

УДК 341.231.14

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.30>

О. В. Щербанюк

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,
професор Вільнюського університету

О. В. Меленко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ПОСИЛЕНИЙ ЗАХИСТ СВОБОДИ ПОЛІТИЧНОГО ВИРАЖЕННЯ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Свобода вираження думок має важливе значення для нашої здатності висловлювати свої думки, переконання, а також брати участь у житті суспільства. Право на свободу вираження думок є основою для реалізації багатьох інших прав людини. Свобода слова зараз підривається драматичними змінами в медіа та інформаційній екосистемі, викликаними розвитком Інтернету та соціальних мереж. Інтернет-платформи приймають сотні мільйонів людей щодня, змінюючи наші стосунки з публічною сферою.

У даній статті обговоримо лише «політичну» свободу вираження поглядів у вузькому значенні, тобто свободу вираження поглядів політичного персоналу, кандидатів на виборах і громадськості в контексті політичної конкуренції. Хоча свобода вираження поглядів охоплює весь зміст, і кожен з них може мати політичний вимір, варто описати, зокрема, увагу, з якою ЄКПЛ зосереджує свій захист на цих привілейованих моментах демократичного життя та на цих основних акторах: політичних партіях. Обговорюване нижче поєднання свободи вираження поглядів і політичної мети призводить до виключення ряду питань, які інакше могли б здатися, що підпадають під цю сферу. Не можемо розглянути право на вільні вибори в повному обсязі та пов'язані з ним інституційні аспекти. При цьому буде згадано лише право на спілкування під час виборчих кампаній. Свобода голосувати та свобода бути обраним або бути кандидатом становлять прерогативи, відмінні від свободи вираження поглядів. Те ж саме стосується суперечки про заборону політичних партій, хоча про неї ще згадуватимуть. Також не зможемо описати всі вираження думок, які підпадають під суспільний інтерес і які ЄСПЛ захищає як такі. Не всі вони по суті є «політичними», тобто виразами, пов'язаними з вибором урядів і колективним прийняттям рішень.

Ключові слова: свобода слова, свобода вираження політичних поглядів, європейські стандарти, Європейська конвенція з прав людини, судова практика, Європейській суд з прав людини.

Постановка проблеми. Нагляд ЄСПЛ за обмеженнями свободи політичного вираження коливається між нагальною необхідністю запровадити найсильніший можливий захист і реальністю багатьох європейських політичних систем, що виникають, які стикаються з соціальними реаліями та політичними традиціями, що відрізняються від демократії. У цьому лабіринті ЄСПЛ використовує як стан-

дарт статей 10 і 11, так і їх взаємодоповнюваність зі статтею 3 Протоколу № 1. Контури стандарту дещо мінливі. Хоча можна вважати зазначений стандарт дуже високим.

Метою дослідження є аналіз практики Європейського суду з прав людини на предмет дотримання свободи політичного вираження в контексті Європейської конвенції з прав людини.

Виклад основного матеріалу. Відповідно практики до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), однією з головних характеристик демократії є можливість вирішувати проблеми країни шляхом діалогу та без застосування насильства, навіть якщо це незручно. Демократія процвітає завдяки свободі слова. У цьому відношенні політична партія не може бути притягнута до відповідальності за сам факт бажання публічно обговорювати долю частини населення держави та брати участь у її політичному житті з метою пошуку, дотримуючись демократичних правил, рішень, які могли б задовольнити всіх зацікавлених сторін.

Захист демократичних цінностей дійсно є остаточним тлумаченням статей ЄСПЛ, які стосуються свободи слова. Рішення у справі «Mathieu-Mohin and Clerfayt проти Бельгії» від 2 березня 1987 р., а потім рішення у справі «Bowman проти Сполученого Королівства» від 19 лютого 1998 р. ставлять свободу політичного вираження на перше місце серед цінностей Європейської конвенції з прав людини. Прецедентне право ЄСПЛ визначає, що стаття 10(2) цієї Конвенції залишає мало місця для політичних обмежень. дискурс або дебати з питань, що становлять загальний інтерес [5]. Це справжнє право на інформацію, вплетене в тканину демократичних принципів, у тому числі для судді Європейського Союзу [6].

У справі «Об'єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини» зазначено, що політичні партії є важливою формою об'єднання для належного функціонування демократії – з огляду на важливість демократії в системі Конвенцій, вони, безсумнівно, підпадають під сферу дії статті» [9].

Об'єднання не виключається з Конвенції лише тому, що його діяльність на думку національних органів влади підриває конституційні структури держави і закликає до обмежувальних заходів – стаття 1 Конвенції не робить різниці щодо типу норм або заходів, про які йде мова, і не звільняє жодну частину «юрисдикції» держав-членів за Конвенцією – інституційна та політична організація держав-членів повинна поважати права та принципи, закріплені в Конвенції, примиряючи імперативи захи-

сту демократичного суспільства та імперативи захисту прав особистості, притаманні системі Конвенцій.

Захист статті 11 поширюється на все життя асоціацій, їх розпуск органами, які повинні виконувати вимоги пункту 2.

Статтю 11 також слід розглядати у світлі статті 10 – оскільки їхня діяльність є частиною колективного здійснення свободи вираження поглядів, політичні партії вже мають право на захист статей 10 та 11.

Незамінний внесок політичних партій у політичну дискусію, яка лежить в основі поняття демократичного суспільства.

Демократія: основоположний елемент «європейської публічної політики» – преамбула Конвенції: дуже чіткий зв'язок між Конвенцією та демократією – демократія: єдина політична модель, передбачена Конвенцією та сумісна з нею – окремі положення Конвенції, визнані Судом як характерні для демократичного суспільства.

Винятки, про які йдеться у статті 11: вимагають суворого тлумачення політичних партій – зменшення свободи розсуду в поєднанні з жорстким європейським контролем.

На думку Уряду, стаття 11 у жодному разі не застосовувалася до політичних партій. Якщо їхні статuti та програма спрямовані проти конституційного порядку держави, слід зробити висновок, що Конвенція не застосовується *ratione materiae* або що замість застосування цього положення слід застосовувати статтю 17 Конвенції.

Навіть побіжний огляд Конвенції показав би, що ні стаття 11, ні будь-яка інша стаття не згадують про політичні партії і не стосуються конституційних устрій держав. Було б симптоматично, якби єдина стаття, яка посиляється на політичний інститут, була знайдена в Протоколі No 1 (стаття 3) і не надавала суб'єктивного права, оскільки саме її формулювання було положенням про зобов'язання для держав.

На відміну від інших форм об'єднання, які в національних конституціях найчастіше трактуються як прояв свободи асоціацій, політичні партії будуть розглядатися в загальному вигляді в розділі, присвяченому основним конституційним структурам. Так буде в Німеччині, Данії, Іспанії, Франції, Італії та Греції.

Що стосується ТБКП, то його статuti і програма явно несумісні з основоположними конституційними принципами Туреччини. Таким чином, вирішивши назвати себе «комуністом», він обов'язково посилятиметься на підричну доктрину та тоталітарний політичний проект, який підричає політичну та територіальну єдність Туреччини та загрожує її основоположним принципам публічного права, таким як принцип секуляризму. «Комунізм» у будь-якому випадку передбачав би насильницьке захоплення влади і мав на меті встановлення політичного порядку, який був би неприйнятним не лише в Туреччині, а й в інших державах-членах Ради Європи. Заборона певних позначень мала б місце і в інших західних правових системах. У зв'язку з цим Уряд посиляється на Конституції Німеччини, Польщі та Португалії. У будь-якому разі, якими б не були наміри ТБКП та її лідерів при виборі назви «комуністичний» у 1990 році, тобто після падіння Берлінської стіни, її не можна, на думку уряду, вважати позбавленою політичного сенсу.

З іншого боку, політичний проект ТБКП, у разі його реалізації, серйозно підірвав би територіальну та національну цілісність Туреччини. Проводячи різницю між турками і курдами в своїх статутах і програмі, говорячи про «національну» ідентичність курдів, закликаючи до визнання в Конституції «існування курдів», описуючи курдів як «націю» і вимагаючи для них права на самовизначення, У ТБКП діяла дихотомія, яка мала зруйнувати основи громадянства, незалежного від етнічного походження. Оскільки це означало виклик самим основам держави, Конституційний суд мав перевірити конституційність такого політичного проекту. Це було б кроком у відповідності до рішення Федерального конституційного суду Німеччини від 31 жовтня 1991 року про право іноземців голосувати на місцевих виборах та рішення Конституційної ради Франції від 9 травня 1991 року щодо статусу Корсики.

Навпаки, в основі посиленого захисту свободи слова в політичній сфері лежить період виборчих кампаній. Виборчий контекст посилює цей захист у десять разів: «Свобода вираження думок цінна для всіх і особливо для представників народу;

вони представляють своїх виборців, висловлюють свої проблеми та захищають їхні інтереси. Тому втручання у свободу вираження поглядів опозиційного парламентарія, такого як заявник, вимагає від Суду проведення найсуворішого контролю», – написав ЄСПЛ у справі «Фере проти Бельгії» [2]. ЄСПЛ наголошує, що в демократичному суспільстві важливо захищати свободу політичних дебатів. Агітація вимагає вміння подорожувати, спілкуватися, зустрічатися, публікуватися, знаходити на все це фінансування та, зрештою, забезпечити державну підтримку цього починання.

Свобода вираження поглядів займає унікальне місце в ландшафті свобод, оскільки її роль не обмежується наданням прерогатив особистості. Це також об'єктивне право, загальний принцип, який обумовлює існування демократії та всіх основних прав. Право на самовираження та право на отримання інформації обумовлюють усе суспільне та політичне життя. Ця свобода об'єднує два береги ріки прав: прав стародавніх, тобто політичних прав, і прав сучасних, тобто суб'єктивних громадянських прав. Тому свобода вираження поглядів підпадає під «логічну» або «системну» фундаментальність як ключ до основних прав. З точки зору ЄСПЛ, свобода вираження поглядів відіграє фундаментальну роль, закріплена в рішенні у справі «Хендісайд проти Сполученого Королівства» [4] від 7 грудня 1976 року, що надає їй дуже широку сферу застосування, оскільки всі форми вираження поглядів захищені, навіть комерційна реклама.

Загалом, держави, які підписали Європейську конвенцію з прав людини, повинні прийняти позитивні заходи для забезпечення можливості політичного волевиявлення. ЄСПЛ розвиває горизонтальну дію статті 10, накладаючи санкції на держави, які не забезпечують свободу спілкування, коли порушення походить від приватних осіб, за умови, що національне законодавство вимагає дій держави.

ЄСПЛ спирається на статті 10 і 11 Європейської конвенції з прав людини та статтю 3 Протоколу № 1, окремо чи разом, щоб окреслити концентричні кола рівнів захисту свободи вираження поглядів. Най-

вищий рівень захисту стосується політичних виступів під час виборчих кампаній, а потім, поза цими піковими періодами, «втручання у свободу вираження поглядів політика, члена опозиційної партії, [який представляє своїх виборців, висловлює їхні проблеми та захищає їхні інтереси] вимагає від Суду проведення найсуворішого контролю». Окрім цього, будь-який елемент, який становить політичну інформацію, як носій, так і зміст, все ще виграє від особливої уваги.

Стаття 3 Протоколу № 1 надає об'єктивний вимір свободі вираження поглядів: «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори через розумні проміжки часу шляхом таємного голосування за умов, які забезпечуватимуть вільне вираження думки народу при виборі законодавчої влади». У рішенні у справі «Юмак і Садак проти Туреччини» [7] ЄСПЛ повторив, що права, гарантовані цією статтею, є важливими для встановлення та підтримки основ справжньої демократії, яка керується верховенством права. Окрім національних традицій, стаття 3 надає «вирішальні» гарантії демократії шляхом організації основних засобів політичного вираження: обрання представників, які виконують законодавчу функцію. Розглядаючи питання відповідності статті 3 Першого протоколу, ЄСПЛ, по суті, зосереджується на двох критеріях: по-перше, чи заважало обмеження вільному вираженню думки людей, і по-друге, чи мало місце свавілля чи відсутність пропорційності. У цьому випадку він завжди підтверджує широку свободу розсуду, якою користуються Договірні держави. Рішення у справі «Зданока проти Латвії» [8] являє собою важливу подію в цьому відношенні, яка віддає перевагу більшій автономії держави для встановлення бар'єрів для політичного вираження прихильників цінностей, які вважаються менш демократичними. Щоб це сталося, достатньо, щоб держава керувалася не духом репресій, а радше «запобіганням», і щоб заборони на участь у політичному житті були результатом індивідуалізації, а не принципової позиції.

ЄСПЛ дійшов висновку у справі «Флері проти Франції» [3] від 11 травня 2010 року.

Заявником є опозиційний муніципальний радник, який піддався фізичному нападу з боку більшості членів ради, який публікував листівки, в яких ставилися питання «про маніпуляції наших дорогих лідерів, які «трохи надто втягуються». У листівці згадувалося про «тендерну комісію [...], правила якої були зневажені»³³ та інші звинувачення в нечесності. Після скарги мера на пана Флері його було визнано винним у наклепі на громадянина, який відповідає за державну службу чи має посаду. Це підтвердили суди вищих інстанцій. ЄСПЛ вважає, що кілька причин підтверджують надійний захист свободи вираження поглядів. Крім того, що зауваження були частиною політичного дискурсу чи питань загального інтересу, вони були спрямовані на політика як такого (стосовно якого межі допустимої критики є ширшими) і походили від іншого політика, з опозиційної групи (ця остання обставина спонукала ЄСПЛ здійснювати найсуворіший контроль). Однак ЄСПЛ зазначає, що на момент розповсюдження спірної листівки публічні дебати щодо управління муніципалітетом не відбувалися. Крім того, мер не був фігурантом судового розгляду з цього приводу. Таким чином, будь-яке оціночне судження повинно мати принаймні фактичну основу, чого не було в даному випадку (французькі суди вважали, що факти, приписувані меру, не були встановлені). Нарешті, ЄСПЛ наголошує, що звинувачення проти мера були надзвичайно серйозними і могли здатися ще більш достовірними, оскільки вони виходили від члена муніципальної ради, який мав бути добре поінформованим про управління муніципалітетом. За цих обставин вирок не був непропорційним переслідуваній меті, а саме захисту репутації інших осіб, а причини, наведені для виправдання цих заходів, були відповідними та достатніми.

Свобода вираження поглядів тих, хто не є кандидатами, також може бути обмежена наполегливими потребами. Наприклад, у відомому рішенні у справі «Боумен проти Сполученого Королівства» [1] від 19 лютого 1998 року активіст проти абортів надрукував понад мільйон листівок під час законодавчої кампанії, щоб пояснити

позицію кандидатів щодо проблеми абортів і таким чином заохотити людей голосувати за кандидатів від консерваторів. Однак англійське законодавство забороняло особам, які не є кандидатами, витрачати більше 5 фунтів стерлінгів на передвиборчу пропаганду. Слід визнати, що ЄСПЛ визнає необхідність перед або під час виборів накладати певні обмеження на свободу вираження поглядів, навіть якщо вони зазвичай не були б прийнятними, щоб гарантувати «вільне вираження думки народу щодо вибору законодавчої влади». Однак у цьому випадку він визнав поріг у 5 фунтів стерлінгів непропорційним (занадто низьким), що призвело до порушення статті 10.

Навіть контекст виборчої кампанії не дозволяє виголошувати заяви, спрямовані на відчуження чи расову ненависть. Таким чином, ЄСПЛ дещо розширив свою юриспруденцію, ризикнувши свободою політичного слова у справі «Фере проти Бельгії» [2]. Пан Фере є президентом політичної партії «Національний фронт». Він є відповідальним редактором партійних видань і власником її сайту. Суд постановив зняти з нього депутатську недоторканність у зв'язку з партійною кампанією, яка викликала численні скарги на розпалювання ненависті, дискримінацію та насильство за ознаками раси, кольору шкіри, національного чи етнічного походження, і все це на підставі закону від 30 липня 1981 року, спрямованого на придушення певних актів, інспірованих расизмом або ксенофобією. Перевірка ЄСПЛ «необхідного в демократичному суспільстві» характеру втручання вимагає визначення того, чи відповідало воно «нагальній суспільній потребі», чи було воно пропорційним переслідуваній законній меті та чи були доречними та достатніми причини, надані національною владою для його виправдання. Національна влада користується певною свободою розсуду, яка, однак, не дозволяє їй відходити від соціальної тканини. Тут ЄКПЛ більше не вимагає жодних дій після підбурювання до насильства. Самих сегрегаційних зауважень винного достатньо, щоб виправдати покарання у вигляді дискваліфікації. ЄСПЛ зрештою змінює логіку,

використовуючи виборчий контекст як додатковий аргумент для обмеження контенту: «Хоча у виборчому контексті політичні партії повинні користуватися широкою свободою вираження поглядів, щоб спробувати переконати своїх виборців, у випадку расистського чи ксенофобського дискурсу такий контекст сприяє розпалюванню ненависті та нетерпимості, оскільки через силу обставин позиції кандидатів на виборах стають більш жорсткими, а гасла чи стереотипні формули переважають над розумними аргументами. Тоді вплив расистських і ксенофобських висловлювань стає більшим і руйнівнішим».

Висновки. Отже, ЄКПЛ приділяє особливу увагу національним і навіть місцевим контекстам та їх історії. Низка рішень дозволяє обмежувати політичну діяльність державних службовців, які належали до тоталітарних режимів. Однак це саме по собі не призводить до заборони комуністичної партії в країні, де вона раніше була при владі. ЄСПЛ також бере до уваги час, який минув між припиненням репресивного режиму та встановленням законодавчого режиму, що обмежує політичну свободу. Таким чином, він більш відкритий для негайних, але тимчасових обмежень, для встановлення демократії, ніж до обмежень, які виникають надто довго після цього.

Ще одне обмеження, яке сьогодні викликає багато суперечок, полягає в статті 16 Європейської конвенції з прав людини, яка дозволяє державам обмежувати політичну діяльність іноземців. ЄСПЛ подбав про те, щоб прийняти дуже обмежувальне тлумачення, аж до нейтралізації його наслідків, які суперечать свободі слова.

Список використаної літератури:

1. Affaire Bowman c. Royaume-Uni. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-62728>
2. Affaire Féret c. Belgique. Requête no15615/07. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-93626>
3. Affaire Fleury c. France. Requête no29784/06. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-98459>
4. Affaire Handyside c. Royaume-Uni. Requête no 5493/72. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-62057>
5. Affaire Lingens c. Autriche. Requête no 9815/82. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-62081>

6. Affaire VgT Verein gegen Tierfabriken c. Suisse. Requête no 24699/94 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-64092>
7. Affaire Yumak et Sadak c. Turquie. Requête no 10226/03 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-87364>
8. Affaire Ždanoka c. Lettonie. Requête no 58278/00. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-72795>
9. CEDH, 30 janvier 1998, Parti communiste unifié de Turquie et autres contre Turquie, req. n° 19392/92. URL: www.revuegeneraledudroit.eu/?p=56936

Shcherbaniuk O., Melenko O. Enhanced protection of freedom of political expression in the context of the European convention on human rights

Freedom of expression is essential to our ability to express our opinions and beliefs and to participate in society. The right to freedom of expression is fundamental to the enjoyment of many other human rights. Freedom of expression is currently being undermined by dramatic changes in the media and information ecosystem caused by the development of the Internet and social media. Online platforms reach hundreds of millions of people every day, changing our relationship with the public sphere.

In this article, we will only discuss 'political' freedom of expression in the narrow sense, i.e. the freedom of expression of political personnel, election candidates and the public in the context of political competition. Although freedom of expression encompasses all content and each of them can have a political dimension, it is worth describing in particular the attention with which the ECtHR focuses its protection on these privileged moments of democratic life and on these main actors: political parties. The combination of freedom of expression and political purpose discussed below leads to the exclusion of a number of issues that might otherwise seem to fall within this scope. It is not possible to consider the right to free elections in its entirety and the institutional aspects related to it. Only the right to communicate during election campaigns will be mentioned. The freedom to vote and the freedom to be elected or to stand for election are prerogatives that are distinct from the freedom of expression. The same applies to the controversy over the ban on political parties, although it will be mentioned again. It is also impossible to describe all expressions of opinion that fall within the public interest and that the ECtHR protects as such. Not all of them are essentially 'political', i.e. expressions related to the choice of governments and collective decision-making.

Keywords: freedom of speech, freedom of expression, European standards, European Convention on Human Rights, case law, European Court of Human Rights.