

## ОБМЕЖЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СВОБОДУ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ТА УМОВИ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ ВІДПОВІДНО ДО Ч. 2 СТ. 10 КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

*У статті розглянуто законні підстави обмеження права на свободу вираження поглядів, котрі використовує Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях.*

**Ключові слова:** обмеження свободи вираження поглядів, втручання у свободу вираження поглядів, втручання держави, органи національної влади, Європейська конвенція з прав людини, Європейський суд з прав людини, політика.

Право на свободу вираження не є абсолютним. Як і більшість прав та основоположних свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини (надалі – Європейська конвенція з прав людини, або Конвенція), воно може бути обмежене національними органами відповідних держав, які ратифікували Конвенцію. Проте такі обмеження, згідно з Конвенцією, не можуть бути безмежними. Не дозволяється спотворювати право чи, тим більше, вихолощувати його зміст. Індивіди, право на свободу вираження яких обмежено, можуть звернутися до Європейського суду з прав людини (надалі – Європейський суд, або Суд) з вимогою перегляду такого обмеження на відповідність Конвенції. Стаття 18 Європейської Конвенції вказує на те, що «обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей, ніж ті, для яких вони встановлені» [1]. Як слушно зауважив С. Шевчук, для «встановлення “справедливого балансу” має використовуватись принцип пропорційності: обмеження на свободи, що гарантуються Конвенцією, мають бути «пропорційними законній меті, для якої застосовуються ці обмеження» [2]. Попри детальну і стриману редакцію конвенційної норми про свободу вираження, практика Європейського суду свідчить про досить сувору і послідовну позицію Суду в оцінці обмежень свободи вираження поглядів. У своїх рішеннях Суд явно надає переваги свободі порівняно з обмеженням [3, с. 620].

Будь-які обмеження, умови обмеження або будь-які інші форми втручання у свободу вираження поглядів можуть бути застосовані лише до конкретного здійснення цієї свободи. Зміст права на свободу вираження поглядів не можна порушувати. Відповідно, у ст. 17 Конвенції за-

значено, що «жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції» [4, с. 20]. Таким чином, обмеження, яке не відповідає Конвенції, буде рівнозначне його скасуванню.

Свобода вираження тісно пов'язана із захистом демократії та повагою до прав інших людей, тому законодавче закріплення обмеження права на свободу вираження поглядів «покликане встановити рівновагу між правами осіб, а також між правом особи та інтересами демократичного суспільства у разі, коли між ними може виникнути конфлікт» [5, с. 12]. Застосування права на свободу вираження не повинно порушувати права інших людей. І тут варто згадати такий вислів: «Свобода вираження поглядів однієї особи закінчується там, де починається свобода іншої» [4, с. 8]. «Свобода слова не дає вам абсолютне право на проведення виступів у моєї кімнаті, але не тому, що ви висловлюєтесь, а тому, що це моя кімната. Відповідальність та зобов'язання осіб, які користуються свободою висловлювання, мають залежати від ситуації та засобів, що застосовуються для висловлювання думок, ідей та інформації» [6, с. 74].

Втручання держави у здійснення особою права на свободу вираження поглядів не має чітко окреслених меж. Для того щоб визначити, чи було втручання держави у здійснення особою права на свободу вираження, Суд окремо розглядає справу та виносить рішення про те, чи відбулося таке втручання, при цьому аналізуючи пев-

ні обставини реалізації права органами державної влади. Особливо небезпечними втручаннями, на думку Суду, є справи, що стосуються передачі інформації. Розглядаючи справи щодо публікації статей, Суд постановив: «У ст. 10 не міститься положення, яке забороняє попередні обмеження на публікацію... але дане питання потребує особливої уваги з боку Суду, оскільки у вказаних обмеженнях закладено серйозну небезпеку. Особливо це стосується преси, так як затримка публікації може зовсім позбавити актуальності тієї чи іншої теми та її цінності» [7].

У літературі мали місце спроби узагальнення практики Суду [25, с. 16–17] та виділено критерії, що використовує Суд (так званий триступеневий тест) при визнанні правомірними обмежень права на свободу вираження, що накладаються органами державної влади:

- чи було обмеження «встановлено законом»;
- чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві»;
- чи переслідувало обмеження «легітимну мету».

Суд у своїх рішеннях по чергово досліджує відповідність обмеження права на свободу вираження кожному критерію триступеневого тесту і, якщо воно не відповідає хоча б одному з названих критеріїв, обмеження вважається таким, що порушує ст. 10 Європейської конвенції. Як неодноразово зазначав Суд, звертаючись до ст. 10: «Ця свобода пов'язана з винятками, які, хоча й повинні тлумачитися як обмеження, але і потреба в будь-яких обмеженнях повинна бути встановлена з високим ступенем переконання» [9].

1) «Встановлення обмеження законом». Суд розуміє цей вислів як наявність і доступність законів, які зрозумілі і достатньо чіткі, щоб дозволити громадянам передбачити з розумним для цих обставин ступенем визначеності ті наслідки, які можуть спричинити конкретну дію. З приводу цього Суд зазначив, що норму не можна вважати «законом» у сенсі ч. 2 ст. 10, поки вона не буде сформульована з достатнім ступенем точності, що дозволяє громадянину погоджувати з нею свою поведінку; він повинен мати можливість, користуючись за необхідності порадами, передбачити в розумній, відповідно до обставин мірі, наслідки, які може спричинити та чи інша дія. Ці наслідки не обов'язково передбачити з абсолютною точністю, досвід доводить, що це неможливо. Крім того, хоча визначеність вельми бажана, вона може супроводжуватися деяким ступенем відносності, тоді як право повинно мати здатність йти в ногу з обставинами, які змінюються. Тому у багатьох за-

конах більше чи менше неминуче використовуються відносні терміни: їх тлумачення і застосування – це вже завдання практики [7].

Повинні також існувати певні правила для визначеності обмеження відповідно до закону. Як правило, це написаний, опублікований та прийнятий парламентом закон. Але іноді Суд також визначив те, що норми загального права та принципи міжнародного права є законною підставою для обмеження свободи вираження поглядів. Наприклад, у справі «Санді Таймс» Суд визнав, що норми британського загального права щодо неповаги до суду сформульовано з достатнім ступенем точності і тому відповідають умові «бути передбаченим законом» (однак після рішення Суду було прийнято національний закон).

Так само у справі «Гроппера Радіо АГ Аутронік» суд дозволив посилатися на норми міжнародного публічного права, що застосовуються у державі [10].

2) «Необхідність у демократичному суспільстві». Це ключовий і визначальний критерій у переважній більшості справ, які розглядалися Судом з приводу ст. 10. У справі «Нільсен і Йонсен» Суд визначив: «Критерій “необхідності в демократичному суспільстві”, який вимагає від Суду встановлення того, чи було оскаржуване “втручання” обумовлено “нагальною суспільною потребою”, чи відповідало воно поставленій законній меті, і чи аргументи, наведені державними органами влади в його виправдання, були достатніми та відповідними» [7]. Державним органам влади надана певна свобода розсуду щодо того, чи існує така «потреба» і які заходи необхідно вжити в зв'язку з цим. Однак таке вираження свободи поглядів не є безмежним, а підлягає контролю з боку Ради Європи в особі цього Суду, завдання якого полягає в тому, щоб приймати остаточне рішення про сумісність таких обмежень зі свободою вираження поглядів, що захищаються ст. 10 Конвенції» [9].

Як зазначають Ван Дейк і Ван Хооф Клівер, у цьому аналізі є три елементи: чи було втручання «необхідним» у сенсі відповіді на «нагальну суспільну потребу», чи було втручання пропорційним поставленій законній меті і чи були підстави, висунуті органами державної влади для обґрунтування втручання, відповідними і достатніми [11, с. 52].

Нерідко вирішальним при розгляді цих компонентів стає обсяг свободи розсуду, наданої Судом державам-учасницям для визначення необхідності та характеру норм і практичних заходів,

спрямованих на досягнення суспільних інтересів. Висловлені у вигляді доктрини «свободи вираження» як межі перегляду, вони представляють собою спробу Суду врівноважити повагу до державного суверенітету та відповідність національним критеріям з обов'язком Суду щодо нагляду за нормами, що містяться в Конвенції, загальноєвропейським критеріям [12, с. 83]. Природа права може бути такою, що Суд може врахувати доречною ширшу або вужчу свободу розсуду. Наприклад, обмеженням щодо свободи вираження поглядів надається вужча свобода розсуду, ніж у випадку питань, пов'язаних з правами власності. Третій фактор – мета, яка розглядається вже обмеженнями, котрі було проаналізовано: наприклад, коли метою є захист національної безпеки, свобода розсуду, зазвичай, буває досить широкою [13, с. 48].

Отже, розглядаючи поняття «необхідність у демократичному суспільстві», Суд насамперед досліджує питання про наявність «нагальної суспільної потреби». Якщо мета така, що по відношенню до неї держава користується широкою свободою розсуду, Суд не вдається до докладного розгляду істотних аспектів нагальної суспільної потреби, а звертає увагу тільки на її процедурні аспекти [14, с. 685–695]. Якщо свобода розсуду є вузькою, то можна очікувати, що Суд проведе незалежний розгляд «потреби», це значить, що він вивчить істотні аспекти (такі як призначення прав, про які йдеться), і тільки якщо втручання витримає подібну ретельну перевірку, Суд звернеться до розгляду питання щодо відповідності [15].

У своїй практиці прийняття рішень Комісія та Суд чітко вказують на те, що фактор «обов'язку і відповідальності» тісно пов'язаний з критерієм «необхідні в демократичному суспільстві». Наприклад, у справі «Хендісайд проти Великої Британії» Комісія встановила принцип, згідно з яким вона повинна вивчати «конкретне становище особи, яка здійснює своє право на свободу вираження думки, а також обов'язки і відповідальність, пов'язані з даним становищем». Суд у справі «Хендісайд» відзначив важливість таких критеріїв, як вік аудиторії, до якої звернено публікацію, і можливий вплив на моральність молодих читачів. Враховуючи обставини цієї справи, Суд зазначив, що обмеження, накладені державою на видавця, були обґрунтованими [16]. Суд прийшов до протилежної думки у справі «Санді Таймс», оскільки роль газети полягала в інформуванні громадськості щодо важливих питань, що становлять спільний актуальний інтерес [17].

Щодо питання кваліфікації та віднесення тих чи інших поглядів до групи рекламних виступів, то тут Комісія та Суд виявилися стриманішими. Наприклад, страсбурзькі органи дійшли висновку, що в демократичному суспільстві немає необхідності обмежувати свободу вираження приватних підприємців шляхом встановлення заборони на розголошення інформації про свою особу і діяльність при вираженні поглядів, важливих для суспільства, навіть якщо ці погляди стосуються їхньої професійної діяльності [18].

3) *Втручання повинно бути спрямовано на захист таких інтересів та цінностей:* національна безпека, територіальна цілісність, громадський спокій або економічний добробут, охорона порядку або запобігання злочинам, охорона здоров'я або моральності, захист репутації або прав інших осіб, запобігання розголошенню конфіденційної інформації або підтримання авторитету та безсторонності суду. Ці обмеження можна поділити на такі, які потрібно захищати: а) суспільні інтереси, б) інші права особи, в) забезпечувати авторитет та безсторонність суду [7]. Цей перелік підстав не можна тлумачити широко, оскільки він є вичерпним.

На думку деяких авторів, особливо проблемним може бути питання, що стосується дифамації (нанесення образи) високопоставленим офіційним особам (наприклад, президента, урядовців, парламентарів тощо) чи державним особам (наприклад, співробітникам прокуратури та інших правоохоронних органів, а також працівниками державних установ). Однак, як зазначають М. Маковей і Є. Чефранова, встановлення більш суворого покарання за дифамацію зазначених вище категорій осіб суперечить принципу рівності перед законом, а також означає захист такого поняття, як «державна влада», яке не згадується у ч. 2 ст. 10 [19, с. 38].

Зокрема, у справі «Торгейрсон проти Ісландії» Суд відхилив той аргумент, що для визначення суспільного значення питань повинна існувати певна шкала градацій. Суть справи полягала в тому, що оскаржувані газетні статті звинувачували поліцію в жорстокості. Ісландія висунула аргумент, що широкі рамки допустимої критики політичної дискусії, визнані у справах «Лінгенс» та «Обершлік I», не можна застосовувати в тій же мірі при обговоренні інших суспільно-важливих питань. Причиною цього, за твердженням Ісландії, стало те, що статті не були пов'язані з прямою або непрямою участю громадян у процесі прийняття рішень у демократичному суспільстві. Однак Суд відхилив цей підхід, заявивши, що таким

чином вводиться обмежувальна умова, якої немає у ч. 2 ст. 10 [20].

Отже, вочевидь обсяг сфери розгляду національними органами влади, який допускається Судом, залежить від мети обмеження, що вводиться. Адже якщо йдеться про захист моральних цінностей – ці межі є ширшими, оскільки вважається, що національним органам влади легше, ніж Суду оцінити ступінь порушення моральності та необхідність певного обмеження. Проте якщо мета за своєю природою носить більш об'єктивний характер (наприклад, забезпечення авторитету правосуддя) – ці межі звужуються.

Як вже зазначалося, приймаючи рішення щодо того чи іншого обмеження, національні органи влади керуються широкою свободою розсуду, але за цією свободою повинен бути контроль з боку наднаціональних органів. Для перевірки не достатньо лише того факту, що органи національної влади керуються своїм розсудом розумно, обережно і добросовісно [21, с. 21]. Кожне обмеження, що вводиться, обов'язково «повинно бути переконливим чином обґрунтоване» [22].

Проаналізувавши втручання державних органів у право на свободу вираження поглядів з точки зору законних цілей, Європейський суд неодноразово встановлював основні принципи: свобода вираження поглядів становить одну з головних цінностей демократичного суспільства і одну з основних вимог його прогресу та прогресу окремого індивіда. Взвзявши до уваги обмеження, зазначені у ч. 2 ст. 10, свобода вираження поглядів застосовується не тільки до ідей, які сприймаються позитивно або нейтрально, чи до інформації, а також до тих ідей, які шокують чи ображають. Існування таких ідей чи інформації є запорукою плюралізму та толерантності, без яких неможливе існування демократичного суспільства як такого [23].

Проаналізувавши практику Європейського суду, можна побачити, що прикметник «необхідний» у ч. 2 ст. 10 тлумачиться як існування «суспільної потреби». Що стосується необхідності втручання з боку державних органів у право свободи вираження поглядів, Суд визначив існування суспільної потреби як такої, що може бути постійною (наприклад, виборці мають постійний

інтерес до особи, яку вони обрали до парламенту країни, навіть якщо цей інтерес стосується сфер його приватного життя, які можуть вплинути на виконання ним своїх обов'язків народного обранця) або ситуативною. Щодо визначення ситуативної суспільної потреби, то тут можна навести рішення у справі «Фрессо і Руар проти Франції». Журналісти – заявники до Європейського суду – засуджені французьким судом за те, що надрукували у своїй статті інформацію щодо керівника концерну «Пежо» п. Кальве, яка за законодавством Франції є конфіденційною. Зокрема, у статті було подано витяги з податкової декларації п. Кальве, а також їх ксерокопії. Засудження журналістів могло б бути визнане Європейським судом таким, що відповідає обмеженням, встановленим ч. 2 ст. 10 Конвенції, оскільки таке втручання передбачено в законі Франції, виправдано законними цілями і могло б бути визнаним необхідним у демократичному суспільстві. Але під час прийняття рішення Суд взяв до уваги суспільний контекст, зокрема те, що тоді, коли з'явилася стаття журналістів, у Франції проходили численні маніфестації працівників концерну «Пежо», які вимагали підвищення заробітної плати. А тому питання, що стосувалося заробітної плати керівника концерну, саме і становило суспільний інтерес, і втручання з боку державних органів у право журналістів оприлюднити навіть конфіденційну інформацію стосовно п. Кальве було визнано таким, що не є необхідним у демократичному суспільстві [24].

Отже, будь-яке обмеження чи втручання у здійснення права на свободу вираження поглядів може застосовуватися лише до якоїсь конкретної форми прояву цієї свободи. Причому не можна зачіпати зміст свободи вираження. Це впливає зі змісту ст. 17 Конвенції, в якому йдеться про те, що «жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитися як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції». З цього випливає, що будь-яке обмеження, яке не відповідає вимогам Конвенції, буде таким, що підлягатиме скасуванню.

#### Список літератури

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 // Голос України. – 2001. – 10 січня. – № 3. – С. 6–8.
2. Шевчук С. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eucourt.in.ua/Article.asp?AIdx=416>. – Назва з екрана.
3. Де Сальвіа М. Прецеденти Європейського Суду по правам человека. Руководящие принципы судебной практики,

- относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основоположных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / Де Сальвиа М. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. – 1072 с.
4. Macovei M. Freedom of Expression / M. Macovei // A guide to the implementation of Article 10 of the European Convention on Human Rights. – 2nd edition. – 2004. – Human Rights Handbook. – № 2. – 66 p.
  5. Зайцев Ю. Утаємнення інформації – табу для журналіста? (Європейський аспект) / Ю. Зайцев // Законодавчий бюлетень. – 2001. – № 2. – С. 12.
  6. Заметки о правах человека и мониторинге прав человека. – Варшава : Хельсинский фонд по правам человека, 1997. – 184 с.
  7. The Sunday Times v. United Kingdom (1) (App no 6538/74) ECHR 26 April 1979 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  8. Пікерт В. Європейські стандарти щодо свободи висловлювань (Ст. 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод) стосовно законодавства про захист честі й гідності і практика їх застосування / В. Пікерт // Свобода висловлювання і приватність. – 2001. – С. 21–22.
  9. Nilsen and Johnsen v. Norway (App no 23118/93) ECHR 26 November 1999 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  10. Groppera Radio AG and Others v. Switzerland (App no 10890/84) ECHR 28 March 1990; Autronic AG v. Switzerland (App no 12726/87) ECHR, 22 May 1990 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  11. Ван Дейк. Доповідь Комітету міністрів / Ван Дейк, Ван Хоф Клівер // Теория и практика Европейской Конвенции о правах человека. – М., 1990. – С. 52.
  12. Macdonald St. J. The margin of appreciation in the jurisprudence of the ECHR, in International Law at the time of its codification, Essays in honour of Roberto Ago / St. J. Macdonald. – Milan : Giuffre, 1987. – 208 p.
  13. Hutchinson M. R. The Margin of Appreciation Doctrine in the European Court of Human Rights ; International and Comparative Law Quarterly / M. R. Hutchinson. – 1999. – 343 p.
  14. McHarg A. Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights / A. McHarg // Modern Law Review. – 1999. – Vol. 62, № 5. – P. 685–695.
  15. Worm v. Austria (App no 22714/93) ECHR 29 August 1997 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  16. Handyside v The United Kingdom (App no 5493/72) ECHR 7 December 1976 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  17. The Sunday Times v. United Kingdom (2) (App no 13166/87) ECHR 26 November 1991 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  18. Barthold v Germany (1985) (App no 8734/79) ECHR 25 March 1985 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  19. Маковей М. Ст. 10. Право на свободу вираження свого мнения. Прецеденты и комментарии / М. Маковей, Е. Чефранова. – М. : Российская академия правосудия, 2001. – 164 с.
  20. Thorger Thorgeirson v. Iceland (App no 13778/88) ECHR 25 June 1992 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  21. Гришук О. В. Право на свободу вираження поглядів: проблеми обмеження / О. В. Гришук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 7. – 164 с.
  22. Основные международные нормы, относящиеся к свободе выражения мнений [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.medialaw.ru/articles/1999-45.html>. – Назва з екрана.
  23. Jersild v. Denmark (App no 15890/89) ECHR 23 September 1994 (§ 31); Janowski v. Poland (App no 25716/94) ECHR 21 January 1999 (§ 30) ; Nilsen and Johnsen v. Norway (App no 23118/93) ECHR 26 November 1999 (§ 43); Fuentes Bobo v. Spain (App no 39293/98) ECHR 29 February 2000 (§ 43) [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.echr.coe.int>. – Title from the screen.
  24. Лутковська В. Право на свободу вираження поглядів у рішеннях Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / В. Лутковська. – Режим доступу: <http://law.lviv.ua/?w=r&i=&d=395>. – Назва з екрана.
  25. Гришук О. В. Право на свободу вираження поглядів: проблеми обмеження / О. В. Гришук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2003. – № 7. – С. 16–17.

*O. Nagnichuk*

## RESTRICTIONS OF THE RIGHT TO FREEDOM OF EXPRESSION AND TERMS OF USE THEREOF ACCORDING TO THE P. 2 OF ART. 10 OF THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

*This article focuses on the legal grounds for restrictions of the right to freedom of expression, which the European Court of Human Rights uses in its decisions.*

**Keywords:** restrictions of freedom of expression, interference with freedom of expression, state intervention, national government agencies, the European Convention on Human Rights, the European Court of Human Rights.

*Матеріал надійшов 14.02.2014*