясно свързана със свободата на словото и мнението. Много често едно сдружение се създава, за да изрази определени виждания и мнения. По тази причина уставите на сдружението неизбежно отразяват някои виждания и цели, които могат да се възприемат като политически; всичко това зависи много от начина на тълкуване. Поради тясната връзка между свободата на изразяване и свободата на сдружаване, най-уместният и добър начин за оценяване характера на сдружението и съвместимостта му с Конституцията и Конвенцията е да се направи оценка, основаваща се не само на формалния прочит на целите му така, както са заложи в статута, но и на средствата, които то възнамерява да използва и по-специално, неговите действия и дейности в реалния живот. Оттам, оценката на законосъобразността на дадено сдружение *in abstracto*, така както е направена тук, предоставя на властите ненужна степен на свобода за вземане на решения.