

Европейски съд по правата на човека

Язар и други срещу Турция (Yazar and Others v. Turkey)

Жалби №№ 22723/93, 22724/93 и 22725/93

Решение от 9 април 2002 г. на Четвърто отделение на Съда

(резюме)*

Чл. 11: свобода на сдруженията; **чл. 6, т. 1**: право на справедлив процес

Политическа партия, чиито лидери подтикват към насилие или водят политика, която не съответства на едно или повече от правилата на демокрацията или си поставя за цел разрушаването ѝ и пренебрегването на признатите в една демокрация права и свободи, не може да претендира за закрилата на Конвенцията.

Обявяването на една политическа група за подкрепяща терористичната дейност, само защото се застъпва за принципи като правото на самоопределение и на признаване на езикови права, би ограничило възможността за решаване на сродни спорни въпроси в контекста на демократичния дебат и би позволило на въоръжени движения да монополизират подкрепата на тези принципи. Това от своя страна би било в остро противоречие с духа на чл. 11 и с демократичните принципи, на които той се основава.

Острата критика от страна на ръководителите на една политическа партия на някои антитерористични действия на властите не може сама по себе си да представлява достатъчно доказателство, за да се сложи знак на равенство между партията и групите, извършващи терористични актове.

Приложимостта на чл. 6 от Конвенцията спрямо производствата пред конституционните съдилища се преценява конкретно във всеки отделен случай.

Фактите по делото

Жалбоподателите са трима турски граждани и Народната трудова партия (НТП). В относимия за делото период първият жалбоподател, Феридун Язар, бил председател на НТП, вторият, Ахмет Караташ, бил неин заместник-председател, а третият, Ибрахим Аксой – неин генерален секретар. НТП била учредена на 7 юни 1990 г.

На 3 юли 1992 г. главният прокурор при Касационния съд поискал от Конституционния съд да разпусне НТП, тъй като подкопавала целостта на държавата. Той твърдял, че определени изявления на ръководителите на партията и на нейни високопоставени отговорни лица на централно и местно ниво, направени на митинги и пред пресата, са нарушили Конституцията и Закона за

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

политическите партии. Обвинявал НТП и че е подпомагала и защищавала членовете си, извършили незаконни действия.

В писмените си становища до Конституционния съд адвокатът на НТП твърдял, че Законът за политическите партии съдържа разпоредби, противоречащи на гарантираните от Конституцията основни права, както и че исканото разпускане на партията би противоречало на редица международни инструменти, включително Европейската конвенция за правата на човека. Освен това той оспорил наличието на достатъчно доказателства за връзките между НТП и Кюрдската работническа партия (ПКК). Твърдял също, че в искането на главния прокурор са визирани изявления на лица, за които НТП не би могла да бъде държана отговорна. Поискал делото да се гледа в открито заседание или, алтернативно, председателят на НТП и негови предшественици да дадат показания пред Конституционния съд, като второто искане било уважено.

На 14 юли 1993 г. Конституционният съд постановил решение за разпускането на НТП. Мотивирал се по-специално със “стремежа ѝ да раздели турската нация на две – на турци и кюрди, с цел създаване на отделни държави” и “стремежа ѝ да разруши националната и териториална цялост” както и с това, че смятала терористите от ПКК за борци за свобода. Приел, че “целите на НТП наподобяват тези на терористите”, а “използването на обвинителни и враждебни изявления, основани на неистини, които ръководителите на НТП постоянно повтарят като форма на провокация, може да поощри търпимост към актовете на тероризъм и да оправдае и насърчи извършителите им”.

Конституционният съд заключил, че спрямо дейността на НТП се прилагат, *inter alia*, ограниченията на т. 2 на чл. 11 и разпоредбата на [чл. 17](#) от Конвенцията. Разпоредил разпускането на НТП поради това, че дейността ѝ подкопавала териториалната цялост на държавата и единството на нацията. Съдът обаче отхвърлил втория аргумент на главния прокурор, че НТП прикрито или явно толерирала незаконните действия на членовете си, защото макар да имало висящи наказателни производства против нейни членове, все още никой не бил осъден.

В решението си Конституционният съд изложил основните идеи, поддържани от ръководителите на НТП в техни речи, между които: НТП твърдяла, че кюрдският народ има собствен език и култура, които са потискани; че кюрдите имат право на самоопределение; че изпратените в Югоизточна Турция въоръжени правителствени сили имат за цел не да се борят с тероризма, а да унищожават физически кюрдското население, което иска равенство между двете етнически групи – турци и кюрди; че въоръжените бойци от ПКК са борци за свобода. Настоявала за провеждане на конференция на ООН по кюрдския проблем, който бил най-голямата пречка за демокрацията в Турция.

Резюме на решението на Европейския съд

I. Твърдяното нарушение на чл. 11 от Конвенцията

29. Жалбоподателите твърдят, че разпускането на Народната трудова партия (НТП) е нарушило правото им на свободно сдружаване, гарантирано от чл. 11 на Конвенцията.

A. Приложимост на чл. 11

30. Правителството прави възражение относно приложимостта на чл. 11 от Конвенцията спрямо политическите партии. Според него практиката на Европейския съд по отношение на политическите партии показвала, че разпускането им попада в обхвата на свободата на преценка на националните конституционни съдилища. В настоящия случай били застрашени основополагащи конституционни принципи на турската държава.

31. Жалбоподателите и Комисията смятат, че нищо в редакцията на чл. 11 не подсказва, че той не се прилага по отношение на политическите партии.

32. В решението си по делото *Обединена комунистическа партия на Турция и др. срещу Турция*¹ Съдът приема, че политическите партии са форма на сдружаване от първостепенно значение за правилното функциониране на демокрацията и не може да има съмнение, че те попадат в приложното поле на чл. 11. Едно сдружение, в това число и политическа партия, не може да бъде изключено от защитата на Конвенцията само защото националните власти смятат, че дейността му подкопава конституционното устройство на държавата и налага поставянето на ограничения (решение от 30.01.1998 г., *Reports of Judgments and Decisions* 1998-I, стр.17, §§ 25 и 27). Съдът не намира основание да стигне до друго заключение по настоящото дело, поради което отхвърля възражението на правителството.

Б. Съответствие с чл. 11

1. Налице ли е намеса

33. Правителството и жалбоподателите са единодушни, че разпускането на НТП представлява намеса в правото на жалбоподателите на свободно сдружаване. Съдът е на същото мнение.

2. Дали намесата е била оправдана

34. Такава намеса представлява нарушение на чл. 11, освен ако е “предвидена от закона”, преследва една или повече от посочените в точка 2 законни цели и е “необходима в едно демократично общество” за постигането на тези цели.

а) “Предвидени от закона”

35. Не се спори, че намесата е “предвидена от закона”, тъй като мерките, разпоредени от Конституционния съд, се основават на разпоредби на Конституцията и на Закона за политическите партии.

б) Законна цел

36-39. Съдът споделя мнението на Комисията, че въпросните мерки са преследвали поне една от законните цели по т. 2 на чл. 11, а именно запазване на териториалната цялост и, следователно, на “националната сигурност”.

в) “Необходими в едно демократично общество”

¹ United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey

40-41. Жалбоподателите посочват, че понятието за плурализъм в едно демократично общество включва свободата да се изразява всякакво мнение, дори то да не съответства на това на правителството. В публичните си речи лидерите на НТП изтъкваха единствено съществуването на “кюрдски” проблем в Турция, като винаги пледирали за мирното му и демократично решаване в съответствие със стандартите, утвърдени в международните актове за гражданските права и свободи. Те никога не били призовавали към отделяне на част от територията на Турция, което било престъпление според турското наказателно законодателство, а никой от ръководителите на НТП не бил осъждан за такова престъпление до разпускането на партията. Съответно, разпускането на НТП не било оправдано от гледна точка на разпоредбите на Конвенцията.

42. Правителството твърди, че принципите, на които се основава държавният конституционен ред, включително принципът за неделимост на нацията, са абсолютни ценности, към които политическите партии са длъжни да се придържат. Чрез утвърждаването на “право на самоопределение на кюрдския народ”, НТП се опитвала да предизвика дискриминация сред турската нация на основата на етнически произход.

43-44. Според правителството, разпускането на една политическа партия имало превантивна цел и можело да бъде оправдано и от дейност, която не е задължително да има престъпен характер. Във време, когато териториалната цялост е застрашена от терористични действия, лидерите на една политическа партия трябвало да се въздържат от открито изразяване на подкрепа за терористите и възгледите им. Ръководителите на НТП не само не се дистанцирали от тези възгледи, но и изцяло ги възприемали. При тези обстоятелства разпускането на НТП било “необходимо в едно демократично общество” и отговорило на една належаща обществена нужда, а именно защитата на обществения ред и правата на другите.

45. Комисията счита, че макар лидерите на НТП да са били силно критични към начина, по който турските сили за сигурност са провеждали кампанията си против про-кюрдските терористични организации, това само по себе си не е достатъчно, за да бъде една партия приравнена към терористична организация. Наистина, ПКК използвала принципи, защитавани от НТП, като правото на самоопределение и признаването на езикови права, за да оправдава терористичната си дейност, но НТП не можела да бъде упреквана, че е подкрепяла тези принципи, които сами по себе си не са в конфликт с ценностите на едно демократично общество, щом като не е призовавала към употреба на насилие.

“46. Съдът подчертава отново, че независимо от самостоятелната си роля и специфичната си сфера на приложение, чл. 11 трябва да бъде разглеждан и в светлината на чл. 10. Защитата на мненията и на свободата на изразяването им е една от целите на свободата на събранията и на сдружаването, охранявани от чл. 11. Това важи с още по-голяма сила по отношение на политическите партии, предвид първостепенната им роля за осигуряване на плурализъм и за правилното функциониране на демокрацията.

Не може да има демокрация без плурализъм. Именно поради това свободата на изразяване, така както е охранена от чл. 10, се прилага, при уговорките в т. 2, не само по отношение на “информация” или “идеи”, на които се гледа благосклонно или като на безобидни, или пък които се приемат с безразличие, но и към онези, които засягат, шокират или смущават (виж, наред с

многого други, решението от 7.12.1976 г. по делото Хендисайд срещу Обединеното кралство², А.24, стр. 23, § 49 и решението от 23.09.1994 г. по делото Йерсилд срещу Дания³, А.298, стр. 26, § 37). Фактът, че дейността им е елемент на колективно упражняване на свободата на изразяване, сам по себе си дава право на политическите партии да търсят закрилата на чл. 10 и чл. 11 от Конвенцията (виж решението по делото Обединена комунистическа партия на Турция и други, цитирано по-горе, стр. 20-21, §§ 42-43).”

47. Що се отнася до връзката между демокрацията и Конвенцията, Съдът е отбелязал (пак там, стр. 20-21, § 45), че демокрацията без съмнение е основна характеристика на европейския обществен ред и Конвенцията е предназначена да защитава и подкрепя идеалите и ценностите на демократичното общество. Той е подчертал: “В допълнение, членове 8, 9, 10 и 11 на Конвенцията изискват намесата при упражняването на охраняваните от тях права да бъде преценявана съгласно критерия “необходимо в едно демократично общество”. Единственият вид необходимост, която може да оправдае намеса в някое от тези права, следователно е тази, която би могла да претендира, че произтича от самото “демократично общество”. Така демокрацията очевидно е единственият визиран от Конвенцията политически модел и, съответно, единственият съвместим с нея.”

48. Съдът е определил по следния начин границите, в които политическите групи могат да се ползват от защитата на Конвенцията при осъществяване на дейността си (пак там, стр. 27, § 57): “...Една от основните характеристики на демокрацията е възможността, която тя предоставя за решаване на проблемите в държавата, дори когато са тежки, чрез диалог, без прибегване до насилие. Демокрацията живее чрез свободата на изразяване. От тази гледна точка не може да има никакво оправдание да се пречи на една политическа група единствено поради това, че иска открито обсъждане на положението на част от населението в държавата и участие в политическия живот на нацията с цел намиране, в съответствие с демократичните правила, на решения, годни да удовлетворят всички засегнати.”

“49. Съдът смята, че една политическа партия може да се бори за промени в законите или в правното или конституционно устройство на държавата при две условия: първо, използваните за тази цел средства да бъдат законни и демократични във всяко отношение и, второ, самата предлагана промяна да бъде съвместима с основните принципи на демокрацията. От това задължително следва, че една политическа партия, чиито лидери подтикват към насилие или водят политика, която не съответства на едно или повече от правилата на демокрацията или която си поставя за цел разрушаването ѝ и пренебрегването на признатите в една демокрация права и свободи, не може да претендира за закрилата на Конвенцията срещу наложени на това основание наказания (виж решението от 25.05.1998 г. по делото Социалистическа партия и други срещу Турция⁴, Reports 1998-III, стр.1256-57, §§ 46-47 и решението от 1.07.1961 г. по делото Лоулес срещу Ирландия⁵ (по съществото), А.3, стр.45-46, § 7).

50. Не може да се изключи и вероятността програмата на една политическа партия или изявленията на ръководителите ѝ да прикриват цели и намерения, различни от заявените. За да се установи, че това не е така, съдържанието на

² Handyside v. the United Kingdom

³ Jersild v. Denmark

⁴ Socialist Party and Others v. Turkey

⁵ Lawless v. Ireland

програмата или изявленията трябва да бъде съпоставено с дейността на партията и ръководителите ѝ, както и с позициите, които те отстояват, взети в тяхната цялост (виж цитираните решения по делата *Обединена комунистическа партия на Турция* и други, стр. 27, § 58 и *Социалистическа партия и други*, стр. 1257-58, § 48).”

51. Понятието за намеса, необходима в едно демократично общество по смисъла на чл. 11, т. 2, предполага наличието на “належаща обществена нужда”. Съдът трябва да разгледа намесата в светлината на случая като цяло, за да установи дали тя е била “пропорционална на преследваните законни цели” и дали основанията, сочени от националните власти за да я оправдаят, са “относими и достатъчни”. Съдът трябва да се убеди, че националните власти са приложили стандарти, които съответстват на заложените в чл. 11 принципи, както и че са основали решенията си на приемлива преценка на относимите факти (виж, *mutatis mutandis*, решението от 2.09.1998 г. по делото *Ахмед и други срещу Обединеното кралство*⁶, *Reports* 1998-VI, стр. 2377-78, § 55 и решението от 27.03.1996 г. по делото *Гудуин срещу Обединеното кралство*⁷, *Reports* 1996-II, стр. 500-01, § 40).

52. По настоящото дело задачата на Съда е да прецени дали разпускането на НТП и наложените на жалбоподателите акцесорни наказания отговарят на “належаща обществена нужда” и дали са “пропорционални на преследваните законни цели”.

53. Съдът посочва, че в решението си за разпускане на НТП Конституционният съд не е обсъдил законността на програмата и устава на партията, а просто се е произнесъл дали политическата ѝ дейност противоречи на съответните законови забрани. Позовал се е на публични изявления на нейните ръководители, които е приел за нови факти и доказателства, касаещи партията като цяло. Следователно Съдът може да се ограничи до преценка на тези изявления.

54. Конституционният съд е приел, че “целите на НТП са като тези на терористите” и че “използването на обвинителни и враждебни изявления, основани на неистини, които лидерите на НТП постоянно повтарят като форма на провокация, може да поощри търпимост към терористичните актове и да оправдае и насърчи извършителите им”. Тези изводи са в основата на аргумента на правителството пред Съда, че ръководителите на НТП са подбуждали към етническа омраза, бунт и, следователно, насилие.

55. По въпроса дали подобни изводи са основани на приемлива преценка на относимите факти Съдът отбелязва на първо място, че НТП не е изразила изрично подкрепа или одобрение на използването на насилие за политически цели. При това в Турция подбуждането към етническа омраза и към бунт са престъпления. По време на събитията по делото обаче никой от ръководителите на НТП не е бил осъден за такова престъпление. При отсъствието на каквито и да било призови за използване на насилие или други незаконни методи, Съдът не е убеден от аргумента на правителството, основан отчасти на решението на Конституционния съд, че НТП е подкрепяла и одобрявала употребата на такива методи за политически цели.

56. Що се отнася до това, дали НТП е преследвала несъвместими с демократичните принципи цели, Конституционният съд е приел, че партията “се стреми да раздели турската нация на две – на турци и на кюрди, с цел създаване на отделни държави” и че “се стреми да разруши националната и териториална

⁶ Ahmed and Others v. the United Kingdom

⁷ Goodwin v. the United Kingdom

цялост”. Съдът отбелязва, подобно на Комисията, че политическото послание на НТП се заключава в твърдения, че “гражданите от кюрдски произход не са свободни да използват собствения си език и не могат да правят политически искания на основата на принципа за самоопределение, и че силите за сигурност, участващи в кампанията против про-кюрдски терористични организации, извършват незаконни действия и са отчасти отговорни за страданията на кюрдски граждани в някои райони на Турция” (виж доклада на Комисията от 1 март 1999 г., § 64).

“57. Съдът приема, че подкрепяните от НТП принципи, като правото на самоопределение и на признаване на езикови права, сами по себе си не противоречат на основните принципи на демокрацията. Той също така е съгласен с Комисията, че обявяването на една политическа група за подкрепяща терористичната дейност, само защото се застъпва за горните принципи, би ограничило възможността за решаването на сродни спорни въпроси в контекста на демократичния дебат и би позволило на въоръжени движения да монополизират подкрепата на тези принципи. Това от своя страна би било в остро противоречие с духа на чл. 11 и с демократичните принципи, на които той се основава.

58. Съдът смята освен това, че макар вдъхновени от тези принципи предложения да противоречат на основните линии на правителствената политика или на убежденията на мнозинството от населението, за правилното функциониране на демокрацията е необходимо политическите групи да могат да ги подлагат на обществен дебат, за да се подпомогне намирането на решения на общите проблеми, касаещи политици с всякакви убеждения (виж решението от 26.09.1995 г. по делото *Фогт срещу Германия*⁸, А.323, стр. 25, § 52 и цитираното решение по делото *Обединена комунистическа партия на Турция и други*, стр. 25, § 57).” В решението за разпускане на НТП не е обосновано по задоволителен начин, че политиката на партията цели подкопаване на демократичния режим в Турция, нито пък пред Съда се твърди тя да е имала реален шанс да установи режим, който не би бил одобрен от участниците на политическата сцена.

59. При това острата и враждебна критика от страна на ръководителите на НТП спрямо някои антитерористични действия на въоръжените сили не може сама по себе си да представлява достатъчно доказателство, за да се сложи знак на равенство между НТП и въоръжените групи, извършващи актове на насилие. В тази връзка Съдът повтаря, че границите на допустимата критика спрямо правителството са по-широки отколкото по отношение на частни лица. В една демократична система действията и бездействията на правителството трябва да бъдат обект на строго наблюдение не само от страна на законодателната и съдебната власт, но също така и от страна на пресата и на общественото мнение (виж, *mutatis mutandis*, решението от 23.04.1992 г. по делото *Кастелс срещу Испания*⁹, А.236, стр. 23-24, § 46). Съдът не е убеден, че с критиката на действията на въоръжените сили депутатите и официалните представители на НТП са преследвали някаква друга цел, извън тази да изпълняват задължението си да привличат вниманието към безпокойствата на избирателите си.

60. Тъй като НТП не се е застъпвала за политика, която би могла да подкопае демократичния режим в Турция, и не е подтиквала към използване на сила за политически цели, нито го е оправдавала, не може да се каже, че разпускането ѝ е задоволило “належаща обществена нужда”.

⁸ Vogt v. Germany

⁹ Castells v. Spain

61. Като повтаря, че разпускането на една политическа партия е “драстична” мярка (виж цитираните решения по делата *Обединена комунистическа партия на Турция и други*, стр. 26 и 27-28, §§ 54 и 61 и *Социалистическа партия и други*, стр. 1258, § 51) Съдът намира, че по настоящото дело такава намеса в правото на сдружаване на жалбоподателите не е била необходима в едно демократично общество. Съответно, разпускането на НТП е нарушило чл. 11 от Конвенцията.

II. Твърдяното нарушение на членове 9, 10 и 14 от Конвенцията

62. Тъй като оплакванията на жалбоподателите се отнасят до същите факти, които са изследвани във връзка с чл. 11, Съдът счита, че не е необходимо да ги разглежда отделно по горните разпоредби.

III. Твърдяното нарушение на чл. 6 от Конвенцията

63-64. Жалбоподателите твърдят, че липсата на открито съдебно заседание по делото пред Конституционния съд представлява нарушение на чл. 6, т. 1 от Конвенцията. Правителството възразява, че този текст е неприложим към производството пред Конституционния съд, което не е засягало граждански права на жалбоподателите. Комисията е съгласна с този довод.

66. Съдът вече е приел в решението си по допустимостта от 3 октомври 2000 г. по делото *Партия на благоденствието и други срещу Турция*¹⁰, че подобни оплаквания са несъвместими *ratione materiae* с чл. 6 от Конвенцията. Отбелязал е, че приложимостта на разпоредбата в производството пред конституционните съдилища трябва да се преценява конкретно във всеки отделен случай, с оглед на това дали то включва произнасяне относно гражданско право или наказателно обвинение. Когато производството касае спор относно правото на една политическа партия да продължи дейността си, става въпрос за политическо право *par excellence*, което не се обхваща от защитата по чл. 6, т. 1. Същото се отнася и за чл. 69 от Конституцията, който забранява на основателите и лидерите на разпуснатата партия да основават и ръководят нова такава. Приел е, че макар по националното право разпускането на партията да води автоматично до прехвърляне на активите ѝ в хазната, производството пред Конституционния съд не е касало правото на партията на необезпокоявано ползване от собствеността ѝ.

67. Съдът не вижда причина да стигне до друг извод по настоящото дело. Правото на НТП на необезпокоявано ползване на собствеността не е било предмет на спора нито пред Конституционния съд, нито в каквото и да било друго производство, тъй като прехвърлянето на активите на партията към държавната хазна е пряка правна последица от разпускането ѝ. Следователно чл. 6 е неприложим в настоящия случай.¹¹

Съдът отхвърля претенцията на жалбоподателите за обезщетение за имуществени вреди, претърпени според тях като резултат от това, че след разпускането на партията са били осъдени в наказателни производства за речи, произнесени в рамките на дейността им като нейни членове, поради което по време на задържането не са могли да упражняват професията си на юристи. Той не намира достатъчно доказателства за причинна връзка между тази твърдяна

¹⁰ *Refah Partisi and Others v. Turkey*

¹¹ Решението е единодушно по всички въпроси.

загуба на доходи и констатираното нарушение на Конвенцията. Присъжда на всеки от жалбоподателите обезщетение от 10 000 евро за претърпени неимуществени вреди, тъй като преди разпускането ѝ партията е действала три години, както и 10 000 евро общо на всички жалбоподатели за разноските в производствата пред Конституционния съд и в Страсбург.