



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

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

ЧЕТВЕРТА СЕКЦІЯ

**СПРАВА «ЧУМАК ПРОТИ УКРАЇНИ»
(CASE OF CHUMAK v. UKRAINE)**

(Заява № 44529/09)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

06 березня 2018 року

ОСТАТОЧНЕ

06/06/2018

Це рішення набуло статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. Його текст може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Чумак проти України»

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

Вінсент А. Де Гаetano (*Vincent A. De Gaetano*), Голова,

Ганна Юдківська (*Ganna Yudkivska*),

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

Юлія Моток (*Iulia Motoc*),

Жорж Раварані (*Georges Ravarani*),

Марко Бошняк (*Marko Bošnjak*),

Петер Пацолай (*Péter Paczolay*), судді,

та Маріалена Цирлі (*Marialena Tsirli*), Секретар секції,

після обговорення за зачиненими дверима 13 лютого 2018 року,

постановляє таке рішення, що було ухвалено у той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було розпочато за заявою (№ 44529/09), яку 30 липня 2009 року подав до Суду проти України на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), громадянин України, пан Сергій Вікторович Чумак (далі – заявник).

2. Заявника представляв пан В. Іващенко, юрист, який практикує у м. Вінниця. Уряд України (далі – Уряд) представляли його Уповноважені, на останніх етапах провадження пан І. Ліщина.

3. Заявник стверджував, зокрема, що постанова суду про розгін організованого ним «пикету» та заборону проведення подальших пікетів Організацією, головою якої він був, була незаконною і несправедливою, та що в нього не було ефективного засобу юридичного захисту щодо цієї скарги.

4. 29 жовтня 2015 року про скарги заявника за статтями 11 та 13 Конвенції було повідомлено Уряд, а решту заяви було визнано неприйнятною відповідно до пункту 3 Правила 54 Регламенту Суду.

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. Заявник народився у 1968 році та проживає у смт Стрижавка.

6. 12 вересня 2006 року заявник звернувся до Вінницького міського голови з письмовим повідомленням, що зареєстрована у м. Вінниці молодіжна організація «Чумацький шлях» (далі – Організація), головою якої він був, мала намір провести пікет перед будівлею Вінницької обласної адміністрації (далі – обласна адміністрація). У повідомленні зазначалось:

«Повідомляємо вас, що починаючи із 14 вересня 2006 року наша організація буде проводити безстрокове пікетування [перед] [обласною адміністрацією] з приводу нездорового, як на наш погляд, соціально-економічного стану в області.

Початок пікетування: 14.09.05 о 14 год.

Місце проведення: майданчик перед [обласною адміністрацією];

Відповідальна особа згідно до Рішення керівництва Організації: Чумак С.В., [заявник].

Голова Правління [Організації] Чумак Сергій Вікторович.»

7. Згідно з твердженнями Уряду на момент подій офіційно зареєстрованим головою Організації був дехто Ігор Вікторович Чумак. Заявник не був ні головою, а також не міг бути членом Організації, оскільки відповідно до статуту Організації членство було відкрито для осіб віком до двадцяти восьми років. На момент відповідних подій заявник був старшим.

8. 13 вересня 2006 року міська рада направила повідомлення заявника до міліції з проханням забезпечити громадський порядок під час демонстрації.

9. 14 вересня 2006 року Організація, як і планувалось, розпочала пікет. Згідно з твердженнями заявника до акції приєднались декілька інших місцевих груп та під стінами будівлі обласної адміністрації, на вулиці 15 метрів завширшки, було встановлено два невеликі намети (розміром 2 на 2 метри) для зберігання роздаткових матеріалів та демонстрації лозунгів протестувальників.

10. 15 вересня 2006 року виконавчий комітет Вінницької міської ради ініціював адміністративне провадження, вимагаючи «заборонити [Організації] організовувати та проводити пікетування вулиць і площ м. Вінниці та зобов'язати їх знести незаконно встановлені малі архітектурні форми». Позивач стверджував, що протестувальники порушували громадський спокій та порядок, ображаючи перехожих, зухвало поводяться з ними, заважаючи дорожньому руху та пішоходам, і створюючи загрозу життю та здоров'ю місцевих жителів.

Посилаючись на статтю 182 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС, див. пункт 20), яка передбачала можливість подання позовної заяви до початку пікету, позивач просив суд продовжити процесуальний строк звернення до суду та прийняти його позов до розгляду на тій підставі, що тільки після початку пікету стало очевидним, що протестувальники мали намір поводитись неналежним чином. До позовної заяви додавались направлені до міліції заяви двох перехожих В.Ч. і Ю.С., у яких вони скаржились, що протестувальники «поводились зухвало», образили їхні почуття та встановили палатки, що перешкоджали пішоходам та псували естетичний вигляд вулиці.

11. Того ж дня Ленінський районний суд м. Вінниці (далі – районний суд) провів судове засідання, під час якого заявник, представляючи Організацію, заперечив проти тверджень, що учасники пікету у будь-який спосіб поводитись неналежним чином. Згідно з його твердженнями під час засідання він кілька разів безуспішно заявляв клопотання про витребування доказів. Зокрема, він клопотав про виклик для допиту В.Ч., Ю.С. та працівників міліції, які були присутніми на місці проведення пікету; про витребування в правоохоронних органах інформації про те, чи було задокументовано які-небудь випадки незаконної поведінки учасників пікету; та про огляд місця події з метою встановлення, чи дійсно намети, встановлені учасниками пікету, заважали транспортному руху та проходу пішоходів.

12. Пізніше цього ж дня районний суд задовольнив позов, вирішивши, що у матеріалах справи було достатньо доказів, що протестувальники поводитись неналежним чином. У відповідній частині постанови зазначено таке:

«... виконавчий комітет ... не знав та не міг знати про можливість порушення громадського порядку учасниками акції, що призвело до пропущення строку звернення до суду, як того вимагає ч. 1 ст. 182 КАС України, а тому судом поновлений ... процесуальний строк ...

Суд при вирішенні ... справи враховує, що учасники акції ... встановили на тротуарах малі архітектурні форми. Крім того, під час проведення акції останні вели себе зухвало, чим ображали інших громадян, заважали проходу по вулиці Соборній, створювали небезпеку для проїзду транспорту, що підтверджується заявами Ю.С. та В.Ч.

Крім того, суд приймає до уваги той факт, що в повідомленні про проведення акції зазначено, що проводиться вона безстроково. Також не зазначена кількість осіб пікетування ... що може згодом зрости. Отже, в будь-який час проведення безстрокової акції не виключена можливість допущень особами, які беруть участь в акції повторних дій, спрямованих на порушення громадського порядку.»

13. Суд також зазначив, що пікет «може створити реальну загрозу правам і свободам інших громадян міста» та постановив:

«[суд постановляє] заборонити [Організації] та іншим особам, що беруть участь в акції, організовувати та проводити мирні зібрання на вулицях та площах міста Вінниці, [та] встановлювати малі архітектурні форми в м. Вінниці, зобов'язати їх знести малі архітектурні форми, встановлені на площі перед ... будівлею [Адміністрації] ...

Постанову суду допустити до негайного виконання ...»

14. 15 вересня 2006 року о 21 год. протестувальники були розігнані працівниками міліції.

15. 29 вересня 2006 року місцеве адресне бюро поінформувало заявника, що місце проживання В.Ч. та Ю.С. не було зареєстровано за адресами, вказаними ними у своїх заявах, поданих до міліції.

16. 08 жовтня 2008 року заявник подав апеляційну скаргу на постанову суду від 15 вересня 2006 року, яку він підписав як голова Організації. Він стверджував, що відповідно до статті 182 КАС позовна заява позивача не підлягала розгляду, оскільки її було подано з пропущенням строку. Він також доводив, що фактологічні висновки суду не ґрунтувались на доказовій базі. Зокрема, не було жодних доказів того, що протестувальники порушували закон, окрім заяв В.Ч. та Ю.С., які надали несправжні адреси і, отже, їх не можливо було ідентифікувати. Також заявник скаржився, що суд не задовольнив його клопотання про встановлення місцезнаходження та виклик цих осіб, та про виклик працівників міліції, які були присутніми на місці проведення пікету, для допиту щодо стверджуваних порушень протестувальниками закону. Він також висловив жаль з приводу того, що суд відмовив у задоволенні його клопотань про витребування відповідних протоколів міліції, якими задокументовані ймовірні порушення закону (за наявності) та огляд місця проведення пікету, щоб з'ясувати, чи можна було вважати намети, встановлені активістами, «архітектурними формами», та чи були які-небудь перешкоди для транспорту або пішоходів. Насамкінець заявник скаржився, що санкція, встановлена районним судом (повна та постійна заборона для Організації на організацію мирних зібрань), була свавільною та непропорційною.

17. 22 листопада 2006 року Апеляційний суд Вінницької області розглянув апеляційну скаргу заявника та вирішив, що з огляду на обставини справи (а саме, коротке повідомлення про намір провести пікет та невизначений період, протягом якого учасники планували продовжувати свою демонстрацію) адміністративний позов, поданий виконавчим комітетом, міг бути прийнятий до розгляду. Він погодився з висновками районного суду щодо фактів та зазначив, зокрема, що, встановлюючи намети, протестувальники порушили статтю 16 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» та статтю 18 Закону України «Про автомобільні дороги». У той же час апеляційний суд дійшов висновку, що санкція, накладена на протестувальників, була

непропорційною. Зокрема, Конституція України загальним чином дозволяє мирні зібрання, відповідно їх проведення не могло бути заборонено у повному обсязі. Тим не менш, вона не передбачала такої форми зібрання, як «пікетування» адміністративних будівель «зі встановленням на вулицях малих архітектурних форм». Відповідно, суд встановив, що термін «мирні зібрання» у резолютивній частині постанови районного суду має бути замінений на термін «пікети». Після цього суд відхилив решту аргументів заявника у зв'язку з необґрунтованістю.

18. 01 квітня 2009 року Вищий адміністративний суд України залишив без задоволення касаційну скаргу заявника.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

A. Конституція України 1996 року

19. Стаття 39 Конституції України передбачає:

«Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.»

B. Кодекс адміністративного судочинства від 06 липня 2005 року

20. Відповідні положення кодексу в редакції, чинній на час подій, передбачають:

Стаття 8. Верховенство права

«1. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

3. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

4. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.»

Стаття 11. Змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі

«1. Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості.

2. Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до цього Кодексу, і не може виходити за межі позовних вимог. Суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять.

3. Кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, встановлених цим Кодексом. Таким правом користуються й особи, в інтересах яких подано адміністративний позов, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності.

4. Суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

5. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає.»

Стаття 182. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання

«1. Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо).

2. Позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів, визначених ... або після цього, залишається без розгляду.

...

5. Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання.

6. Постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання виконується негайно. ...»

С. Інші відповідні положення національного законодавства та відповідна практика

21. Пунктом 5 статті 16 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» від 06 вересня 2005 року № 2807-IV, заборонено у публічних місцях «самовільно встановлювати об'єкти зовнішньої реклами, торговельні лотки, павільйони, кіоски тощо».

22. Статтею 18 Закону України «Про автомобільні дороги» від 08 вересня 2005 року № 2862-IV не допускалось «розташування будь-яких об'єктів, будівель, споруд або їх частин» у межах так званих «червоних ліній вулиці», якими визначається ширина вулиці.

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 11 КОНВЕНЦІЇ

23. Заявник скаржився, що органи судової влади наклали свавільне та непропорційне обмеження на його право на свободу зібрань, гарантоване статтею 11 Конвенції, відповідні положення якої передбачають:

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань

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. ...»

A. Прийнятність

1. Доводи сторін

24. Насамперед Уряд стверджував, що ця скарга несумісна за критерієм *ratione personae* з положеннями Конвенції, оскільки заявник не був жертвою оскаржуваного порушення. По-перше, він не був стороною провадження на національному рівні, порушеного щодо юридичної особи, а саме Організації «Чумацький шлях». Хоча у провадженні він виступав як представник цієї особи, сам він не був стороною цього провадження. Оскаржуваними рішеннями суду особисто на заявника не накладались санкції та вони не впливали на його цивільні права. На додаток Уряд наполягав на тому, що заявник не був ані головою, ані членом Організації, на яку вплинули оскаржувані рішення суду (див. пункт 7).

25. По-друге, Уряд стверджував, що у будь-якому випадку заява була явно необґрунтованою. Зокрема, оскаржувані рішення були ухвалені національними судами за результатами змагального процесу у повній відповідності з вимогами справедливого судового розгляду, як це передбачено статтею 6 Конвенції. Національні суди ретельно та всебічно встановили відповідні факти та дійшли висновку, що пікет становив загрозу життю та здоров'ю місцевих громадян. Обмеження, накладене на право протестувальників, не було непропорційним, оскільки їм не заборонялось проводити інші форми зібрань, які не становлять такої загрози.

26. Заявник загалом не погодився. Він наполягав на тому, що було порушено його право на свободу мирних зібрань, гарантоване статтею 11 Конвенції, та посилався на аргументи щодо суті, наведені у його первинній заяві.

2. Оцінка Суду

(а) Щодо статусу жертви заявника

27. Суд зауважує, що, як зазначено Урядом, заявник особисто не був стороною судового провадження, яке призвело до оскаржуваних у цій справі заходів втручання. Однак це питання, яке могло бути доречним для прийняття рішення щодо його статусу жертви для цілей статті 6, не позбавляє його статусу жертви щодо скарги за статтею 11 Конвенції. Суд вже встановлював, що організатори зібрань можуть стверджувати, що їх безпосередньо стосуються будь-які відповідні негативні рішення органів влади (див. рішення у справах «Бьончковський та інші проти Польщі» (*Bączkowski and Others v. Poland*), заява № 1543/06, пункти 67 та 73, від 03 травня 2007 року, та «Паті та інші проти Угорщини» (*Patyi and Others v. Hungary*), заява № 5529/05, пункти 25 та 27, від 07 жовтня 2008 року). Заявник у цій справі був організатором та учасником акції протесту. Він також особисто підписував усі відповідні документи, що подавались до компетентних органів влади та представляв Організацію у судовому провадженні. Підписані ним, як головою Організації, скарги були прийняті до розгляду. У світлі зазначеного Суд вважає, що для цілей провадження відповідно до Конвенції заявник має право подати цю скаргу.

28. Відповідно його статус жертви для цілей статті 34 Конвенції не викликає сумнівів.

29. Отже, Суд відхиляє зауваження Уряду.

(б) Інші висновки щодо прийнятності

30. Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Суд також

зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Отже, вона має бути визнана прийнятною.

В. Суть

1. Доводи сторін

31. Заявник стверджував, що рішення суду щодо розгону пікету, організатором якого він був, та заборона на подальшу організацію пікетів Організацією, головою якої він був, становило незаконне втручання у його право на свободу мирних зібрань, що також не було необхідним у демократичному суспільстві.

32. Зокрема, суди застосували процедуру, передбачену статтею 182 КАС щодо заборони проведення заходів, які ще не розпочалися. Відповідно до пункту 2 цього положення строк, протягом якого компетентні органи влади могли звернутися до суду із позовною заявою, закінчувався у той день, на який було призначено захід. Жодним положенням не передбачалось продовження строку для розгляду позовної заяви, поданої після початку заходу.

33. Заявник також стверджував, що національні суди дійшли явно свавільних фактологічних висновків щодо поведінки протестувальників та безпідставно залишили без розгляду всі його аргументи, а всі його відповідні процесуальні клопотання без задоволення. Зокрема, суди відмовили у призначенні незалежної експертизи місця проведення пікету, виклику працівників міліції, які були присутніми під час пікету або ідентифікації та допиті двох перехожих, які, нібито, звернулись до міліції зі скаргами на неналежну поведінку протестувальників. Згідно з твердженнями заявника той факт, що в поданих цими особами заявах зі скаргами були зазначені невірні домашні адреси, що унеможливлювало їх ідентифікацію, викликав серйозні сумніви щодо достовірності відповідних скарг.

34. Зрештою заявник скаржився на радикальний та всеосяжний характер обмежень, встановлених національними органами влади, щодо його можливості організовувати та брати участь у пікетах від імені Організації, головою якої він був.

35. Уряд не надав коментарів щодо суті цієї скарги.

2. Оцінка Суду

(а) Чи було втручання

36. Суд нагадує, що право на свободу зібрань, закріплене в статті 11 Конвенції, є основоположним правом у демократичному суспільстві та, як і право на свободу вираження поглядів, є однією з основ такого суспільства. Таким чином, його не слід вузько тлумачити. Як таке, це

право поширюється як на приватні зустрічі, так і на зустрічі у громадських місцях, стаціонарні або у вигляді процесії; крім того, воно може здійснюватись окремими учасниками і організаторами зборів (див. у цьому контексті, рішення у справі «Кудревічюс та інші проти Литви» [ВП] (*Kudrevičius and Others v. Lithuania*) [GC], заява № 37553/05, пункт 91, ЄСПЛ 2015, з подальшими посиланнями).

37. У цій справі мирну маніфестацію, організовану заявником, як лідером Організації «Чумацький шлях», було розігнано відповідно до постанови суду, а самій Організації було заборонено організовувати будь-які подальші «пікети» у місті на невизначений строк. Ці заходи становлять явний випадок втручання в свободу зібрань, гарантовану статтею 11. Залишається з'ясувати, чи було втручання виправданим відповідно до пункту 2 статті 11 Конвенції.

(b) Обґрунтування втручання

(i) Загальні принципи

38. Суд нагадує, що втручання становитиме порушення статті 11, якщо тільки воно не було «встановлено законом», не переслідувало одну або більше законних цілей відповідно до пункту 2 та не було «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення цих цілей (див. серед інших джерел, згадане рішення у справі «Кудревічюс та інші проти Литви» (*Kudrevičius and Others v. Lithuania*), пункт 102).

39. Вислови «встановлено законом» та «згідно із законом» у статтях 8 – 11 Конвенції вимагають, щоб оскаржуваний захід не лише мав певне підґрунтя у національному законодавстві, але також посиляються на якість відповідного закону. Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю, щоб дати їм можливість, за необхідності за допомогою відповідної консультації, передбачити розумною за відповідних обставин мірою наслідки, до яких може призвести певна дія. Також положення закону мають бути достатньо чіткими у своїх термінах аби належно вказати особам на обставини та умови, за яких органи влади мають право втручатись у права, гарантовані Конвенцією (див. серед інших джерел, рішення у справі «Лашманкін та інші проти Росії» (*Lashmankin and Others v. Russia*), заяви № 57818/09 та 14 інших заяв, пункти 410, 411, від 07 лютого 2017 року).

40. При здійсненні оцінки завдання Суду не полягає в тому, щоб замінити власним судженням думку відповідних національних органів, а скоріше переглянути ухвалені ними рішення відповідно до статті 11. Це не означає, що він має обмежитись перевіркою того, чи здійснювала держава свої дискреційні повноваження розумно, обережно та добросовісно; він має розглянути оскаржуване втручання у світлі справи в цілому та визначити, після встановлення того, що

воно переслідувало «законну ціль», чи відповідало воно «нагальній суспільній потребі» та, зокрема, чи було воно пропорційним цій меті, та чи були підстави, наведені національними органами влади для його обґрунтування, «відповідними та достатніми». При цьому Суд має переконатися, що національні органи влади застосували стандарти, які відповідали принципам, втіленим у статті 11 та, більше того, що вони ґрунтували свої рішення на прийнятній оцінці відповідних фактів (див., серед інших джерел, згадане рішення у справі «Кудревічюс та інші проти Литви» (*Kudrevičius and Others v. Lithuania*), пункт 143, з подальшими посиланнями).

(ii) Застування у цій справі

41. У цій справі маніфестацію, організовану заявником, було розігнано на підставі рішення суду, ухваленого у порядку, передбаченому статтею 182 КАС, та у зв'язку з тим, що протестувальники порушували вимоги Закону України «Про благоустрій населених пунктів» (див. пункти 20, 21 та 22). Зокрема, згідно з висновками суду вони незаконно встановили намети, перешкоджали руху транспорту та проході пішоходів, а також зухвало поводитись з перехожими. Згадані Закони, що становлять правову основу для оскаржуваного втручання, були опубліковані, та не має сумнівів щодо їхньої доступності для громадськості.

42. Щодо передбачуваності Суд звертає увагу на аргумент заявника, що, як вбачається, текст статті 182 КАС встановлює загальну процедуру заборони демонстрації до їх початку. Дійсно, оскаржуване положення передбачало, що з метою заборони проведення демонстрації тим, хто її планує, компетентні органи влади «негайно після одержання повідомлення» про їхній намір організувати цей захід мають право звернутися до суду з позовною заявою. Крім того, пункт 2 цієї статті передбачав, що «позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів, ... залишається без розгляду» (див. пункт 20). У світлі наявних в Суду матеріалів та за відсутності будь-яких пояснень від Уряду, Суд має сумніви, що з урахуванням зазначеного формулювання, заявник міг у розумних межах передбачити, що передбачений статтею 182 порядок буде застосовано для розгону триваючого пікету.

43. У той же час Суд зазначає, що процесуальна ситуація, з якою зіткнулись національні суди у цій справі, була досить складною. Загальні положення національного законодавства, які на момент подій, що стали підставою для подання цієї заяви, регулювали організацію публічних зібрань, вже були предметом розгляду Суду в справах «Веренцов проти України» (*Vyarentsov v. Ukraine*) (заява № 20372/11, рішення від 11 квітня 2013 року) та «Шмушкович проти України» (*Shmushkovych v. Ukraine*) (заява № 3276/10, рішення від 14 листопада

2013 року). Як вбачається з цих справ, на момент подій Верховною Радою України не було прийнято жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагали, щоб така процедура була встановлена законом, тобто актом Верховної Ради України (див. згадані рішення у справах «Веренцов проти України» (*Vyarentsov v. Ukraine*), пункт 55 та «Шмушкович проти України» (*Shmushkovych v. Ukraine*), пункт 40). Проаналізувавши нормативні акти, чинні на момент подій, що стали підставою для подання зазначених заяв, Суд дійшов висновку, що законодавство, застосовне до проведення зібрань, не відповідало вимогам передбачуваності (там само).

44. Незважаючи на наведені міркування, Суд нагадує, що маніфестацію, організовану заявником, було розігнано з посиланням на висновки, що її учасники порушили конкретні вимоги матеріального права та посягали на важливі охоронювані законом права та інтереси інших осіб. Тоді як формулювання статті 182 не призначалось спеціально для вирішення питання щодо розгону триваючих маніфестацій і, хоча прикрою є відсутність більш відповідної процесуальної норми, не можна стверджувати, що накладення обмежень на зібрання, учасники яких порушують матеріальне право, є само по собі непередбачуваним. У зв'язку з цим також важливим є те, що загальні норми встановленого КАС порядку містять низку важливих гарантій, притаманних вимогам справедливого судового розгляду (див. пункт 20). Ці гарантії забезпечували органи судової влади комплексними інструментами для ухвалення рішень з питань, що стосувались втручання в основоположні права, відповідно до принципів верховенства права, навіть за відсутності спеціального законодавства щодо вирішення конкретного питання.

45. У той же час ані з текстів рішень національних судів, ані з зауважень Уряду або інших наявних матеріалів не вбачається, що в конкретній справі, яка розглядається, фактично використовувались згадані процесуальні гарантії.

46. Як вбачається з доводів заявника (див. пункти 11 та 16), які не оскаржувались Урядом, твердження позивача щодо зневажливої та неналежної поведінки пікетувальників були прийняті беззастережно, без будь-яких зусиль щодо перевірки основних фактів, наприклад, шляхом допиту свідків або застосування інших відповідних процесуальних засобів, незважаючи на клопотання заявника з цього приводу.

47. Рішення районного суду від 15 вересня 2006 року формально підлягало перегляду в апеляційному порядку. Проте апеляційний суд погодився з його фактологічними висновками та його вказівкою щодо розгону пікету, не надавши обґрунтування щодо відхилення доводів, наведених в апеляційній скарзі заявника (див. пункт 17). Єдиною

суттєвою зміною, внесеною в результаті апеляційного провадження, була заміна загальної заборони на організацію будь-яких «мирних зібрань» у майбутньому на нібито більш вузьку заборону проводити «пікети» (там само). У той же час слід зазначити, що апеляційний суд не пояснив значення терміну «пікет» і його співвідношення з терміном «мирне зібрання», та не послався на які-небудь законодавчі акти, які могли б прояснити цю відмінність. Так само визначення в національному законодавстві терміну «пікет» не можливо було встановити з яких-небудь інших матеріалів, наданих сторонами. Отже, Суд змушений дійти висновку, що фактичний обсяг заборони на проведення «пікетів» міг тлумачитись по різному та бракував необхідної точності для надання заявнику можливості регулювати свою майбутню поведінку в якості активіста Організації-відповідача.

48. Загалом, з урахуванням недоліків законодавчої бази у поєднанні з проблемами у процесі прийняття судових рішень, Суд має серйозні сумніви щодо того, чи відповідало оскаржуване втручання вимогам законності. Тим не менш, у цій справі Суд не вважає необхідним вирішувати, чи можуть лише ці наведені міркування бути підставою для встановлення порушення статті 11 Конвенції. З огляду на те, що виникає більш помітна проблема щодо законної цілі та необхідності втручання, Суд продовжить розгляд справи та перейде до питання, чи були розгін пікету та заборона майбутніх пікетів необхідними у демократичному суспільстві, яке, за конкретних обставин, також призведе до розгляду питання, чи переслідувало втручання законну ціль (див. рішення у справах «Гафгаз Маммадов проти Азербайджану» (*Gafgaze Mammadov v. Azerbaijan*), заява № 60259/11, пункт 57, від 15 жовтня 2015 року та «Какабадзе та інші проти Грузії» (*Kakabadze and Others v. Georgia*), заява № 1484/07, пункт 86, від 02 жовтня 2012 року, з подальшими посиланнями).

49. Як вбачається з рішень національних судів відповідне втручання, яке ґрунтувалось на висновках, що пікет був нищівним, образливим та потенційно небезпечним, переслідувало законні цілі: запобігання заворушенням та захист прав і свобод інших осіб (див., зокрема, згадане рішення у справі «Кудревічюс та інші проти Литви» (*Kudrevičius and Others v. Lithuania*), пункт 140 з подальшими посиланнями). Однак Суд вважає, що фактичні мотиви оскаржуваних заходів втручання є сумнівними з огляду на міркування, викладені у пунктах 51 – 56.

50. Суд нагадує, що коли використовується твердження про громадську небезпеку, заворушення або порушення громадського порядку, воно має бути належним чином обґрунтоване, тобто підтверджуватись встановленими фактами (див., *mutatis mutandis*, рішення у справі «Примов та інші проти Росії» (*Primov and Others v. Russia*), заява № 17391/06, пункт 150, від 12 червня 2014 року та

згадане рішення у справі ««Лашманкін та інші проти Росії» (*Lashmankin and Others v. Russia*), пункти 421 – 424).

51. У цій справі, як зазначалося вище, національні суди не пояснили, із посиланням на конкретні обставини відповідних інцидентів, як саме протестувальники «порушували громадський порядок», яким чином вони «поводились зухвало» та які конкретні дії або сказані ними фрази «ображали інших громадян» (див. відповідні абзаци рішення у пункті 12). Висновки, що протестувальники «заважали проходу по вулиці» та «створювали небезпеку для проїзду транспорту» так само не були підтверджені жодними посиланнями на факти. Навіть оцінки кількості протестувальників або розміру території, яку вони нібито заблокували, проведено не було. Тим часом доводи заявника, що протестувальники насправді зайняли невелику частину п'ятнадцятиметрової вулиці, далеко від дороги, були залишені без будь-якої відповіді. Крім того, твердження, що протестувальники могли «[допускати] повторн[і] ді[ї], спрямован[і] на порушення громадського порядку» у майбутньому, було суто спекулятивним. Той факт, що В.Ч. та Ю.С. подали до міліції скарги про стверджувану неналежну поведінку протестувальників не змінює цього висновку, оскільки їхні скарги самі по собі не описували жодного конкретного інциденту.

52. У світлі зазначеного Суд може лише дійти висновку, що оскаржуване втручання не відповідало на жоден продемонстрований ризик небезпеки або порушення громадського порядку та, не відповідало жодній «нагальній суспільній потребі».

53. Крім того, Суд вражений всеохоплюючим характером заходів, вжитих органами влади щодо протестувальників. Хоча, як було зазначено, немає жодних фактичних доказів, що відповідний пікет у цій справі спричинив будь-яку реальну перешкоду широкій верстві населення, Суд хотів би підкреслити, що мирні зібрання вимагають від органів влади прояву певного ступеню толерантності, навіть якщо вони створюють деякі незручності для повсякденного життя (див., серед інших джерел, *mutatis mutandis* рішення у справі «Букта та інші проти Угорщини» (*Bukta and Others v. Hungary*), заява № 25691/04, пункт 37, ЄСПЛ 2007-III, та згадане рішення у справі «Кудревічюс та інші проти Литви» (*Kudrevičius and Others v. Lithuania*), пункти 155 – 157). Ця вимога зобов'язує органи влади розглянути заходи з мінімізації порушень порядку, враховуючи при цьому законні інтереси організаторів у зібранні в межах видимості та чутності їх цільової аудиторії (див., для порівняння, згадане рішення у справі «Лашманкін та інші проти Росії» (*Lashmankin and Others v. Russia*), пункт 423).

54. У цій справі замість пошуку прийняттого рішення було не тільки розігнано протестувальників, але й накладено загальну заборону на можливість Організації-відповідача проводити будь-які інші

«пікети» на будь-якій вулиці або площі усього м. Вінниці на невизначений період. Суд не вбачає якого-небудь обґрунтування такої всеохоплюючої заборони.

55. Зрештою Суд зазначає, що відповідний пікет був покликаний привернути увагу місцевих жителів до стверджуваних недоліків та, як заявлялось, до «нездорових» практик в межах регіональних органів влади (див. пункт 6). У зв'язку з цим Суд підкреслює, що публічним заходам, пов'язаним з політичним життям, має приділятися особлива увага (див. згадане рішення у справі «Примов та інші проти Росії» (*Primov and Others v. Russia*), пункт 135), а до тих, хто висловлює думки, що критикують важливих публічних діячів, має демонструватись більша стриманість (див., наприклад, згадане рішення у справі «Какабадзе та інші проти Грузії» (*Kakabadze and Others v. Georgia*), пункт 89).

56. У світлі міркувань, викладених у пунктах 53 – 55, Суд доходить висновку, що оскаржуване втручання не забезпечило «справедливого балансу» між захищеними статтею 11 правами заявника та іншими конкуруючими інтересами, що знаходились під загрозою.

(iii) Загальний висновок

57. З огляду на мету пікету, суворий характер накладених на його учасників обмежень ще збільшується при оцінці у поєднанні з наведеними недоліками у процесі прийняття рішень, що призвело до необґрунтованих фактологічних висновків органів судової влади (див., *mutatis mutandis*, згадане рішення у справі «Какабадзе та інші проти Грузії» (*Kakabadze and Others v. Georgia*), пункт 91). У цілому ситуація показує, що втручання, на додаток до серйозних сумнівів щодо законності, як зазначено у пункті 48, не відповідало нагальній суспільній потребі та не забезпечило справедливого балансу між конкуруючими інтересами.

58. Відповідно було порушення статті 11 Конвенції.

II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ

59. Заявник також скаржився, що він був позбавлений ефективного засобу юридичного захисту щодо його скарг за статтею 11 Конвенції з порушенням статті 13 Конвенції.

60. Суд зазначає, що ця скарга прямо пов'язана зі скаргами, розглянутими за статтею 11 Конвенції, і аналогічно має бути визнана прийнятною. З огляду на підстави, за яких він встановив порушення статті 11, Суд вважає, що немає необхідності розглядати її окремо (див. також рішення у справі «Даніленков та інші проти Росії» (*Danilenkov and Others v. Russia*), заява № 67336/01, пункт 138, ЄСПЛ 2009 (витяги)).

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

61. Стаття 41 Конвенції передбачає:

«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.»

A. Шкода

62. Заявник вимагав 1 000 000 євро в якості відшкодування моральної шкоди.

63. Уряд стверджував, що вимога є надмірною та необґрунтованою.

64. Суд вважає, що заявник беззаперечно зазнав моральної шкоди внаслідок фактів, що призвели до встановлення порушень Конвенції у цій справі. Постановляючи рішення на засадах справедливості, Суд присуджує заявнику 4 500 євро в якості відшкодування матеріальної шкоди.

B. Судові та інші витрати

65. Заявник також вимагав 1 140 євро в якості компенсації судових та інших витрат, яких він зазнав під час провадження у національних судах та під час провадження у Суді. Він не надав жодних документів в обґрунтування цієї вимоги, стверджуючи, що вони були знищені під час пожежі в офісі пана В. Іваценка, його захисника.

66. Уряд стверджував, що вимога була цілком необґрунтованою.

67. Згідно з практикою Суду заявник має право на компенсацію судових та інших витрат лише якщо буде доведено, що такі витрати були фактичними і неминучими, а їх розмір – обґрунтованим. У цій справі, з огляду на відсутність будь-яких документів на підтвердження вимоги заявника Суд не може визначити правильну суму. Отже, він не присуджує нічого.

C. Пеня

68. Суд вважає за належне призначити пеню на підставі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткових пункти.

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Оголошує* заяву прийнятною;
2. *Постановляє*, що було порушення статті 11 Конвенції;
3. *Постановляє*, що немає необхідності окремо розглядати скаргу за статтею 13 Конвенції;
4. *Постановляє*, що:
 - (а) упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач повинна сплатити заявнику 4 500 (чотири тисячі п'ятсот) євро та додатково суму будь-якого податку, що може нараховуватись, в якості відшкодування моральної шкоди; ця сума має бути конвертована в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу;
 - (б) із закінченням зазначеного тримісячного строку до остаточного розрахунку на вищезазначену суму нараховуватиметься простий відсоток (*simple interest*) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти;
5. *Відхиляє* решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 06 березня 2018 року відповідно до пунктів 2 та 3 Правила 77 Регламенту Суду.

Маріалена Цірлі
(*Marialena Tsirli*)
Секретар

Вінсент А. Де Гаetano
(*Vincent A. De Gaetano*)
Голова