

Краткий обзор статьи

**В** настоящей статье рассматриваются некоторые недавние вынесенные постановления Европейского Суда по правам человека (далее — Европейский Суд), касающиеся применения положений статьи 3 Протокола № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция). В статье сначала освещается происхождение этой весьма странно сформулированной нормы Конвенции, начиная со статьи 21 Всеобщей декларации прав человека 1948 года и довольно насыщенных переговоров, которые имели место в первые годы существования Совета Европы. Затем критически рассматриваются некоторые доводы, что касается значения и со-

держания понятия «демократия». После анализа прецедентной практики Европейского Суда в затрагиваемой статье сфере, как эта практика развивалась с годами, в статье более детально рассматриваются два недавно рассмотренных Европейским Судом дела. По делу «Жданок против Латвии»<sup>2</sup> [Zdanoka v. Latvia] (постановление Большой Палаты Европейского Суда от 16 марта 2006 г.)<sup>3</sup>, Европейский Суд в своем постановлении, которое судья Розакис как составитель ведущего особого мнения по данному делу охарактеризовал как «двусмысленное» и «невразумительное», наделил государство свободой усмотрения практически в неограниченных рамках. Аналогичная тенденция прослеживается и в деле «Йумак и Садак против Турции» [Yumak and Sadak v. Turkey] (постановление Европейского Суда от 30 января 2007 г.)<sup>4</sup>.

В настоящей статье утверждается, что в данных постановлениях Европейский Суд, похоже, предает забвению фундаментальный принцип, лежащий в основе права человека на плюралистическую демократию, которая, в частности, проявляется в том, что «пассивное» избирательное право — право баллотироваться на выборах в качестве кандидата —

**ПОЗИЦИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОПРОСЕ ОБ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВАХ ГРАЖДАН В КОНТЕКСТЕ ЛАТВИЙСКОЙ ПРАКТИКИ: КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД**



**ПРОФЕССОР БИЛЛ БАУРИНГ<sup>1</sup>**

является не правом лишь самого кандидата, а правом избирателей. Пока не существует действительно убедительного основания для ограничений, избиратели должны иметь возможность избирать кандидата по своему собственному выбору. В противном случае как вообще можно говорить о свободных выборах?

**Вступление**

Основные самопровозглашенные цели Совета Европы — «три столпа» — это «защита прав человека, укрепление плюралистической демократии и обеспечение верховенства права»<sup>5</sup>. Идея демократического общества, как утверждают, превалирует во всем тексте Конвенции<sup>6</sup> и «признаётся основной чертой европейского публичного порядка»<sup>7</sup>. Выражение «демократическое общество» фигурирует

в статье 6 (право на справедливое судебное разбирательство), статье 8 (право на уважение семейной и личной жизни), статье 9 (свобода мысли, совести и религии), статье 10 (свобода выражения мнения), статье 11 Конвенции (свобода собраний и объединений) и статье 2 Протокола № 4 к Конвенции (свобода передвижения). Выражение «необходимы в демократическом обществе», встречающееся в статьях 8 — 11 Конвенции, является основой принципа пропорциональности предпринимаемых государством мер, который был развит в прецедентной практике Европейского Суда. Этот принцип состоит в том, что акты вмешательства государства в осуществление гражданами своих материальных прав допустимы только в той степени, в какой они «необходимы в демократическом обществе» при стремлении государства достичь конкретных законных целей<sup>8</sup>. Эта мысль поистине красной нитью проходит через Конвенцию и прецедентную практику Европейского Суда.

Без надлежащего внимания к значению и влиянию демократии всё величественное здание Совета Европы может рухнуть. В то же время само понятие «демократия» является весьма дискуссионным.

<sup>1</sup> Барристер, судебный инн «Грей»; профессор юридического факультета колледжа «Биркбек», Университет г. Лондона; Председатель Европейского центра в защиту прав человека; Президент Европейской ассоциации адвокатов за демократию и права человека; член Совета Свободы (Национальный совет в защиту гражданских свобод); секретарь по международным делам Общества адвокатов-социалистов имени Хэлдейна.  
<sup>2</sup> Полный текст постановления Большой Палаты Европейского Суда и приложенных к нему особых мнений судей по делу «Жданок против Латвии» см. в номере 2 журнала за 2006 год (примечание редакции).  
<sup>3</sup> Жалоба № 58278/00, 16 марта 2006 г.; это было дело, которым я занимался — представлял в Европейском Суде интересы заявительницы на протяжении более шести лет.  
<sup>4</sup> Жалоба № 10226/03, 30 января 2007 г.  
<sup>5</sup> Адрес данной цитаты в Интернете: [http://www.coe.int/T/e/Com/about\\_coe/](http://www.coe.int/T/e/Com/about_coe/) (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.) [справочные материалы о целях деятельности и организации Совета Европы см. в номере 1 журнала за 2007 год (примечание редакции)].  
<sup>6</sup> Постановление Европейского Суда от 23 мая 1991 г. по делу «Обершлик против Австрии» [Oberschlick v. Austria], жалоба № 11662/85, серия «А», № 204, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [Reports of Judgments and Decisions] 1997-IV, § 58.  
<sup>7</sup> Philip Leach. Taking a Case to the European Court of Human Rights. 2nd ed. 2005, Oxford, Oxford University Press, p. 161.  
<sup>8</sup> Leach, *ibid.*, p. 163.

Статья 3 Протокола № 1 к Конвенции гласит следующее:

**Статья 3.  
Право на свободные выборы**

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить с разумной периодичностью свободные выборы путем тайного голосования в таких условиях, которые обеспечивали бы свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти.

**История создания Совета Европы и юридические источники прав человека**

Ян Браунли и Гай Гудвин-Гилл<sup>1</sup> справедливо указали в своей работе, что Совет Европы является «<...> организацией, созданной в 1949 году как своего рода социальный и идеологический эквивалент военных аспектов европейского сотрудничества, представленных Организацией Североатлантического договора. [Создание Совета Европы] было вдохновлено частично заинтересованностью в укреплении европейского единства и частично — политической жаждой солидарности перед лицом коммунистической идеологии»<sup>2</sup>. Иными словами, западноевропейские государства желали продемонстрировать, что они так же серьезно относятся к «первому поколению» прав человека — гражданским и политическим правам, как СССР и его союзники, несомненно, серьезно относились ко «второму поколению» прав человека — социальным и экономическим правам. В конце концов, «коммунистические» государства гарантировали своим гражданам права на работу, социальное обеспечение, охрану здоровья, образование и т.д. не только в своих конституциях, но и реально на практике.

Совет Европы ведет свое происхождение с мая 1948 г., когда 1000 делегатов собрались на Гаагскую конференцию<sup>3</sup>. Это мероприятие было названо «Конгресс Европы». По результатам работы Конгресса было принято несколько резолюций. Среди прочего резолюции призывали к созданию экономического и политического союза с тем, чтобы гарантировать безопасность, экономическую независимость и социальный прогресс западноевропейских государств, к учреждению некоей консультативной ассамблеи, избираемой национальными парламентами, к подготовке проекта некоей европейской хартии прав человека, к созданию некоего суда с правом выносить обя-

зательные для исполнения государствами постановления. Последнее предложение было наиболее революционным. В международном праве до тех пор не было прецедента создания международного суда с полномочием вмешиваться во внутренние дела участвующих в его деятельности государств и выносить обязательные для исполнения ими постановления.

Конгресс также вскрыл некоторые серьезные различия в подходах государств к разным вопросам. Разногласия по ним раскололи безоговорочных сторонников европейской федерации (к ним относились тогда, например, Франция и Бельгия) и тех, кто предпочитал межправительственное сотрудничество напрямую, например Соединенное Королевство, Республика Ирландия и Скандинавские страны.

27 и 28 января 1949 г. пять министров иностранных дел государств — участников Брюссельского договора<sup>4</sup> на встрече в Брюсселе достигли компромиссного соглашения: Совет Европы должен быть образован комитетом министров иностранных дел, заседания которого проходили бы при закрытых дверях, и консультативного органа, заседания которого проходили бы публично. Для того чтобы успокоить Соединенное Королевство и его союзников, была предложена структура, при которой Ассамблея Совета Европы<sup>5</sup> надлежало быть сугубо консультативным органом при том, что полномочия по принятию решений закреплялись за Комитетом министров Совета Европы<sup>6</sup>. Для того чтобы успокоить сторонников создания европейской федерации, было предложено закрепить независимость членов Ассамблеи от собственных государств с правом полной свободы при голосовании. Соединенное Королевство потребовало, чтобы члены Ассамблеи назначались бы собственными правительствами. Этот важный аспект достигнутого компромисса вскоре был ревизован, и, начиная с 1951 года, своих представителей в Ассамблее Совета Европы стали избирать только национальные парламенты<sup>7</sup>.

Устав Совета Европы<sup>8</sup>, который был открыт для подписания<sup>9</sup> 5 мая 1949 г.<sup>10</sup>, так определяет понятие «демократия» в своей преамбуле:

«<...> вновь утверждая свою приверженность духовным и моральным ценностям, которые являются общим достоянием их народов и подлинным источником принципов свободы личности, политической свободы и верховенства Права, лежащих в основе любой истинной демократии».

<sup>1</sup> Ян Браунли [Jan Brownlie], Гай Гудвин-Гилл [Guy Goodwin-Gill] — современные британские правоведы, специалисты по международному праву (примечание редакции).

<sup>2</sup> Jan Brownlie, Guy Goodwin-Gill. Basic Documents on Human Rights. 5th ed. 2006, Oxford, Oxford University Press, p. 609.

<sup>3</sup> Информацию по данному вопросу см. по адресу в Интернете: [http://www.coe.int/T/E/Com/About\\_Coe/1000delegates.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/1000delegates.asp) (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>4</sup> Брюссельский договор 1948 года; официальное название — «Договор об экономическом, социальном и культурном сотрудничестве и коллективной самообороне», который был подписан 17 марта 1948 г. Великобританией, Францией, Бельгией, Нидерландами, Люксембургом на 50 лет и вступил в силу по ратификации его всеми государствами — участниками; на его основе создавалась военная группировка западноевропейских стран. Брюссельский договор явился подготовительным этапом создания в 1949 году Организации Североатлантического договора (НАТО) (примечание редакции).

<sup>5</sup> Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ), старейший в Европе международный парламентский институт, была образована в 1949 году и до 1974 года именовалась Консультативной ассамблеей. См. номер 2 журнала за 2007 год (примечание редакции).

<sup>6</sup> Далее — Комитет министров (примечание редакции).

<sup>7</sup> Информацию по данному вопросу см. по адресу в Интернете: [http://www.coe.int/T/E/Com/About\\_Coe/Parliamentary\\_assembly.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/About_Coe/Parliamentary_assembly.asp) (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>8</sup> Текст Устава Совета Европы [на английском языке] см. по адресу в Интернете: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/001.htm> (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.) [текст Устава Совета Европы на русском языке см. по адресу в Интернете: <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/001.htm> (примечание редакции)].

<sup>9</sup> Десять государств подписали Устав Совета Европы в день открытия его для подписания: Бельгия, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Швеция и Соединенное Королевство.

<sup>10</sup> Устав Совета Европы вступил в силу 3 августа 1949 г. после того, как был ратифицирован семью государствами.

Как определение понятия этот текст никуда не годится. Однако как заявление о приверженности некоему идеалу, как бы он ни был сформулирован, текст совершенно ясный.

### Статья 21 Всеобщей декларации прав человека

В ходе переговоров по поводу подготовки текста Конвенции в центре внимания была Всеобщая декларация прав человека<sup>1</sup> 1948 года<sup>2</sup> как главный источник, на использование которого все западноевропейские государства как члены ООН должны были согласиться. К тому, что на Декларацию прав человека полагались при подготовке текста Конвенции, имеет отношение тот факт, что в статье 21 Декларации прав человека был запечатлен принцип «плюралистической демократии». Данная статья предусматривает следующее:

«1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.

2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.

3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования».

Шарлотта Стайнорт<sup>3</sup> напоминает нам, что Декларация прав человека, равно как и другие международно-правовые акты ООН, принятые в период «холодной войны», имели целью стать — и они должны были стать — приемлемыми для разнообразных политических систем. Следует отметить, что право граждан на участие в политическом процессе, как оно изложено в статье 21 Декларации прав человека, закреплено со ссылкой на «волю народа» в качестве основы власти правительства и предусматривает равное и всеобщее избирательное право. Шарлотта Стайнорт указывает, что это часто толковалось западными комментаторами как выражение самой сути либе-

ральной демократии. «В то время как статья закрепляет принцип народного суверенитета, отсутствие в ней конкретных положений, касающихся требования плюрализма, значительно сузило значение права человека с точки зрения либеральной демократии, сделав статью применимой к разнообразным политическим системам»<sup>4</sup>.

Грегори Фокс и Брэд Рот<sup>5</sup> высказывают аналогичную точку зрения: «Статья 21 Всеобщей декларации прав человека — способом, поразительно непохожим на способы изложения в других статьях данного документа и в Международном пакте о гражданских и политических правах — излагает не просто личное право гражданина участвовать в делах государства, но также и принцип, в соответствии с которым “воля народа должна быть основой власти правительства”»<sup>6</sup>. Асбйорн Эйде<sup>7</sup> также отметил<sup>8</sup>: указание в статье 21 Декларации прав человека на то, что:

«воля народа должна быть основой власти правительства <...> выходит за рамки концепций, бывших в употреблении большинства адептов идеи общественного договора<sup>9</sup> в XVIII веке, в соответствии с которой требовалось лишь согласие управляемых на власть государства. Считалось, что только немногие избранные соответствовали тому, чтобы участвовать в осуществлении государственной власти. Статья 21 Всеобщей декларации прав человека предполагает право всех принимать участие — непосредственно или через посредство свободно избранных представителей — в осуществлении государственной власти и равные для всех права равного доступа к государственной службе. Данная статья поэтому объединяет идею свободы с идеей участия в политическом процессе и укрепляет идею свободы посредством идеи участия в политическом процессе».

«Список включений» в статью 21 Декларации прав человека — периодические выборы, равное и всеобщее избирательное право, прямое (или через посредство избранных представителей) и тайное голосование — «присутствовал в конституциях Китая, Франции, СССР и Югославии», замечает Йоханнес Морсинк<sup>10</sup>. Проект статьи появился в черновом варианте проекта Международного билля о правах человека, подготовленном Джоном П. Хамфри<sup>11</sup>. Третьей сессии Комиссии ООН по правам человека, состоявшейся в мае — июне 1948 г., была по-

<sup>1</sup> Текст Всеобщей декларации прав человека [на английском языке] см. по адресу в Интернете: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/eng.htm> (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.) [адрес текста Всеобщей декларации прав человека на русском языке см. по адресу в Интернете: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm> (примечание редакции)].

<sup>2</sup> Далее — Декларация прав человека (примечание редакции).

<sup>3</sup> Шарлотта Стайнорт [Charlotte Steinorth] — современный британский ученый, специалист по международному праву, государственному управлению и правам человека, преподает на юридическом факультете Лондонской школы экономики и политических наук (примечание редакции).

<sup>4</sup> Charlotte Steinorth. «Democratisation and International Law in the 21st Century: Whither the democratic entitlement?». Адрес данной статьи в Интернете: [www.bisa.ac.uk/2006/papers/steinorth.pdf](http://www.bisa.ac.uk/2006/papers/steinorth.pdf) (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>5</sup> Грегори Фокс [Gregory Fox], Брэд Рот [Brad Roth] — современные американские ученые, специалисты по международному праву, преподают — соответственно — на юридическом факультете и факультете политических наук Уэйнского государственного университета (г. Детройт, штат Мичиган, США) (примечание редакции).

<sup>6</sup> Gregory Fox, Brad Roth. «Democracy and international law». 27 Review of International Studies 327—352 (2001), p. 335.

<sup>7</sup> Асбйорн Эйде [Asbjørn Eide] — современный норвежский ученый, специалист в области прав человека, старший научный сотрудник Норвежского центра по правам человека при Университете Осло (примечание редакции).

<sup>8</sup> Asbjørn Eide. «Making Human Rights Universal: Achievements and Prospects». Адрес данной работы в Интернете: [www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUR5710/h06/asbjorneide.doc](http://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUR5710/h06/asbjorneide.doc) (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>9</sup> Общественный договор — философская и юридическая доктрина, объясняющая возникновение государственной власти соглашением между людьми, вынужденными перейти от необеспеченного защитой естественного состояния к состоянию гражданскому. Понятие «общественный договор» [social contract] впервые появилось в трудах философов Томаса Гоббса (XVII век) и Жан-Жака Руссо (XVIII век). Именно после книги Руссо «Об общественном договоре» (1762 год) это понятие стало популярным в европейской политике и социальной науке (примечание редакции).

<sup>10</sup> Johannes Morsink. The Universal Declaration on Human Rights. Origins, Drafting and Intent. 1999, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, p. 59 (Йоханнес Морсинк [Johannes Morsink] — американский ученый, профессор политической философии на кафедре политических наук Университета Дрю, г. Мэдисон, штат Нью-Джерси, США — примечание редакции).

<sup>11</sup> Джон П. Хамфри [John P. Humphrey] (1905—1995) — канадский ученый, международный политический деятель, в 1946 году был назначен директором отдела ООН по правам человека; разработал первый черновой проект Всеобщей декларации прав человека, который лег в основу дальнейшей работы над проектом (примечание редакции).

ручена работа над подготовкой проекта Декларации прав человека на пятой стадии. Серия предложений, исходивших от Соединенного Королевства и Индии, свела почти все имевшиеся проекты к самому минимуму<sup>1</sup>. В результате «демократические детали» были удалены, и оставлено было три коротких пункта: «Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей»; «Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране»; «Каждый человек имеет право на правительство, которое отвечает воле народа». При этом чуть было не утратили выражение «воля народа», но оно было спасено Рене Кассином<sup>2</sup>. Делегация Соединенного Королевства настаивала на исключении положения о тайном голосовании, поскольку такое голосование нельзя было допустить в колониях<sup>3</sup>. Поэтому следует подчеркнуть, что, как указывает Сьюзен Уолц<sup>4</sup>, «<...> по вопросу о тексте, который впоследствии стал статьей 21 Всеобщей декларации прав человека, в дебате в третьем комитете включилось что-то около двадцати восьми лиц с правом голоса, что позволило вернуть в текст многие детали; к этим лицам относились делегаты из Бельгии, Уругвая, Соединенных Штатов, Греции, Бразилии, Венесуэлы, Ирака, Китая, Гаити, Кубы, Швеции, бывшего Советского Союза, Ливана, Филиппин и Саудовской Аравии»<sup>5</sup>.

Кроме того, упоминание «демократического общества» в статье 29 Декларации прав человека подкрепляет демократические права, закрепленные в статье 21 Декларации<sup>6</sup>:

«1. Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности.

2. При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

3. Осуществление этих прав и свобод ни в коем случае не должно противоречить целям и принципам Организации Объединенных Наций».

Фактор (зарождающейся) «холодной войны» и вовлечение в нее столь многих государств являются причиной того, что слово «демократия» не фигурирует в статье 21 Декларации прав человека. Как утверждали Фокс и Рот<sup>7</sup>, «пока еще не появилось никакого определения, по которому было бы достигнуто согласие, хотя большинство международных субъектов, похоже, как минимум, ссылались на знакомую им парную комбинацию слов применительно к выборам — “свободные и справедливые”, и на политические права, которыми наделяются для противостояния большинству. Особо подчеркивалось значение выборов как процессуального воплощения “народного суверенитета”<sup>8</sup>, хотя Комиссия ООН по правам человека включала право на выборы в качестве только одного из прав в длинном списке “прав на демократическое правление”<sup>9</sup>».

Действительно, статья 21 Декларации прав человека указывает, что «воля народа должна быть основой власти правительства» и что «эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах»<sup>10</sup>. Подразумеваемым образом в таком случае статья 21 Декларации прав человека увязывает легитимность государственной власти с уважением к воле народа. Но всё же таковая увязка не присутствует в позднее принятом и юридически обязательном Международном пакте о гражданских и политических правах<sup>11</sup>. Статья 25 этого Пакта говорит о праве гражданина на участие в ведении государственных дел — включая право на участие в нефальсифицированных и периодических выборах — но она не претендует на то, чтобы обусловить осуществление государственной власти уважением к воле народа. Формулировки статьи 25 были намеренно составлены достаточно широко с тем, чтобы приспособить Пакт к широкому кругу имевшихся тогда государственных систем среди первоначальных сторон Пакта<sup>12</sup>. В результате даже государства, входившие в советский блок, не стеснялись ратифицировать Пакт. С их точки зрения коммунистические правительства удовлетворяли требованиям статьи 25 Пакта, предоставляя избирателям доступ к различным механизмам участия в делах государства, равно как и возможность ратифицировать их руководство странами в периодических, хотя и проводимых на одно-

<sup>1</sup> Morsink, *ibid.*, p. 11.

<sup>2</sup> Рене Кассин [Rene Cassin] (1887—1976) — известный французский юрист и университетский преподаватель, лауреат Нобелевской премии мира 1968 года за вклад в дело защиты прав человека, в том числе и за разработку Всеобщей декларации прав человека (*примечание редакции*).

<sup>3</sup> Morsink, *ibid.*, p. 59.

<sup>4</sup> Сьюзен Уолц [Susan Waltz] — современный американский ученый, специалист по вопросам прав человека и международных отношений, профессор факультета публичной политики Университета штата Мичиган, США (*примечание редакции*).

<sup>5</sup> Susan Waltz. «Universalizing Human Rights: The Role of Small States in the Construction of the Universal Declaration of Human Rights». 23 Human Rights Quarterly 44—72 (2001), p. 55.

<sup>6</sup> Mary Ann Glendon. «The Rule of Law in the Universal Declaration of Human Rights». 2 Northwestern University Journal of International Human Rights 5 (2004). Адрес данной статьи в Интернете: <http://www.law.northwestern.edu/journals/jihr/v2/5> (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>7</sup> Gregory Fox, Brad Roth. *Op. cit.*, p. 331.

<sup>8</sup> Kurt Herndl. «The Case-Law of the Commission as Regards the Right to Free Elections (Article 3 of Protocol 1)», в сборнике The Birth of European Human Rights Law. Michele de Salvia and Marti E. Villiger (eds.) Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1998 («право гражданина на участие в выборах является квинтэссенцией любого демократического общества и любого демократического государства»).

<sup>9</sup> Этот не подлежащий изъятиям список включает (а) право на свободу мнения и выражения мнения, право на свободу мысли, совести и религии, право на свободу мирных собраний и на свободу объединения; (б) право на свободу искать, получать и распространять информацию и идеи через любые средства информации; (с) принцип верховенства права; (д) право на всеобщее и равное избирательное право, равно как и право на свободный порядок голосования и на периодические и свободные выборы; (е) право на участие в политическом процессе; (ф) транспарентные и подотчетные государственные учреждения; (г) право граждан избирать для себя государственное устройство с помощью конституционных или иных демократических средств; (h) право равного доступа к государственной службе. Promotion of the Right to Democracy, Comm. HR Res. 1999/57 (27 April 1999) (approved by a vote of 51—0—2).

<sup>10</sup> Andrew K. Coleman, Jackson N. Maogoto. «Democracy's Global Quest: A Noble Crusade Wrapped in Dirty Reality?». September 3, 2003. ExpressO Preprint Series. Working Paper 42. Адрес данной статьи в Интернете: <http://law.bepress.com/expresso/eps/42> (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>11</sup> Далее — Пакт (*примечание редакции*).

<sup>12</sup> См. Henry J. Steiner. «Political Participation as a Human Right». 1 Harvard Human Rights Year Book 77 (1988), p. 87—88, 90, 93.

партийной основе выборах<sup>1</sup>. Таким образом, ценой консенсуса были формулировки достаточно широкие, чтобы затушевать резкие различия среди государств в характере их приверженности демократической форме правления. Разница между двумя словесными выражениями идеи демократии во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах по этой причине являются любопытными. Брэд Рот поясняет, что:

«Статья 21 Всеобщей декларации прав человека может быть истолкована силлогистически как означающая, что основой государственной власти является такая воля народа, которая была выражена на выборах, тогда как нелиберальные режимы предпочли бы, чтобы эта статья означала, что воля народа (в абстрактном смысле) является основой государственной власти, а потому и выражается государственной властью, а также выражается и в выборах. Версия демократии в Международном пакте о гражданских и политических правах упрощает вопрос тем, что оставляет без определения отношение — если таковое вообще существует — не только между государственной властью и выборами, но также и между государственной властью и участием граждан в делах государства»<sup>2</sup>.

Наиболее значительным, однако, является то обстоятельство, что содержание статьи 21 Декларации прав человека намного шире, чем содержание статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. Нет сомнения в том, что это — благодаря тому факту, что «малые государства» и другие государства, упоминаемые Сьюзен Уолц, сумели помешать Соединенному Королевству закрепить желаемую им «минималистскую» версию статьи 21 Декларации прав человека.

### Процесс разработки проекта Конвенции в Совете Европы

Работой по подготовке Конвенции занимался Комитет министров (заседая за закрытыми дверями) и Консультативная ассамблея (заседая публично) в период с 11 мая 1949 г. по 20 марта 1952 г. Сама Конвенция была открыта для подписания в г. Риме 4 ноября 1950 г., а Протокол № 1 к Конвенции был открыт для подписания в г. Париже 20 марта 1952 г. Протоколы работы над про-

ектом Конвенции — в той части, которая не является закрытой — были опубликованы в восьми томах «Travaux préparatoires»<sup>3</sup>.

Причина, по которой так скоро вслед за принятием Конвенции был принят дополнительный Протокол к ней, является чрезвычайно важной для аргументации, изложенной в настоящей статье. Еще раз тогда Соединенное Королевство сыграло зловредную роль. По крайней мере, начинало-то Соединенное Королевство хорошо — так, на одном из первых слушаний сэр Дэвид Максвелл-Файф<sup>4</sup>, один из представителей Соединенного Королевства в Консультативной ассамблее Совета Европы<sup>5</sup>, ссылаясь на «<...> фундаментальные принципы демократии, которые договаривающиеся государства должны соблюдать. Демократия охватывает <...> право организовывать политическую оппозицию, что также подразумевает право выдвигать кандидатов оппозиции на выборах»<sup>6</sup>. Учитывая недавние дела, рассмотренные Европейским Судом, которые освещаются в настоящей статье, эти слова нынче воспринимаются с иронией. Докладчик, г-н П.-А. Тетжен<sup>7</sup> из Франции, добавил, что данному праву должна корреспондировать обязанность правительств «<...> не предпринимать никаких действий по вмешательству в осуществление гражданами права организовывать политическую оппозицию»<sup>8</sup>.

Все документы ООН по правам человека воплощают в себе приверженность демократической форме правления и отражают — согласно Брайану Симпсону<sup>9</sup> — четыре идеи. Первая идея заключается в том, что государственная власть должна быть основана на воле народа. Вторая идея — в том, что все отвечающие надлежащим требованиям граждане должны иметь возможность принимать участие в управлении своей страной. Третья идея — в том, что воля народа определяется посредством периодически проводимых выборов. Четвертая идея — в том, что выборы должны быть свободными и должны проводиться при всеобщем избирательном праве и путем тайного голосования<sup>10</sup>. Соединенное Королевство было отвергнуто Декларации прав человека.

Соединенное Королевство, однако, не благоволило идее воплотить эти принципы в Конвенции. Как указывал Дж. Марстон<sup>11</sup>, после провала попыток подыскать подходящего практикующего барристера, чтобы стать — в качестве «квалифицированной персоны» — членом комитета,

<sup>1</sup> Steiner, *ibid.*, p. 91 (автор статьи при этом замечает, что поправка к Международному пакту о гражданских и политических правах, требующая установления плюралистической системы политических партий, была отозвана в качестве уступки Советскому Союзу).

<sup>2</sup> Цитируется в статье: Steiner, *ibid.*, p. 93.

<sup>3</sup> Council of Europe. Collected edition of the «Travaux préparatoires» of the European Convention on Human Rights in eight volumes (1975—1985). Dordrecht, Martinus Nijhoff [travaux préparatoires (франц.) — материалы подготовительной работы по разработке текста документа (*примечание редакции*)].

<sup>4</sup> Дэвид Максвелл-Файф [David Maxwell-Fyfe] (1900—1967) — известный британский политический деятель, юрист, граф Килмурский, граф Файф Дорнохский. В 1942 году был назначен Генеральным атторнеем, в качестве главного обвинителя от Соединенного Королевства участвовал в работе Международного военного трибунала в Нюрнберге. В 1951—1954 гг. — Министр внутренних дел, в 1954—1962 гг. — Лорд-канцлер Соединенного Королевства (*примечание редакции*).

<sup>5</sup> Как граф Килмурский он позже стал Лорд-канцлером в правительстве консерваторов; он занял пост Председателя Комитета по юридическим и административным вопросам Консультативной ассамблеи Совета Европы.

<sup>6</sup> Council of Europe. Collected edition of the «Travaux préparatoires» of the European Convention on Human Rights. *Op. cit.*, volume 1 Preparatory Commission of the Council of Europe, Committee of Ministers, Consultative Assembly (11 May — 8 September 1949), p. 118.

<sup>7</sup> Пьер-Анри Тетжен [Pierre-Henri Teitgen] (1908—1997) — известный французский государственный и политический деятель, юрист, профессор права; активный участник французского Сопротивления в годы Второй мировой войны; в послевоенных правительствах занимал ряд министерских постов, включая посты Министра юстиции и Министра обороны, а также пост заместителя Премьер-министра; один из ведущих разработчиков проекта Конвенции; в 1976—1980 гг. занимал пост судьи Европейского Суда по правам человека (*примечание редакции*).

<sup>8</sup> Travaux préparatoires. Vol. 1, p. 168.

<sup>9</sup> Брайан Симпсон [A. W. Brian Simpson] — современный американский ученый, специалист по истории права и правам человека, профессор юридического факультета Университета штата Мичиган, США (*примечание редакции*).

<sup>10</sup> A. W. Brian Simpson. *Human Rights and the End of Empire: Britain and the Genesis of the European Convention*. Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 757

<sup>11</sup> Джеффри Марстон [Geoffrey Marston] — современный британский юрист-ученый, специалист по международному праву, профессор права Кембриджского университета, Соединенное Королевство (*примечание редакции*).

ответственного за подготовку проекта Конвенции, сэра Оскара Даусона, до недавнего времени занимавший должность старшего советника по юридическим вопросам Министерства внутренних дел Соединенного Королевства и около двух лет после этого находившийся в отставке, был назначен представлять Соединенное Королевство в процессе разработки проекта Конвенции<sup>1</sup>. Эволюционирование позиции Соединенного Королевства прослеживается в заявлении Даусона на заседании Комитета экспертов 2 февраля 1950 г.: «Правительство Соединенного Королевства желает исключить ту часть этой статьи, которая содержит обязательства государства в отношении механизма выборов и права граждан на организацию политической оппозиции». Он далее продолжил:

«Можно пояснить, что предложения в этой статье, относящиеся к тем вопросам, имеют конституционный и политический характер. По мнению Правительства Соединенного Королевства, эти предложения не являются уместными для включения их в текст предлагаемой Конвенции. Многочисленные практические трудности, которые возникнут в случае включения такой статьи в Конвенцию. Следующие из них могут быть упомянуты:

а) Невозможность достижения согласия по вопросу о том, чем же именно являются фундаментальные принципы демократии <...><sup>2</sup>.

Несмотря на это, проект Доклада Комитета экспертов от 16 марта 1950 г. содержал приложение со следующей фразой: «не предпринимать никаких произвольных действий по вмешательству в осуществление гражданами права на критику и права организовывать политическую оппозицию»<sup>3</sup>. Данное положение было просто вопросом, вызвавшим большие расхождения в подходах. 4 августа 1950 г. на пятом заседании Комитета министров Совета Европы (далее — Комитет министров), делегат от Ирландии предложил внести поправку, которая гласила следующее: «В текст Конвенции необходимо включить положение, предусматривающее, что не будет предприниматься никаких произвольных действий по вмешательству в осуществление права демократической политической оппозиции на критику правительства и права граждан организовывать политическую оппозицию по демократическим принципам»<sup>4</sup>. Соединенное Королевство не разделяло данную точку зрения.

16 августа 1950 г. на второй сессии Консультативной ассамблеи, по окончании работы Комитета министров над проектом Конвенции, г-н Тетжен высказал свое негодование по поводу проекта Конвенции, предложенного Комитетом министров в такой же во многом форме, в какой Конвенция была открыта для подписания в ноябре 1950 г.

«Конвенция, с которой мы сейчас имеем дело, похоже, менее либеральна, чем даже весьма ограничительный по своему содержанию Устав Совета Европы <...> Были увязаны очень тесно вместе <...> фундаментальные личные свободы и основные принципы политической демократии <...> [он имел в виду преамбулу, в том виде, как она была изложена выше]. Итак, по мнению наших правительств, эти три фундаментальные идеи — личная свобода, демократия и принцип верховенства права — являются тремя аспектами единой реальности. Сегодня же нас просят гарантировать личные свободы без того, чтобы гарантировать демократию и фундаментальные принципы ее институтов! А на чем же зиждется данный аргумент? На возможном разделении двух понятий — совершенная чепуха!»<sup>5</sup>.

Он указал на то обстоятельство, что именно такое разделение уже введено на практике — по другую сторону «железного занавеса». Дебаты по этому вопросу в Консультативной ассамблее были соответственно бурными<sup>6</sup>.

Симпсон указывает, что отказ министров иностранных дел включить в текст Конвенции три указанных права вызвало большое раздражение; известно также, что оппозицию по включению в текст этих прав возглавило Соединенное Королевство<sup>7</sup>. Это было результатом решения Кабинета министров, принятого 24 октября 1950 г. Вослед за этим решением Министерство иностранных дел Соединенного Королевства подготовило инструкцию для Эрнеста Дэвиса, парламентского заместителя министра, который должен был участвовать в заседании Комитета министров в Риме. В инструкции указывалось, что Консультативная ассамблея предложила включить в текст Конвенции три новых права (статью 10, закрепляющую право собственности, статью 11, закрепляющую право на образование, и статью 17, гарантирующую существование демократических институтов), но Дэвис должен придерживаться той позиции, что Комитет министров вполне удовлетворен предыдущим проектом и что у министров не было оснований для изменения своих точек зрения<sup>8</sup>.

15 ноября 1950 г. Лорд-канцлер Соединенного Королевства Джовитт выступил с заявлением в Палате лордов, в котором он дал ясно понять, что Соединенное Королевство входило в число стран, выступающих против положения Конвенции о демократии<sup>9</sup>.

Шестая сессия Комитета министров, проходившая 3—4 ноября 1950 г., представила свой доклад 15 ноября 1950 г.<sup>10</sup> Комитет министров не смог прийти к единогласному мнению относительно ряда предлагавшихся поправок. В докладе впервые было опубликовано письмо Председателя Комитета по юридическим и административным вопросам, адресованное Комитету министров и направ-

<sup>1</sup> Geoffrey Marston. «The United Kingdom's Part in the Preparation of the European Convention on Human Rights, 1950». 41 International and Comparative Law Quarterly 4 (1993), p. 796—826, p. 807. Как замечает Дж. Марстон, Ч. М. Ле Кесн из управления по вопросам деятельности ООН Министерства иностранных дел Соединенного Королевства запротоколировал 21 декабря 1949 г. следующее: «Я сомневаюсь, что барристер, как ожидают, забросит свою практику для того, чтобы выполнять неоплачиваемую работу нашего представителя в этом Комитете. С другой стороны, даже если и будет принято решение предложить такому человеку зарплату, я сомневаюсь, что мы сможем предложить достаточно высокую зарплату, компенсирующую известному человеку доходы от своей работы, от которой он будет вынужден отказаться» (*ibid.*). Даусона ранее отклонили как возможного кандидата на пост представителя Соединенного Королевства в Комиссии по правам человека в Нью-Йорке (FO 371172814 [UNE 30361161961]).

<sup>2</sup> Travaux préparatoires. Vol. 3. Committee of Experts (2 February — 10 March 1950), p. 182.

<sup>3</sup> Travaux préparatoires. Vol. 4. Committee of Experts — Committee of Ministers conference of Senior Officials (30 March — 17 June 1950), p. 54.

<sup>4</sup> Travaux préparatoires. Vol. 5. Legal Committee, Ad Hoc Joint Committee, Committee of Ministers, Consultative Assembly (23 June — 28 August 1950), p. 60.

<sup>5</sup> Travaux préparatoires. Vol. 5, p. 288.

<sup>6</sup> Travaux préparatoires. Vol. 6. Consultative Assembly.

<sup>7</sup> Simpson, *op. cit.*, p. 769.

<sup>8</sup> Marston, *op. cit.*, p. 821.

<sup>9</sup> Simpson, *op. cit.*, p. 770.

<sup>10</sup> Travaux préparatoires. Vol. 7. Standing Committee of the Consultative Assembly, Consultative Assembly, Committee of Experts, Committee of Ministers, Legal Committee (3 November 1950 — 15 May 1951).

ленное ему 24 июня 1950 г.; в письме делалась ссылка на статью 21 Декларации прав человека<sup>1</sup>. Когда это обсуждалось на 19-м заседании 16 августа 1950 г., г-н Нортон<sup>2</sup> задался вопросом, может ли какая-либо конвенция, которая не гарантирует право на свободные выборы или не запрещает тоталитаристское посягательство на законную критику со стороны демократической оппозиции, вообще называться конвенцией о защите прав человека<sup>3</sup>. Г-н Тетжен добавил, что он был поражен, увидев, что министры иностранных дел удалили из текста Конвенции упоминание принципа гарантирования политических прав.

На заседании Консультативной ассамблеи 8 декабря 1951 г. г-н Тетжен вкратце описал печальную историю случившегося<sup>4</sup>. 25 августа 1950 г. Консультативная ассамблея решила дополнить текст, представленный Комитетом министров, упоминанием трех фундаментальных прав, ныне предусмотренных в Протоколе № 1 к Конвенции. 4 ноября 1950 г. министры иностранных дел подписали в Риме Конвенцию, в текст которой положения об этих правах включены не были. Восприняв строгую критику со стороны Консультативной ассамблеи, министры иностранных дел дали понять, что они изучат возможность принятия дополнительного протокола к Конвенции. Комитет министров принял такой протокол 3 августа 1951 г.

Таким образом, закрепление гарантий демократии было оставлено для Протокола № 1 к Конвенции, наряду с закреплением права собственности и права на образование.

#### Оспариваемое понятие «демократия»

Что же подразумевает слово «демократия»? Шарлотта Стайнорт напомнила нам, что право на участие в политическом процессе, закрепленное в Протоколе № 1 к Конвенции, наряду с гражданскими и политическими правами, гарантируемыми самой Конвенцией, последовательно толковались органами, учрежденными на основании Конвенции, в свете либеральных демократических стандартов государственного управления<sup>5</sup>. «Демократия» согласно Европейскому Суду<sup>6</sup> «поэтому представляет собой единственную политическую модель организации общества, предполагаемую Конвенцией, и соответственно это — единственная модель, которая не противоречит Конвенции». Стайнорт добавляет, что в дополнение к требованию многопартийной демократии, выраженному в Конвенции, государственная практика внутри стран — членов Совета Европы и системы Европейского сообщества поддерживает региональные нормы демократического управления обществом.

Что же касается взаимосвязи между демократией и Конвенцией, то Европейский Суд в своем постановлении от 30 января 1998 г. по делу «Объединенная комму-

нистическая партия Турции и другие заявители против Турции» [*United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*]<sup>7</sup> изложил следующие соображения:

«Без сомнения демократия является фундаментальной чертой европейского публичного порядка. <...> Это бесспорно вытекает, во-первых, из Преамбулы к Конвенции, которая устанавливает вполне четкую связь между Конвенцией и демократией, утверждая, что поддержка и дальнейшая реализация прав человека и фундаментальных свобод лучше обеспечены, с одной стороны, подлинно демократическим политическим режимом и, с другой стороны, всеобщим пониманием и соблюдением прав человека <...> Далее в Преамбуле утверждается, что европейские страны имеют общее наследие политических традиций, идеалов, свободы и верховенства права. Европейский Суд отметил, что в это общее наследие входят лежащие в основе Конвенции ценности; <...> он отметил несколько раз, что Конвенция была задумана для сохранения и распространения идеалов и ценностей демократического общества <...>».

Однако само слово «демократия» чрезвычайно эластично и его значение оспаривается. Все согласны с тем, что «демократия» — хорошая вещь, но существует мало согласия по поводу того, что же это такое в точности. При зарождении Совета Европы демократия, как отмечалось выше, определялась посредством противопоставлений: она была всем, что не относилось к «тоталитарным» системам «коммунистических» государств. Данный абзац пестрит заковыченными терминами; это объясняется попросту тем, что ни один из этих терминов не отражает четко то, что на первый взгляд ясно обозначено тем или иным термином. Значение такого взаимодействия понятий будет прямо изложено ниже в настоящей статье. И действительно, Гуннар Бек<sup>8</sup> отметил, что Страсбургский Суд — как и другие суды — «<...> по многим делам, где требуется найти судебный компромисс между конфликтующими между собой правами, принимает постановления, устанавливающие значение, правомержные границы и требования безопасности демократического государства». Он упоминает постановление Европейского Суда по делу «Ластиг-Прин и Беккет против Соединенного Королевства» [*Lustig-Prean and Beckett v. the United Kingdom*]<sup>9</sup>, в котором Суд установил (в пункте 80 постановления по указанному делу), что в число «признаков» демократического общества входят «плюрализм, политическая толерантность и широта взглядов». Бек дает свой комментарий к этому выводу Суда:

«Ни об одном из этих признаков нельзя сказать, что он является бесспорным признаком основного значения понятия демократии; в действительности ни один из них не представляет собой демократическую ценность с классической точки зрения демократии. Суд в данном случае, по сути, исходит из исторически весьма случай-

<sup>1</sup> Travaux préparatoires. Vol. 7, p. 158.

<sup>2</sup> Уильям Нортон [*William Norton*] (1900—1963) — ирландский политический деятель, лидер Лейбористской партии Ирландии с 1932 по 1960 год; в период с 1950 по 1951 год был членом делегации Ирландии в Страсбурге и членом организационного комитета Консультативной ассамблеи (*примечание редакции*).

<sup>3</sup> Travaux préparatoires. Vol. 7, p. 158.

<sup>4</sup> Travaux préparatoires. Vol. 8. Consultative Assembly, Committee of Experts, Committee of Ministers, Legal Committee, Advisers to the Ministers (1 October 1951 — 20 March 1952).

<sup>5</sup> *Charlotte Steinorth*. «Democratisation and International Law in the 21st Century: Whither the democratic entitlement?». BISA Annual Conference. December 2006. University of Cork. Адрес данной работы в Интернете: <http://www.bisa.ac.uk/2006/pps/steinorth.pdf> (в последний раз автором просмотрено 16 мая 2007 г.).

<sup>6</sup> Из постановления Европейского Суда от 30 января 1998 г. по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и другие заявители против Турции» [*United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*], жалоба № 19392/92, § 45, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [*Reports of Judgments and Decisions*] 1998-I.

<sup>7</sup> Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [*Reports of Judgments and Decisions*] 1998-I, стр. 21—22, § 45, цитируется в постановлении Европейского Суда по делу «Иазар и другие заявители против Турции» [*Yazar and Others v. Turkey*], жалобы № 22723/93, 22724/93 и 22725/93, § 47, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2002-II).

<sup>8</sup> Гуннар Бек [*Gunnar Beck*] — современный британский юрист-ученый, специалист по теории и методологии права, Европейскому праву и политической философии, профессор факультета азиатских и африканских исследований Университета г. Лондона, Соединенное Королевство (*примечание редакции*).

<sup>9</sup> Жалобы № 31417/96 и 32377/96, постановление Европейского Суда от 27 сентября 1999 г.

ной концепции либеральной демократии, при которой требованиями правления большинства наносится ущерб изрядным социальным либерализмом, возможно даже вседозволенностью»<sup>1</sup>.

В одном из недавних определений понятия «демократия» утверждается, что «<...> статус демократии как правления народа и для народа скорее является отличительной основной чертой верования демократа»<sup>2</sup>. Однако, вопрос, который неустанно преследовал это самое верование, был в наиболее нелицеприятной форме поставлен Карлом Шмиттом<sup>3</sup> до того, как он стал официальным идеологом нацизма. Анализируя «кризис современного парламентаризма», он утверждал, что таковой кризис был «<...> в своей глубинной сути неизбежным проявлением противоречий либерального индивидуализма и демократической гомогенности»<sup>4</sup>. Вот позиция, занимаемая многими критиками Руссо<sup>5</sup> и Милля<sup>6</sup>: как — если следовать их установкам — демократия может утвердиться, кроме как в гомогенном этническом обществе?

Указывая, как это делают многие современники, на то обстоятельство, что вопросы государственного управления не являются предметом открытых дебатов, и то, о чем между собой «<...> договариваются в маленьких комитетах представители интересов большого капитала, для судеб миллионов людей, возможно более важно, чем любое решение, принимаемое в обычном политическом процессе», Шмитт заявил, что «реальный формат парламентской деятельности, гласности и публичных обсуждений превратился в пустую и ничтожную формальность»<sup>7</sup>.

В своей недавней и чрезвычайно сложной работе Мартин Лафлин<sup>8</sup> сделал попытку примирить разные понимания демократии; он утверждает, что «<...> демократия не может быть понята через призму некоей неопосредованной концепции воли народа. Устремления народной массы неизбежно вступают в противоречие друг с другом, и именно по этой причине возникла практика политической деятельности. Агрегация интересов и мнений, подразумеваемая концепцией демократической воли, может быть признана только когда она воплощена в какую-либо представительную форму»<sup>9</sup>. Несмотря на то, что Лафлин сопрягается — лестным образом — со шмиттовской концепцией «политического»<sup>10</sup> как «опирающейся на свои собственные отличительные

особенности», то есть, как друг и враг<sup>11</sup>, его формулировки попросту не принимают во внимание критику Шмитта. К тому же в своей недавно опубликованной важной работе<sup>12</sup> Жак Рансьер<sup>13</sup> клеймит представительную форму как «<...> прямую противоположность демократии» с самого ее возникновения — со времен Французской и Американской революций<sup>14</sup>. Действительно, «строго говоря, не существует такой вещи, как демократическое государственное управление. Государственное управление всегда осуществляется меньшинством в отношении большинства <...>»<sup>15</sup>.

Недавно рассмотренные Европейским Судом дела, которые рассматриваются в настоящей статье, иллюстрируют попытку Суда разрешить проблему прорыва на политическую сцену представителей электората, которые угрожают этому правлению меньшинства.

### Толкование и расширение смысла положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции Европейским Судом

До сих пор в настоящей статье было показано, во-первых, что содержание статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции является лишь бледной тенью того, что замышлялось в самом начале, и что еле-еле пережило попытки представителей Соединенного Королевства избавиться от данной нормы вообще; и, во-вторых, что содержание этой нормы, как оно в реальности выглядит, отнюдь не является вполне ясным.

До настоящего времени Европейским Судом было вынесено порядка 46 постановлений, касающихся статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. Я представлял интересы заявителей по двум делам, постановления по которым были вынесены Европейским Судом недавно: по делу «Подколзина против Латвии»<sup>16</sup> [*Podkolzina v. Latvia*] и — на протяжении шести лет — по делу «Жданок против Латвии»<sup>17</sup>.

Европейский Суд впервые столкнулся с необходимостью официального толкования положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции в 1987 году при вынесении своего постановления по делу «Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии»<sup>1</sup> [*Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium*] — делу, производство по которому началось в 1981 году. Заявителями по делу выступали двое франкоговорящих граждан Бельгии; они жаловались на то, что как избиратели, проживающие в городах

<sup>1</sup> Gunnar Beck. The Normative and Conceptual Contestability of Human Rights. 2007. Неопубликованная рукопись работы, написанной совместно с автором настоящей статьи.

<sup>2</sup> Geoffrey Brennan, Loren Lomasky. «Toward a Democratic Morality», глава 9 в сборнике David Estlund (ed.). Democracy. 2002. Blackwell Readings in Philosophy. Oxford, Blackwell, p. 237—266, p. 237.

<sup>3</sup> Карл Шмитт [Carl Schmitt] (1888—1985) — известный немецкий юрист-ученый, социолог, политолог; один из самых противоречивых социально-политических мыслителей 20 века; решительный критик политики и философии либерализма, теоретик тоталитарного государства, в 1933—1936 гг. тесно сотрудничал с нацистами, затем постепенно оказался в неявной оппозиции к режиму (примечание редакции).

<sup>4</sup> Carl Schmitt. The Crisis of Parliamentary Democracy. Trans. Ellen Kennedy 1988, Cambridge (Mass.), The MIT Press, p. 17 — предисловие ко второму изданию книги 1926 года.

<sup>5</sup> Jean-Jacques Rousseau. The Social Contract [1762]. Trans. Maurice Cranston. 1968, Harmondsworth, Penguin (Жан Жак Руссо [Jean-Jacques Rousseau] (1712—1778) — известный французский писатель, философ-просветитель и композитор; разработал теорию формы правления в виде «прямой демократии» — примечание редакции).

<sup>6</sup> Джон Стюарт Милль [John Stuart Mill] (1806—1873) — известный английский философ-позитивист, экономист и общественный деятель (примечание редакции).

<sup>7</sup> Schmitt, *op. cit.*, p. 50.

<sup>8</sup> Мартин Лафлин [Martin Loughlin] — современный британский юрист-ученый, специалист в различных отраслях публичного права, профессор Лондонской школы экономики и политических наук (примечание редакции).

<sup>9</sup> Martin Loughlin. The Idea of Public Law. 2003. Oxford, Oxford University Press, p. 112.

<sup>10</sup> Carl Schmitt. The Concept of the Political [1932]. Trans G. Schwab. 1996, Chicago, University of Chicago Press.

<sup>11</sup> Loughlin, *op. cit.*, p. 155—156.

<sup>12</sup> Jacques Rancière. Hatred of Democracy. Trans Steve Corcoran. 2006. London, Verso.

<sup>13</sup> Жак Рансьер [Jacques Rancière] — известный современный французский философ левого толка, почетный профессор эстетики и политики на философском факультете Университета Париж-VIII и приглашенный профессор ряда американских университетов (примечание редакции).

<sup>14</sup> Rancière, *ibid.*, p. 53.

<sup>15</sup> Rancière, *ibid.*, p. 52.

<sup>16</sup> Жалоба № 46726/99, постановление Европейского Суда от 9 апреля 2002 г.

<sup>17</sup> Жалоба № 58278/00, постановление Палаты Европейского Суда (Первая Секция) от 17 июня 2004 г.; постановление Большой Палаты Европейского Суда от 16 марта 2006 г.



на территории фламандскоговорящего административного района, они не могли избирать франкоговорящих представителей в законодательное собрание региона, в который входит их район, и как избранные представители они не могли бы участвовать в работе этого законодательного собрания, тогда как фламандскоговорящие избиратели и избранные представители в тех же городах могли. Жалоба заявителей в пунктах, касающихся статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции и статьи 14 Конвенции, была отклонена. Европейский Суд установил (в пункте 57 постановления по указанному делу), что:

«система не представляется неразумной, если надлежит принимать во внимание намерения, которые она отражает, и рамки свободы усмотрения государства-ответчика внутри парламентской системы Бельгии — рамки, которые весьма широки, поскольку речь идет о незавершенной и переходной системе. Одним из последствий такого положения дел для языковых меньшинств является то, что они должны голосовать за тех кандидатов, которые готовы и желают использовать язык их региона. Сходное требование существует при организации выборов в большом числе других государств. Как показывает опыт, при такой ситуации не обязательно существует угроза интересам этих языковых меньшинств».

Пятеро из восемнадцати судей на пленарном заседании Европейского Суда заявили свои особые мнения.

Европейский Суд подтвердил право на обращение в Суд с индивидуальной или групповой жалобой и воспользовался возможностью разъяснить значение положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. Большинство судей признало (в пункте 47 постановления по указанному делу), что:

«поскольку в статье 3 Протокола № 1 к Конвенции закрепляется принцип, характеризующий такую систему, то в структуре Конвенции данная статья соответственно приобретает основополагающее значение».

Европейский Суд также отметил (в пункте 49 постановления по указанному делу):

«Кроме того, *travaux préparatoires* часто ссылаются на выражения “политическая свобода”, “политические права”, “политические права и свободы личности”, “право на свободные выборы” и “право быть избранным”».

А также, что «обсуждалась идея — только, чтобы от нее в конце концов отказаться — изъятия предмета спора из юрисдикции Европейского Суда».

Европейский Суд далее (в пункте 51 постановления по указанному делу) вовлекся в важное истолкование и расширение формулировок статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции с тем, чтобы включить в статью:

«понятие субъективных прав участия в политическом процессе: “права голоса” и “права баллотироваться в качестве кандидата на выборах органа законодательной власти” (см., в частности, решение Европейского Суда от 30 мая 1975 г. по вопросу о приемлемости для дальнейшего рассмотрения по существу жалоб № 6745 и 6746/76, дело “W, X, Y и Z против Бельгии” [W, X, Y and Z v. Belgium], там же, том 18, с. 244)».

В статье 3 Протокола № 1 к Конвенции ничего не говорится об ограничении этих прав, и Европейский Суд суммировал их в одном месте в пункте 52 постановления по указанному делу, которое впоследствии повторялось в каждом деле, касающемся статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции:

«Права, о которых идет речь по настоящему делу, не имеют абсолютного характера. Поскольку статья 3 Протокола № 1 к Конвенции признаёт их, при этом не закрепляя их в четких формулировках, и тем более не определяя их, то существует возможность для имплицитных ограничений. <...> В своих правовых системах Договаривающиеся Государства поставили право голоса и право баллотироваться в качестве кандидата на выборах в зависимость от условий, которые в принципе не исключаются положениями статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции (Collected Edition of the «Travaux Préparatoires», vol. III, p. 264, vol. IV, p. 24). В данной области Договаривающиеся Государства располагают свободой усмотрения в широких рамках, но именно Европейский Суд в последней инстанции определяет, были ли соблюдены требования Протокола № 1 к Конвенции; Суд должен удостовериться в том, что данные условия не урезают права, о которых идет речь по делу, до такой степени, что умаляется сама суть этих прав, и они утрачивают свою эффективность. Суд должен удостовериться в том, что данные условия преследуют законную цель и что используемые при этом государством средства не являются соразмерными. <...> В частности, такие условия не должны препятствовать свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти».

Это последнее предложение поэтому подчеркивает наиболее важное, точно выраженное содержание статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, как она, в конце концов, попала в текст Протокола № 1 к Конвенции.

Это статья, которая наиболее тесно связана с политическими соображениями, касающимися прав человека, а не просто с соображениями, касающимися личных прав, и это было признано Европейским Судом в пункте 54 постановления по указанному делу:

«В целях применения статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции любая избирательная система должна оцениваться в свете политического развития соответствующей страны, и поэтому определенные ее черты, недопустимые в рамках одной системы, могут быть соответственно оправданы в другой системе, по крайней мере, при том условии, что действующая система предусматривает условия, которые обеспечивают “свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти”».

Все эти принципы были повторены Европейским Судом в постановлении по делу «Подколзина против Латвии» [Podkolzina v. Latvia] со ссылками на некоторые более свежие постановления Европейского Суда по делам «Гитонас и другие заявители против Греции»<sup>2</sup> [Gitonas and Others v. Greece], «Ахмед и другие заявители против Соединенного Королевства»<sup>3</sup> [Ahmed and Others v. the United Kingdom] и «Лабита против Италии»<sup>4</sup> [Labita v. Italy]. Заявительницей по данному делу выступала гражданка Латвии, представительница русскоговорящего меньшинства в Латвии. Она была внесена в список кандидатов от Партии народного согласия, баллотирующихся на выборах в наци-

<sup>1</sup> Жалоба № 9267/81, постановление Европейского Суда от 2 марта 1987 г., серия «А», № 113.

<sup>2</sup> Постановление Европейского Суда от 1 июля 1997 г., Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [Reports of Judgments and Decisions] 1997-IV, стр. 1233—1234, § 39.

<sup>3</sup> Постановление Европейского Суда от 2 сентября 1998 г., Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [Reports of Judgments and Decisions] 1998-VI, стр. 2384, § 75.

<sup>4</sup> Жалоба № 26772/95, постановление Большой Палаты Европейского Суда от 6 апреля 2000 г., § 201, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2000-IV.

ональный парламент — Сейм [*Saeima*] 3 октября 1998 г. Одним из требований, предъявлявшихся к кандидату на выборах в парламент, было знание государственного языка, латышского. У Подколзиной имелось свидетельство о компетентном знании латышского языка, выданное соответствующим государственным органом. Однако в последний момент — не оставляя ей времени на обжалование — другое подразделение этого же государственного органа решило, что ее знание латышского языка было недостаточным. Европейский Суд согласился с доводами государства-ответчика, что «обязанность кандидата в депутаты парламента понимать латышский язык и говорить на нем оправдывается необходимостью обеспечить надлежащее функционирование парламента, в котором латышский язык является единственным рабочим языком. Государство-ответчик подчеркивало, в частности, что цель возложения такого требования состояла в том, чтобы депутаты парламента могли бы активно участвовать в его деятельности и эффективно отстаивать интересы своих избирателей» (пункты 34, 35 постановления по указанному делу).

Однако государство-ответчик обязано было продемонстрировать Европейскому Суду, что решение об исключении заявительницы из списка кандидатов в депутаты было мерой пропорциональной преследовавшейся при этом цели. Европейский Суд вновь подтвердил, что в соответствии с целями Конвенции требуется, чтобы ее положения толковались бы и применялись бы таким образом, чтобы содержащиеся в этих положениях условия были бы «не теоретическими и иллюзорными, но практическими и эффективными»<sup>1</sup>. В частности, право человека баллотироваться в качестве кандидата на выборах «стало бы всего лишь иллюзорным, если кандидат в любой момент мог бы быть произвольным образом лишен этого права» (пункт 35 постановления по указанному делу).

Следовательно, продолжил Европейский Суд:

«...» хотя верно, что теоретически государства располагают свободой усмотрения в широких рамках при закреплении требований, предъявляемых к кандидату на выборах, тот принцип, что права должны быть эффективны, требует, чтобы сам вывод о несоответствии того или иного кандидата установленным требованиям сам должен удовлетворять ряду критериев, закрепленных с тем, чтобы избежать произвола в принятии таких решений. В частности, такие решения должен принимать орган, обеспечивающий минимально необходимые гарантии беспристрастного подхода. Аналогичным образом, возможности такого органа осуществлять свои полномочия по усмотрению не должны быть чересчур широкими; его усмотрение должно быть ограничено с достаточной четкостью в законодательстве страны. Наконец, порядок вынесения решений по вопросам несоответствия кандидатов установленным требованиям должен обеспечивать вынесение справедливых и объективных решений и не допускать злоупотреблений полномочиями со стороны соответствующих властей».

Это были принципы, которые были применены Палатой Европейского Суда (первой инстанцией) при рассмотрении дела «Жданок против Латвии» в июне 2004 г.

### Обстоятельства, при которых право гражданина баллотироваться в качестве кандидата на выборах может быть ограничено

В нескольких случаях в 1970-е годы от функционировавшей в то время Европейской комиссии по правам человека требовалось рассмотреть вопрос о том, составляло ли решение властей о лишении лица права голосовать или баллотироваться в качестве кандидата на выборах ввиду какой-либо прошлой деятельности лица нарушение требований статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. Практически по всем этим делам Комиссия по правам человека приходила к выводу, что подобные действия властей не составляли нарушения Конвенции. Таким образом, по делам «X. против Нидерландов» [*X. v. the Netherlands*]<sup>2</sup> и «X. против Бельгии» [*X. v. Belgium*]<sup>3</sup> Комиссия отклонила жалобы двух лиц, которые после Второй мировой войны были осуждены в судебном порядке за сотрудничество с противником и «антигражданское поведение», и бессрочно лишила их права голоса. В частности, Комиссия по правам человека сочла, что:

«цель законодательства, лишаящего лиц, осужденных за государственную измену, определенных политических прав, а более конкретно — права голоса, состоит в том, чтобы обеспечить такую ситуацию, чтобы лица, которые серьезно нарушили — в военный период — свое право на участие в публичной жизни своей страны, в будущем были бы лишены возможности злоупотреблять своими политическими правами в ущерб безопасности государства и незыблемости устоев демократического общества».

Кроме того, в своем решении по делу «Ван Вамбек против Бельгии» [*Van Wambeke v. Belgium*]<sup>4</sup> Комиссия по правам человека по тем же основаниям объявила неприемлемой для дальнейшего рассмотрения по существу жалобу, поданную бывшим военным служащим войск СС нацистской Германии, который в 1945 году был осужден в судебном порядке; заявитель по данному делу жаловался на то, что в 1989 году его лишили возможности принять участие в выборах в Европейский парламент.

Наконец, в своем решении по делу «Глимервейн и Хагенбек против Нидерландов» [*Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands*]<sup>5</sup> Комиссия по правам человека объявила неприемлемой для дальнейшего рассмотрения по существу две жалобы, касавшиеся отказа властей дать возможность заявителям — которые были руководителями запрещенной организации расистской и ксенофобской направленности — баллотироваться в качестве кандидатов на выборах.

### Дело «Жданок против Латвии»

Татьяна Жданок родилась в 1950 году в русскоговорящей семье в г. Риге. Несколько поколений ее семьи жили в г. Риге, и после восстановления независимости Латвии она имела полное право получить гражданство Латвии — право, которое ей пришлось отстаивать в судах, поскольку власти Латвии после восстановления независимости страны незаконно лишили ее этого права. Она вступила в Коммунистическую

<sup>1</sup> См., например, постановление Европейского Суда от 13 мая 1980 г. по делу «Артико против Италии» [*Artico v. Italy*], серия «А», № 37, стр. 15—16, § 33; постановление Европейского Суда от 30 января 1998 г. по делу «Объединенная коммунистическая партия Турции и другие заявители против Турции» [*United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*], Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека [*Reports of Judgments and Decisions*] 1998-I, стр. 18—19, § 33; постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Шассану против Франции» [*Chassagnou and Others v. France*], жалобы № 25088/94, 28331/95 и 28443/95, § 100, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-III.

<sup>2</sup> Жалоба № 6573/74, решение Комиссии по правам человека от 19 декабря 1974 г., Сборник решений и докладов Комиссии по правам человека DR 1, стр. 88.

<sup>3</sup> Жалоба № 8701/79, решение Комиссии по правам человека от 3 декабря 1979 г., Сборник решений и докладов Комиссии по правам человека DR 18, стр. 250.

<sup>4</sup> Жалоба № 16692/90, решение Комиссии по правам человека от 12 апреля 1991 г.

<sup>5</sup> Жалобы № 8348/78 и 8406/78, решение Комиссии по правам человека от 11 октября 1979 г., Сборник решений и докладов Комиссии по правам человека DR 18, стр. 187.

партию в 1971 году и преподавала математику в Латвийском государственном университете до 1990 года. В период с 1990 по 1993 год она была избранным депутатом Верховного Совета Латвии, а в период с 1989 по 1994 год она была избранной депутатом Рижской городской думы.

Власти Латвии никогда не отрицали того факта, что после восстановления независимости Латвии в 1991 году Татьяна Жданок прекратила свое членство в Коммунистической партии. Она основала политические партии, представляющие интересы этнических русских, и выступала в этих партиях лидером; недавний пример — партия «За права человека в единой Латвии», на платформе которой она и стала депутатом Европейского парламента<sup>1</sup>. Она была не только выборным политическим деятелем, но работала также как правозащитник, основав Латвийский комитет по правам человека (Международная федерация по правам человека) и сотрудничая во многих случаях с Советом Европы, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе и другими организациями с тем, чтобы найти мирное разрешение проблем современной Латвии. Не было никаких свидетельств тому, что она когда-либо высказывалась или действовала в ущерб независимости Латвии либо против конституционного строя страны.

13 января 1994 г. парламент Латвии принял новый, ограничивающий избирательные права закон — Закон «О выборах в городские думы, районные и волостные советы», а 25 мая 1995 г. был принят Закон «О выборах в Сейм». В обоих законах предусматривалось, что следующие категории лиц не вправе баллотироваться в качестве кандидатов на выборах:

«<...> лица, которые активно участвовали после 13 января 1991 г. в деятельности КПСС (КПЛ), Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Республиканского совета ветеранов войны и труда или Вселатвийского комитета общественного спасения, или в деятельности их региональных комитетов <...>».

25 января 1997 г. партия Татьяны Жданок — «Движение за социальную справедливость и равные права в Латвии» — представила свой список десяти кандидатов на предстоявших 9 марта 1997 г. выборах в местные органы власти. Жданок была в числе этих кандидатов. В соответствии с требованиями Закона «О выборах в городские думы, районные и волостные советы» она проставила свою подпись в списке, приложив к нему письменное заявление, указывавшее, что она являлась одним из тех лиц, на которых распространялись новые ограничения. В письме, направленном в тот же день, она уведомила избирательную комиссию г. Риги, что она являлась членом Коммунистической партии Латвии (*далее* — КПЛ), состоявшим на учете в организации КПЛ района Плавниекс в г. Риге, а также что она была членом ревизионной комиссии Центрального комитета КПЛ до 10 сентября 1991 г., даты официального роспуска КПЛ. Однако, как утверждала она в письме, упомянутые ограничения не распространялись на нее, поскольку они противоречили статьям 2 и 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, ратифицированного Латвией. На тот момент Латвия еще не ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод.

Избирательная комиссия г. Риги зарегистрировала список кандидатов на выборах, представленный Татьяной Жданок, молчаливо согласившись с ее доводами.

На выборах кандидаты из этого списка получили четыре из шестидесяти депутатских мест в Рижской городской думе. Жданок была одной из избранных депутатов.

Выборы в парламент страны были запланированы на 3 октября 1998 г., и Жданок последовала точно той же процедуре, как и в 1997 году. На этот раз Центральная избирательная комиссия приостановила процедуру регистрации списка кандидатов на выборах на том основании, что кандидатура заявительницы не соответствовала требованиям Закона 1995 года. Не желая ставить под угрозу регистрацию всего списка кандидатов, заявительница отозвала свою кандидатуру, после чего список сразу же был зарегистрирован.

Центральная избирательная комиссия обратилась к Генеральному прокурору Латвии с просьбой проверить законность избрания заявительницы в Рижскую городскую думу. Однако, в августе 1998 г. Генеральная прокуратура установила, что Жданок не совершила никаких деяний, которые квалифицируются Уголовным кодексом Латвии как уголовно наказуемые. В решении Генеральной прокуратуры указывалось, что, хотя заявительница и предоставила в избирательную комиссию г. Риги ложную информацию, касающуюся ее участия в деятельности КПЛ, ничто не свидетельствовало о том, что она сделала это с конкретным умыслом на то, чтобы ввести комиссию в заблуждение. В действительности в заявлении Жданок точно указывалась форма ее работы в КПЛ. Тем не менее в январе 1999 г. Генеральная прокуратура обратилась в суд с заявлением об установлении факта «активного членства» заявительницы в КПЛ. После серии обжалований в судах в декабре 1999 г. Жданок была лишена права занимать выборный пост и потеряла свое место депутата Рижской городской думы. Следует напомнить, что с марта 1997 г. она безупречно исполняла свои обязанности на выборном посту. В январе 2000 г. Жданок обратилась в Страсбургский Суд с жалобой на действия властей.

Ныне Жданок является депутатом Европейского парламента<sup>2</sup>, одной из девяти депутатов Европейского парламента, избранных в июне 2004 г. после присоединения Латвии к Европейскому союзу 1 мая 2004 г.<sup>3</sup>, и она является членом коалиции Партии зеленых и Европейского свободно-го альянса. Попытка правительства Латвии в январе 2004 г. воспрепятствовать ей — путем внесения изменений в Закон 1995 года «О выборах в Сейм» — баллотироваться на выборах была сорвана: против внесения изменений проголосовало на два депутата больше, чем за внесение изменений.

#### Постановление Палаты Европейского Суда по делу «Жданок против Латвии»

Большинство судей Палаты Европейского Суда (постановление было вынесено пятью голосами «за» во главе с Председателем Палаты, г-ном Розакисом, и двумя голосами «против») сконцентрировалось на вопросе о пропорциональности оспариваемой по делу меры властей Латвии. Палата установила (пункт 87 постановления Палаты Европейского Суда по указанному делу), что такая ограничительная мера могла «<...> выполнять двойную функцию и может быть рассмотрена двояко: как карательная мера, то есть как наказание за антигражданское поведение в прошлом, но также как и превентивная мера, применяемая в ситуации, когда поведение заявителя в настоящее время может представлять опасность для демократии и когда его избрание может создать непосредственную угрозу конституционному строю государства».

<sup>1</sup> Информацию по данному вопросу [на английском языке] см. по адресу в Интернете: <http://www.pctv1.lv/> (в последний раз автором просмотрено 17 мая 2007 г.).

<sup>2</sup> Информацию по данному вопросу [на английском языке] см. по адресу в Интернете: <http://www.europarl.europa.eu/members/public/geoSearch/view.do?country=LV&partNumber=1&language=EN&id=28619> (в последний раз автором просмотрено 17 мая 2007 г.).

<sup>3</sup> Информацию по данному вопросу [на английском языке] см. по адресу в Интернете: <http://www.guardian.co.uk/eu/country/0,14489,1195417,00.html> (в последний раз автором просмотрено 17 мая 2007 г.).

Что касается вопроса о наказании, то, как установила Палата, это было законной целью государства; но при этом — вообще говоря — мера, о которой идет речь по делу, должна быть временной, чтобы считаться пропорциональной. По мнению Европейского Суда, на самом деле ограничительная мера имела постоянный характер, поскольку ее применение не ограничивалось никакими сроками и могло продолжаться до того момента, когда соответствующий не был бы отменен. Дела, рассмотренные Комиссией по правам человека в 1970-е годы, к данному делу отношения не имели, так как заявители по тем делам были осуждены в судебном порядке за совершение особо опасных преступлений, таких как военные преступления или государственная измена; в настоящем же деле, напротив, деятельность Жданок не дала никаких оснований для применения уголовных санкций.

Что касается вопроса о превентивном характере меры, то Европейский Суд установил: состоя членом организаций Компартии или участвуя активно в их деятельности в период времени, фигурирующий по делу, Жданок со всей разумностью не могла предвидеть неблагоприятных последствий, которые для нее в связи с этим могли возникнуть в будущем. Соответственно, ее нельзя было обвинить в активном участии в деятельности противозаконного объединения.

Европейский Суд не исключал той возможности, что ограничительная мера могла быть оправданной и пропорциональной преследуемой государством цели в первые годы после восстановления независимости Латвии (пункт 92 постановления Палаты Европейского Суда по указанному делу), и согласился с тем, что ограждение законодательного органа страны от лиц, которые занимали посты в правящем органе прежнего режима и которые также активно поддерживали попытки свергнуть новый демократический строй, могло быть законным и сбалансированным решением вопроса; при этом не было необходимости изучать личные действия заявителя. Такая мера была бы вполне совместимой с концепцией «демократии, способной защитить себя», на которую ссылались государство-ответчик.

По прошествии определенного времени, однако, это основание уже не было достаточным для применения такой превентивной меры: возникала необходимость установить, продолжали ли другие факторы — в частности личное участие человека в событиях, исследуемых по делу, — оправдывать лишение этого человека права баллотироваться в качестве кандидата на выборах.

Ввиду негибкости государства-ответчика Европейский Суд сам решил проверить, давали ли действия Жданок более чем десятилетней давности по-прежнему достаточные основания для лишения ее права баллотироваться в качестве кандидата на выборах в парламент. Европейский Суд отметил, что ее никогда не осуждали в уголовном порядке за совершение какого-либо преступления в связи с ее деятельностью в КПЛ. Во-вторых, в августе 1991 г. специальной комиссии Верховного Совета Латвии было поручено расследовать причастность определенных депутатов ко второму государственному перевороту в Латвии; по результатам расследования пятнадцать депутатов лишились своих депутатских мандатов, но Жданок среди этих лиц не было. Европейский Суд поэтому пришел к выводу, что никакого серьезно неправомерного поведения с ее стороны доказано не было. Ни одно из доказательств, представленных в Суд государством-ответчиком, не свидетельствовало о том, что она сама совершала какие-либо конкретные действия, направленные на свержение Латвийской Республики или на восстановление прежнего режима (пункт 94 постановления Палаты Европейского Суда по указанному делу).

Европейский Суд был поражен (пункт 95 постановления Палаты Европейского Суда по указанному делу) тем обстоятельством, что ограничительная мера, о которой шла речь по делу, не была закреплена в избирательном законодательстве до 1995 года и вообще не существовала в период предыдущих выборов в 1993 году. При этом Европейский Суд задался вопросом: почему парламент (если он считал, что бывшие активные члены КПСС и КПЛ были так опасны для демократии) не закрепил соответствующее положение в 1993 году — не более двух лет спустя после событий, фигурирующих в деле, — но прождал до следующих выборов.

Европейский Суд отметил, что власти Латвии были озабочены главным образом существованием в обществе лиц, защищающих и распространяющих идеи, которые диаметрально противоположны официальной политике латвийского государства и которые непопулярны среди большей части населения страны. Однако, указал Суд, не может быть демократии без плюрализма. Напротив — суть демократии состоит в том, чтобы разрешалось предлагать и обсуждать самые различные политические проекты, включая и такие, которыми ставится под сомнение имеющаяся в стране организация государственной власти и которые оскорбляют, возмущают или беспокоят какую-то часть населения страны. В таком своем подходе Суд исходил из двух важных дел по жалобам против Турции: дело «Партия свободы и демократии против Турции» [*Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey*]<sup>1</sup> и дело «Партия «Рефах партиси» (Партия благоденствия) и другие заявители против Турции» [*Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*]<sup>2</sup>. По делу «Жданок против Латвии» не имелось доказательств, дававших Европейскому Суду возможность прийти к заключению, либо что деятельность Жданок была противоположной деятельности по своему характеру законной и демократической, либо что ее деятельность противоречила фундаментальным принципам демократии.

Европейский Суд пришел к заключению, что бессрочное лишение Жданок права баллотироваться в качестве кандидата на выборах в латвийский парламент в связи с ее деятельностью в рамках КПЛ после 13 января 1991 г. не было мерой государства пропорциональной законным целям, которые оно преследовало, что государство урезало ее пассивные избирательные права в такой степени, что была подорвана сама их суть, и что необходимость такой меры в демократическом обществе не была установлена. Соответственно, по делу было допущено нарушение требований статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции.

Утверждаю, что постановление Палаты Европейского Суда вполне соответствовало как сложившейся прецедентной практике Комиссии по правам человека и Европейского Суда, так и принципам, лежащим в основе этой практики, в особенности что касается утверждения наиважнейшей составляющей статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции — положения о «свободном волеизъявлении народа при выборе законодательной власти». Достаточное число латвийских избирателей со всей очевидностью желали избрать Жданок в парламент; и не было никакого достаточного основания для того, чтобы не разрешать им сделать это.

### Обращение властей Латвии в Большую Палату Европейского Суда

17 сентября 2004 г. власти Латвии обратились в Европейский Суд с ходатайством о передаче дела на рассмотрение Большой Палаты, и слушание по делу состоялось 1 июня 2005 г. Если во время слушания дела в Палате Европейского Суда разбирательство фокусировалось на вопросах права, то

<sup>1</sup> Жалоба № 23885/94, § 39, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 1999-VIII.

<sup>2</sup> Жалобы № 41340/98, 41342/98, 41343/98 и 41344/98, § 86, Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека ECHR 2003-II.

Большая Палата заслушала доводы Уполномоченного Латвийской Республики при Европейском Суде по правам человека, которые были в огромной мере более политического свойства. Жданок сравнили с Милошевичем, и Суду было заявлено, что она должна нести ответственность за преступления, совершенные СССР. Необычно много судей задавали вопросы подобно тому, не извинялась ли Жданок публично за ее прежнее членство в Коммунистической партии.

Государство-ответчик прежде всего утверждало, что Палата Европейского Суда неправильно истолковала степень свободы усмотрения государства при регламентации прав человека, а затем действовала вопреки субсидиарному характеру Конвенции, нарушила принцип суверенитета государства и превратила Европейский Суд в дополнительную судебную инстанцию, вышестоящую по отношению к судебным инстанциям, существующим в Высоких Договаривающихся Государствах. По утверждениям государства-ответчика, Палата Европейского Суда при этом заняла место национальных органов власти в процессе установления фактов посредством дачи своей оценки деятельности Жданок с тем, чтобы установить, представляла ли или представляет ли она непосредственную угрозу национальной безопасности и демократической системе правления государством, интерпретируя и применяя национальное законодательство таким образом, чтобы исправить предполагаемое нарушение ее права баллотироваться в качестве кандидата на выборах после того, как на нее было возложено ограничение.

Постановление Большой Палаты было вынесено 16 марта 2006 г. Без сомнения, по чисто случайному совпадению 16 марта является и днем, когда ветераны Латвийского легиона — вооруженного формирования, вскормленного немцами, — которые сражались вместе с немцами во Второй мировой войне, ежегодно проводят свой парад<sup>1</sup>. Этот парад считается русской общиной Латвии крайне провокационным.

Кроме того, латвийские юристы из Секретариата Европейского Суда указали, что для применения положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции сформулирован совершенно новый критерий. Сие содержалось в пункте 115 постановления по указанному делу, в котором говорилось:

«<...> Европейский Суд делает следующие выводы относительно критерия, подлежащего применению при рассмотрении вопроса о соответствии мер государства требованиям статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции:

(а) Статья 3 Протокола № 1 к Конвенции схожа с другими положениями Конвенции, защищающими различные формы гражданских и политических прав, такими, как, например, статья 10 Конвенции, охраняющая право на свободное выражение мнения, или статья 11 Конвенции, гарантирующая право на свободу объединения, включая право лица на объединение с другими путем членства в партии. Несомненно, между всеми этими положениями существует связь, а именно — необходимость гарантировать уважение к плюрализму мнений в демократическом обществе через осуществление гражданских и политических свобод. К тому же Конвенцию и Протоколы к ней следует рассматривать как единое целое. Однако когда предметом рассмотрения в Европейском Суде становится акт вмешательства в осуществление прав, предусмотренных статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции, Европейский Суд не должен автоматически придерживаться тех же критериев, что применяются в отношении вмешательства, допускаемого в соответствии со вторыми пунктами статей 8—11 Конвенции, и он не должен в обязательном порядке обосновывать свои выводы принципами, вытекающими из применения статей 8—11

Конвенции. В силу значимости статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции для установленного в государстве правопорядка, это положение Конвенции сформулировано в выражениях, сильно отличающихся от формулировок статей 8—11 Конвенции. *Статья 3 Протокола № 1 к Конвенции сформулирована в коллективистских и общих выражениях, хотя она была истолкована Европейским Судом как подразумевающая также конкретные личные права* [курсив мой. — Автор]. Критерии, подлежащие применению при установлении соответствия действий государства требованиям статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, должны быть поэтому менее строгими, нежели применяемые в контексте статей 8—11 Конвенции.

(b) Понятие «подразумеваемых ограничений» в контексте статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции является наиболее важным для определения значимости целей, преследуемых ограничениями прав, гарантированных данным положением Конвенции. Учитывая, что статья 3 Конвенции не ограничена конкретным перечнем «законных целей», подобных перечисленным в статьях 8—11 Конвенции, государства — участники Конвенции таким образом вольны полагаться на какую-либо цель, не содержащуюся в данном перечне, чтобы оправдать то или иное ограничение прав, при условии, что соответствие данной цели принципу верховенства права и общим целям Конвенции доказано в конкретных обстоятельствах дела.

(c) Понятие «подразумеваемых ограничений» в контексте статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции также означает, что Европейский Суд не применяет традиционные критерии проверок «необходимости» или «наущной общественной потребности», используемые в контексте статей 8—11. Определяя соответствие действий государства статье 3 Протокола № 1 к Конвенции, Европейский Суд остановился преимущественно на двух критериях: не имел ли место произвол или отсутствие пропорциональности и не противоречило ли ограничение праву людей на свободное выражение мнения. В этой связи всегда подчеркивалась широкая свобода усмотрения, которой наделены государства — участники Конвенции. Также Европейский Суд особо выделил необходимость оценивать любое избирательное законодательство в свете политической эволюции соответствующей страны, поскольку результат, представляющийся неприемлемым в контексте одной системы, может быть оправдан в контексте другой (см., среди прочих, вышеупомянутые дела «Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии» [Mathieu-Mohin v. Belgium] и «Подколзина против Латвии» [Podkolzina v. Latvia], *ibid.*).

(d) *Необходимость индивидуализации той или иной законодательной меры, расцениваемой лицом как нарушение Конвенции, и степень такой индивидуализации, где этого требует Конвенция, зависят от обстоятельств каждого конкретного дела, а именно от характера, вида, продолжительности и последствий оспариваемого ограничения, установленного законом. Для того чтобы ограничительная мера считалась соответствующей требованиям статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, может оказаться достаточной меньшая степень индивидуализации, в противоположность ситуациям, касающимся предполагаемого нарушения статей 8—11 Конвенции* [курсив мой. — Автор].

(e) Что касается права лица баллотироваться на выборах, то есть так называемого «пассивного» аспекта прав, гарантированных статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции, то Европейский Суд был даже более осторожен в своей оценке ограничений в данном контексте, нежели когда ему надлежало рассмотреть ограничения права голоса, то есть так называемого «активного» элемента прав, предусмотренных статьей 3 Протокола № 1 к Конвенции. В ранее цитированном постановлении по делу «Мельниченко против Украины»<sup>1</sup> [Melnyuchenko v. Ukraine]

<sup>1</sup> Информацию по данному вопросу [на английском языке] см. по адресу в Интернете: [http://www.ce-review.org/authorarchives/amber\\_archive/amber25old.html](http://www.ce-review.org/authorarchives/amber_archive/amber25old.html) (в последний раз автором просмотрено 17 мая 2007 г.).

(§ 57) Европейский Суд отметил, что на право баллотироваться на выборах в парламент могут быть наложены более строгие требования, нежели на право голоса. Фактически, в то время как критерий проверки правомерности ограничений в контексте «активного» аспекта статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции всегда содержал более широкую оценку пропорциональности установленных законом норм, лишаящих какое-либо лицо или определенную группу права голоса, критерий, применяемый Европейским Судом в контексте «пассивного» аспекта статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, в значительной степени ограничен проверкой наличия или отсутствия произвола в государственных процедурах, ведущих к лишению лица права выдвигать свою кандидатуру на выборах <...>.

Большая Палата 13 голосами «за» и 4 голосами «против» постановила, что по делу не было допущено никакого нарушения требований статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции.

Далее большинство судей сочло: мнение властей Латвии, что «даже сегодня» членство Жданок в КПЛ и ее оппозиция распаду СССР до сих пор служат основанием для лишения ее права баллотироваться на выборах в национальный парламент, «может считаться соответствующим требованиям» статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. Более того, ограничение «не было признано произвольной или непропорциональной мерой государства». И несмотря на то, что ограничительная мера «едва ли может быть расценена приемлемой» в странах с более устойчивыми демократическими системами, «тем не менее, в Латвии такая мера является приемлемой <...>». Следует обратить внимание на использование большинством судей странной своей условностью формулировки. Кроме того, Европейский Суд указал: «Нынешнее или прежнее поведение заявительницы не является существенным критерием» на том основании, что ограничение было возложено ввиду ее членства в КПЛ в 1991 году. Таким образом, безупречный послужной список Жданок в качестве защитника демократии и прав человека в независимой Латвии был полностью проигнорирован.

Утверждаю, что один из заключительных пунктов (135) постановления большинства судей выявил противоречие, лежащее в сердцевине их отмены постановления Палаты Суда. Европейский Суд сделал в этом пункте следующее выдающееся заявление:

«Необходимо отметить, что Конституционный суд признал в своем постановлении от 30 августа 2000 г., что латвийский парламент должен установить временной предел на данное ограничение. Тем не менее, в свете данного предупреждения, очевидно, что даже если на сегодняшний день нельзя считать, что Латвия превысила пределы свободы своего усмотрения в контексте статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, латвийский парламент должен будет подвергать данное узаконенное ограничение постоянной проверке с тем, чтобы как можно скорее снять его. Такие выводы представляются более оправданными ввиду большей стабильности, наблюдающейся в Латвии на сегодняшний день, среди прочего, по причине ее полной интегрированности в Европу (см. выше, пункт 51 настоящего постановления). Следовательно, неспособность законодательной власти Латвии сделать активные шаги в этом направлении может привести к другому постановлению Европейского Суда».

То есть получается так, что, с одной стороны, ограничительная мера, примененная в отношении Жданок, была в пределах свободы усмотрения властей Латвии, с другой же стороны,

эта мера должна быть отменена как можно скорее. Тогда зачем ее быстро отменять, если она в любом случае не нарушала требований статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции?

Если латвийский Закон 1995 года, похоже, был принят специально для того, чтобы устранить Жданок из политического процесса в Латвии и удерживать ее вне политики, — действительно, Уполномоченный Латвийской Республики при Европейском Суде по правам человека в своем выступлении в Палате Суда заявила, что данный Закон был задуман с целью покарать Жданок — тогда большинство судей Большой Палаты, похоже, сделали всё возможное, дабы гарантировать, чтобы она не могла вернуться в политику, несмотря на свои весьма критические ремарки по поводу ограничительной меры.

В своем особом мнении — весьма критическом по отношению к мнению большинства судей — судья Розакис (в дополнение к тому, что он сделал ряд важных замечаний по поводу природы представительной демократии) указал на главный вопрос, лежащий в основе спора:

«<...> В пункте 115 постановления Европейский Суд указывает, что «статья 3 <...> сформулирована в коллективистских и общих выражениях, хотя она была истолкована Судом как подразумевающая также конкретные личные права». Это предложение, хотя оно в конечном итоге не имеет кардинального влияния на дальнейшие выводы Суда (предложение, которое следует дальше в этом же пункте, показывает, что этот вывод просто отражается на критериях, которые надлежит применять для установления факта соблюдения требований статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, и не представляет собой полное отрицание сути этой статьи как предусматривающей личное право), является неуместным обобщением, которое противоречит не только истории разработки Протокола № 1 к Конвенции и предшествовавшему прецедентному праву Суда, но также и букве самого настоящего постановления, пункт 102 которого в менее двусмысленных, но все-таки открытых для толкования выражениях гласит, что «Суд установил, что данная норма Конвенции также подразумевает личные права, включая право голоса и право баллотироваться на выборах».

Я считаю, что независимо от того, является ли статья 3 Протокола № 1 к Конвенции «сформулированной в коллективистских и общих выражениях», совершенно очевидно, что эта статья не просто подразумевает личное право, но и в действительности предусматривает такое. Цель авторов Протокола № 1 к Конвенции состояла в том, чтобы обогатить содержание Конвенции включением в нее политического права, не отличающегося ничем от других личных прав человека, содержащихся в первоначальном тексте Конвенции. Конвенция утверждает — без исключений — личные права, носители которых без какой-либо дискриминации имеют право требовать их исполнения в своих отношениях *vis-à-vis*<sup>2</sup> с государствами — участниками Конвенции и учреждениями Конвенции. Поэтому вне зависимости от других своих возможных назначений статья 3 Протокола № 1 к Конвенции действительно предоставляет конкретное личное право, которое качественно не отличается от любого другого права, предусмотренного Конвенцией».

Что же касается самой Жданок, то судья Розакис указал:

«<...> Даже если мы приемлем, <...> что в условиях перехода Латвии к демократии и при том, что Латвией прилагались усилия по освобождению от своего недавнего прошлого, такая суровая мера могла бы быть оправдана в период первых трудных лет адаптации к новому строю и во имя консолидации общества на демократической основе, тем не менее вве-

<sup>1</sup> Жалоба № 17707/02, постановление Европейского Суда от 19 октября 2004 г.

<sup>2</sup> *vis-à-vis* (франц.) — друг против друга; лицом к лицу; напротив (примечание редакции).

денные ограничения до сих пор не отменены, и это несмотря на тот факт, что за прошедшее время Латвия стала государством — членом НАТО и, что более важно, — Европейского Союза. Нас сейчас отделяют одиннадцать лет от дня принятия Закона, запрещавшего заявителю баллотироваться на выборах, пятнадцать лет — от событий, приведших к запоздалому обнародованию Закона, пять лет — от постановления Конституционного суда и почти два года — от времени избрания заявителя в Европейский Парламент».

Автор настоящей статьи почтительно разделяет точку зрения г-на Розакиса, что решение большинства судей (а также новый критерий для применения положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, который так полюбился юристам Секретариата Европейского Суда) является не только «двусмысленным» и «невразумительным», но и подрывает обширную устоявшуюся прецедентную практику Европейского Суда, равно как и наносит удар принципу, лежащему в основе положений статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, и принципу, который состоит в том, что право, о котором идет речь, является не правом лишь самого кандидата, а правом избирателей. Об этом будет еще раз сказано в заключении к настоящей статье.

### Недавно рассмотренное дело по жалобе против Турции

30 января 2007 г. Европейский Суд вынес постановление по делу «Йумак и Саадак против Турции» [*Yumak and Sadak v. Turkey*]<sup>1</sup>. В этом деле заявители утверждали, что установленный национальным законодательством 10-процентный порог для прохождения в парламент при выборах нарушает свободное волеизъявление народа при выборе законодательной власти. Заявители доказывали, что высокий национальный 10-процентный порог для прохождения партий в парламент делал представительство населения в парламенте весьма несправедливым и вел к кризису легитимности правительства, поскольку парламенту надлежит быть свободной трибуной любой демократии. Ясно, что — указали заявители — парламент, состав которого отражал только около 55 процентов поданных избирателями голосов, был неспособен обеспечить представительную легитимность, на которой зиждется любая демократия.

Дело рассматривалось Палатой Второй Секции Европейского Суда. Можно отметить, что никто из судей этой Палаты, за исключением нового Председателя Европейского Суда, судьи Коста, не заседал в Большой Палате при рассмотрении дела «Жданок против Латвии». Европейский Суд рассмотрел свои прецеденты, изложенные выше, за исключением постановления Большой Палаты по делу «Жданок против Латвии», и отметил (в пункте 73 постановления по указанному делу), что 10-процентный порог для прохождения партий в парламент Турции является самым высоким в Европе и что:

«<...> после выборов 3 ноября 2002 г. избирательная система, о которой идет речь по делу и в которой установлен высокий порог для прохождения партий в парламент без предоставления какой-либо возможности уравновешивающего маневрирования, привела к тому, что в Турции наименее представительный парламент со времени введения многопартийной системы в 1946 году (см. выше, пункт 13 настоящего постановления). В конкретном выражении получается, что

45,3 процента электората (около 14,5 миллиона избирателей) совершенно не представлены в парламенте».

Тем не менее Европейский Суд заявил, что (пункт 76 указанного постановления):

«<...> Суд должен согласиться с тем, что в настоящем деле турецкие власти (как судебные, так и законодательные) — а также турецкие политические деятели — лучше всего могут оценить свой выбор пригодной избирательной системы, и Суд не может предложить какое-либо идеальное решение, которое могло бы исправить нынешние недостатки турецкой избирательной системы».

Таким образом, по мнению Европейского Суда, власти Турции не вышли за рамки своей широкой свободы усмотрения в деле регламентации прав человека, что касается статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции, несмотря на то, что в Турции был установлен высокий порог для прохождения партий в парламент, на что и жаловались заявители.

Конечно же, по этому делу речь не шла о возложении ограничений на кандидата в депутаты, посему у Европейского Суда не было нужды ссылаться на свое постановление по делу «Жданок против Латвии». Но что важно в данном случае это то, что государствам была вновь предоставлена не только «широкая» свобода усмотрения в деле регламентации прав человека по делам, касающимся демократии, но и фактически свобода усмотрения без каких-либо эффективных ограничений.

### Заключение

Принцип, который поставлен под угрозу в постановлении Большой Палаты по делу «Жданок против Латвии», состоит в том, что «пассивное» избирательное право — право баллотироваться на выборах в качестве кандидата — является не правом лишь самого кандидата, а правом избирателей. Предоставить государству свободу усмотрения в тех рамках, которые, похоже, ныне становятся нормой для Европейского Суда, означает опасность отвержения цели статьи 3 Протокола № 1 к Конвенции. По иронии истории, Европейский Суд может посредством своей прецедентной практики сделать в этой сфере то, что не удалось сделать Соединенному Королевству в 1949—1951 гг.

Судья Розакис хорошо это изложил в своем особом мнении по делу «Жданок против Латвии»:

«В системе устойчивого демократического правления критерий права баллотироваться на выборах не может определяться тем, что тот или иной политический деятель высказывает идеи, которые кажутся неприемлемыми для главной составляющей политического спектра общества, или лояльными по отношению к утвердившейся идеологии государства и общества, но тем, что эти идеи действительно отражают интересы даже очень небольшого сегмента общества. Соответственно, если политический деятель лишен возможности представлять в выборном органе часть идей общества, то от этого страдает не только он — страдает также его электорат, страдает демократия».

Это также и точка зрения, высказанная Жаком Рансьером. Демократия — это именно то, что нарушает безмятежное спокойствие институтов власти и приносит в них смятение.

Перевод с английского языка.

© Журнал «Права человека. Практика Европейского Суда по правам человека»

<sup>1</sup> Жалоба № 10226/03.