



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

Vodič kroz članak 11. Europske konvencije o ljudskim pravima

Sloboda okupljanja i
udruživanja

Prvo izdanje – 31. kolovoza 2019.

Izdavači ili organizacije koji žele prevesti i/ili reproducirati ovaj vodič ili dio ovog vodiča u tiskanom ili elektroničkom obliku trebaju se javiti na publishing@echr.coe.int za daljnje informacije o postupku odobravanja.

Ako želite provjeriti koji se prijevodi vodiča kroz sudsku praksu trenutno pripremaju, molimo pogledajte

[Prijevodi u pripremi](#).

Ovaj vodič pripremio je Odjel za praćenje sudske prakse te on ne obvezuje Sud. Može se podvrgnuti uredničkim izmjenama.

Ovaj vodič izvorno je sastavljen na engleskom jeziku. Tekst je dovršen 31. kolovoza 2019. Redovito će se ažurirati.

Vodiči kroz sudsku praksu dostupni su za preuzimanje na www.echr.coe.int (Case-law – Case-law analysis – Case-law guides). Za ažuriranje ove publikacije pratite račun Suda na Twitteru na <https://twitter.com/echrpublication>.

Za ovaj prijevod, koji se objavljuje u dogovoru s Vijećem Europe i Europskim sudom za ljudska prava, odgovoran je isključivo Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.

© Vijeće Europe / Europski sud za ljudska prava, 2019.

Sadržaj

Sadržaj	3
Bilješka čitateljima	5
I. Sloboda okupljanja	6
A. Važnost prava na slobodu mirnog okupljanja i njegova povezanost s pravom na slobodu izražavanja	6
B. Klasifikacija prigovora na temelju članka 9., 10. i/ili 11.	7
1. Vjerski sastanci: Članci 9. i 11.	7
2. Okupljanje kao oblik izražavanja i izražavanje mišljenja tijekom okupljanja: Članci 10. i 11.	7
C. Područje primjene prava na slobodu okupljanja	8
1. Oblik i vrsta okupljanja.....	8
2. Sloboda foruma.....	9
3. Mirno okupljanje.....	9
D. Pozitivne obveze.....	11
1. Obveza osiguranja mirne provedbe okupljanja	11
2. Kontra-prosvjedi	11
E. Ograničenja prava na slobodu okupljanja.....	12
1. Miješanje u ostvarivanje prava na slobodu okupljanja	12
2. Opravdanost ograničenja.....	13
a. Propisano zakonom	13
b. Legitiman cilj	14
c. Nužno u demokratskom društvu	15
i. Ograničena sloboda procjene u pogledu miješanja na temelju sadržaja stajališta izraženih tijekom okupljanja	15
ii. Ograničena sloboda procjene u pogledu opće zabrane okupljanja	16
iii. Šira sloboda procjene za sankcioniranje namjernog ometanja uobičajenog života i prometa.....	16
iv. Odvrćajući učinak.....	16
v. Sankcije - priroda i težina.....	17
vi. Raspuštanje i upotreba sile.....	17
F. Postupci prethodnog obavješćivanja i odobrenja.....	18
1. Cilj postupaka obavješćivanja i odobrenja.....	18
2. Nezakonito okupljanje	19
3. Spontano okupljanje	20
G. Kažnjivo ponašanje	20
II. Sloboda udruživanja	21
A. Važnost prava na slobodu udruživanja u demokratskom društvu	21
B. Povezanost s člancima 9. i 10. Konvencije	22
C. Područje primjene i sadržaj prava na slobodu udruživanja	22
1. Pojam udruživanja	22
2. Ustanove javnog prava, stručna tijela i obvezno članstvo.....	23
3. Osnivanje udruge i njezino pravno priznanje	23
4. Autonomija udruga, unutarnje upravljanje i članstvo	24

Vodič kroz članak 11. Konvencije – Sloboda okupljanja i udruživanja	
5. Negativna sloboda udruživanja.....	25
D. Ograničenja slobode udruživanja	25
1. Propisano zakonom	25
2. Legitiman cilj	26
3. Nužno u demokratskom društvu	26
a. Opseg ocjene Suda.....	26
b. Ozbiljnost miješanja i pretpostavka proporcionalnosti.....	27
E. Posebni oblici udruženja	28
1. Političke stranke.....	28
a. Odbijanje registracije i raspuštanja	29
b. Financiranje i inspekcije.....	31
2. Manjinska udruženja.....	32
3. Vjerska udruženja	34
F. Pozitivne obveze	35
III. Sloboda osnivanja sindikata ili pristupanja istima	36
A. Područje primjene prava sindikata	36
B. Bitni elementi i pristup Suda.....	37
C. Odbijanje registracije	38
D. Sankcije i mjere odvracanja.....	38
E. Pravo na nepristupanje sindikatu	39
F. Pravo sindikata da reguliraju unutarnje poslove i biraju svoje članove.....	39
G. Pravo na kolektivno pregovaranje.....	40
H. Pravo na štrajk.....	40
I. Pozitivne obveze i sloboda procjene.....	41
IV. Ograničenja za pripadnike oružanih snaga, policije i državne uprave.....	42
A. Državna uprava	43
B. Policija.....	44
C. Oružane snage	44
Popis citiranih predmeta.....	46

Bilješka čitateljima

Ovaj vodič jedan je u nizu Vodiča kroz sudsku praksu koje je objavio Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu „Sud”, „Europski sud” ili „Strasburški sud”) kako bi informirao pravne praktičare o najvažnijim presudama i odlukama koje je donio Strasburški sud. U vodiču se analizira i sažima sudska praksa o članku 11. Europske konvencije o ljudskim pravima (u daljnjem tekstu: „Konvencija” ili „Europska konvencija”). Čitatelji će u njemu naći ključna načela iz ovog područja kao i mjerodavne presedane.

Sudska je praksa citirana selektivno: riječ je o vodećim, značajnim i/ili nedavnim presudama i odlukama.*

Presude i odluke Suda ne služe samo za odlučivanje u predmetima pred Sudom već i općenitije za pojašnjenje, čuvanje i razvoj pravila koja proizlaze iz Konvencije, čime doprinose tome da države poštuju obveze koje su preuzele kao ugovorne stranke (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 18. siječnja 1978., stavak 154., Serija A br. 25 i, nedavno, *Jeronovičs protiv Latvije* [VV], br. 44898/10, stavak 109., 5. srpnja 2016.).

Stoga je zadaća sustava ustanovljenog Konvencijom odlučivati, u općem interesu, o pitanjima javne politike, čime se podižu opći standardi zaštite ljudskih prava i širi poznavanje jurisprudencije iz područja ljudskih prava diljem zajednice država potpisnica Konvencije (*Konstantin Markin protiv Rusije* [VV], 30078/06, stavak 89., ECHR 2012). Doista, Sud je naglasio ulogu Konvencije kao „ustavnog instrumenta europskog javnog poretka” u području ljudskih prava (*Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske* [VV], br. 45036/98, stavak 156., ECHR 2005-VI).

Ovaj vodič sadrži upućivanja na ključne riječi za svaki citirani članak Konvencije i njezinih dodatnih Protokola. Pravna pitanja koja se rješavaju u svakom predmetu sažeta su u *Popisu ključnih riječi*, odabranih iz tezaurusa pojmova (u većini slučajeva) izravno iz teksta Konvencije i njezinih Protokola.

Baza podataka HUDOC sudske prakse Suda omogućuje pretraživanje po ključnim riječima. Pretraživanje s tim ključnim riječima omogućuje pronalaženje skupine dokumenata sa sličnim pravnim sadržajem (obrazloženje i zaključci Suda u svakom predmetu sažeti su ključnim riječima). Ključne riječi za pojedinačne predmete mogu se pronaći klikom na oznaku Case Details na HUDOC-u. Za daljnje informacije o bazi podataka HUDOC i ključnim riječima, molimo pogledajte *HUDOC vodič za korisnike*.

. Citirana sudska praksa može biti na jednom ili oba službena jezika (engleskom ili francuskom) Suda i Europske komisije za ljudska prava ako nije drugačije naznačeno, sva upućivanja odnose se na presude o osnovanosti zahtjeva koje su donijeli vijeće Suda. Kratica „(odl.)” znači da se citat odnosi na odluku Suda, a „[VV]” da je predmet bio pred velikim vijećem. Presude vijeća koje nisu postale konačne kada je ovo ažuriranje dovršeno označene su zvjezdicom ().

I. Sloboda okupljanja

Članak 11. Konvencije

„1. Svatko ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo osnivati sindikate ili im pristupati radi zaštite svojih interesa.

2. Ne mogu se postavljati nikakva ograničenja ostvarivanju tih prava, osim onih koja su propisana zakonom i koja su u demokratskom društvu nužna radi interesa državne sigurnosti ili javnog reda i mira, radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovaj članak ne zabranjuje da se nameću zakonska ograničenja u ostvarivanju tih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.“

Ključne riječi za HUDOC

Sloboda mirnog okupljanja (11-1) – Sloboda udruživanja (11-1) – Osnivanje sindikata ili pristupanje istima (11-1) – Nepristupanje sindikatima (11-1) – Interesi članova (11-1)

Miješanje (11-2) – Propisano zakonom (11-2): Dostupnost (11-2); Predvidljivost (11-2); Zaštitne mjere protiv zloupotrebe (11-2) – Nužno u demokratskom društvu (11-2): Državna sigurnost (11-2) – Javni red i mir (11-2) – Sprječavanje nereda (11-2) – Sprječavanje zločina (11-2) – Zaštita zdravlja (11-2) – Zaštita morala (11-2) – Zaštita prava i sloboda drugih (11-2) – Pripadnici oružanih snaga (11-2) – Pripadnici policije (11-2) – Pripadnici uprave (11-2)

A. Važnost prava na slobodu mirnog okupljanja i njegova povezanost s pravom na slobodu izražavanja

1. Pravo na slobodu mirnog okupljanja predstavlja temeljno pravo u demokratskom društvu i, poput prava na slobodu izražavanja, jedno je od temelja takvog društva. Prema tome, ono se ne bi trebalo tumačiti restriktivno (*Djavit An protiv Turske*, stavak 56.; *Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 91.).
2. S obzirom na temeljnu prirodu ovog prava, Sud nevoljko prihvaća prigovore da podnositelji zahtjeva nisu pretrpjeli nikakvu „značajnu štetu“ i odbiti prigovore u vezi s člankom 11. u kojima se poziva na članak 35. stavak 3. točku (b) Konvencije (*Berladir i drugi protiv Rusije*, stavak 34.; *Öğrü protiv Turske*, stavak 18.).
3. Zaštita mišljenja i sloboda izražavanja mišljenja predstavljaju jedan od ciljeva slobode okupljanja i udruživanja utvrđenih u članku 11. (*Stranka slobode i demokracije (ÖZDEP) protiv Turske* [VV], stavak 37.).
4. Bez obzira na njegovu autonomnu ulogu i određeno područje primjene, članak 11. također se mora razmotriti u svjetlu članka 10., u kojem je cilj ostvarivanja slobode okupljanja izražavanje osobnih mišljenja (*Ezelin protiv Francuske*, stavak 37.) kao i potreba za osiguravanjem foruma za javnu raspravu i otvoreno izražavanje protesta (*Éva Molnár protiv Mađarske*, stavak 42.).
5. Veza između članka 10. i članka 11. osobito je važna ako su se vlasti umiješale u pravo na slobodu mirnog okupljanja reagirajući na stajališta ili izjave koje su dali sudionici prosvjeda ili članovi udruženja (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 92.; *Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavak 85.).

B. Klasifikacija prigovora na temelju članka 9., 10. i/ili 11.

1. Vjerski sastanci: Članci 9. i 11.

6. Ako je priroda sastanka prvenstveno vjerska, mogu se primijeniti i članak 9 i članak 11. Uskrata odobranja bogoslužja u gradskom parku ispitana je na temelju članka 11., a protumačena u svjetlu članka 9. na temelju toga što se predmetno okupljanje trebalo održati na javnom mjestu i spadalo je pod pravila utvrđena za okupljanja (*Barankevich protiv Rusije*, stavak 15.). S druge strane, prigovor zbog prekidanja vjerskog sastanka održanog u privatnim ili iznajmljenim prostorijama ispitano je samo s gledišta članka 9. (*Kuznetsov i drugi protiv Rusije*, stavak 53.; *Krupko i drugi protiv Rusije*, stavak 42.; *Članovi kongregacije Jehovinih svjedoka i drugi protiv Gruzije*, stavci 143.-144.).

7. U predmetu koji se odnosi na kaznenu osudu podnositelja zahtjeva na temelju zakona o sprječavanju terorizma zbog sudjelovanja u vjerskoj ceremoniji, koja se sastojala od puke javne manifestacije vjerskog štovanja podnositelja zahtjeva, Sud je utvrdio da se situacija o kojoj je riječ može ispitati na temelju različitih odredbi Konvencije, uključujući članke 7., 9. i 11. na koje su se podnositelji zahtjeva pozivali. Međutim, zauzeo je stajalište da se glavno pitanje koje je postavljeno u tom predmetu mora ispitati isključivo na temelju članka 9. (*Güler i Uğur protiv Turske*, stavci 12. i 26.).

2. Okupljanje kao oblik izražavanja i izražavanje mišljenja tijekom okupljanja: Članci 10. i 11.

8. Hoće li određeni prigovor biti ispitano na temelju članka 10. ili 11. ili na temelju oba članka, ovisi o posebnim okolnostima predmeta i suštini pritužbi podnositelja zahtjeva (*„Women On Waves“ i drugi protiv Portugala*, stavak 28.). Prigovori koji se odnose na događaj u odnosu na koje se članak 11. ne primjenjuje, bilo zato što nije predstavljao „okupljanje“ ili zato što okupljanje nije bilo „mirno“, ispitani su na temelju članka 10. u svjetlu članka 11. (*Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavci 92. i 113., u kojem je Sud ostavio oba pitanja otvorena). Protest u obliku prisilnog neovlaštenog ulaska u službene prostorije može predstavljati oblik izražavanja zaštićen člankom 10., koji se tumači u svjetlu članka 11. (*Taranenko protiv Rusije*, stavak 69.).

9. Sud je pridavao značaj činjenici da oni koji sudjeluju u okupljanju ne žele samo izraziti svoje mišljenje, već to učiniti zajedno s drugima (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 91.). Prosvjede koje vodi samo jedan sudionik stoga se ispituje na temelju članka 10. uzimajući u obzir, gdje je to primjereno, opća načela utvrđena u kontekstu članka 11. (*Novikova i drugi protiv Rusije*, stavak 91.). Ponašanje neke osobe koje ne predstavlja ostvarivanje prava na slobodu „mirnog okupljanja“ može predstavljati oblik izražavanja zaštićen člankom 10., kao i protest u obliku prisilnog neovlaštenog ulaska u službene prostorije (*Taranenko protiv Rusije*, stavak 69.).

10. Nenasilna djela počinjena za vrijeme okupljanja zaštićena su člankom 11. Smatralo se da cestovne blokade i drugo fizičko ponašanje koje namjerno ometa promet i uobičajeni tijek života potpadaju pod uvjete iz članka 11. (*Barraco protiv Francuske*, stavak 39.; *Lucas protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)), iako je Sud primijetio da takva djela nisu od ključne važnosti za slobodu mirnog okupljanja zaštićenu člankom 11. Konvencije (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 97.). Postavljanje transparenta na zid tijekom prosvjeda ispitano je samo na temelju članka 11. (*Akarsubaşi i Alçiçek protiv Turske*, stavci 31.-33.), kao i davanje javnih izjava novinarima u blizini pravosudnih zgrada u suprotnosti sa zakonskom zabranom da se to čini (*Öğrü protiv Turske*, stavak 13.).

11. S druge strane, radnje koje opstruiraju aktivnosti određene prirode ispituju se na temelju članka 10. ili na temelju članka 10. i 11. Dakle, protest usmjeren na fizičko ometanje lova ili izgradnju autoceste predstavljao je izražavanje mišljenja u smislu članka 10. (*Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 92.). U predmetu koji su pokrenuli aktivisti organizacije Greenpeace koji su

upravljali gumenjakom na takav način da su ometali kitolov, Sud je pošao od pretpostavke da su se podnositelji zahtjeva mogli pozvati na članak 10. i/ili 11., ali nije smatrao da je u danim okolnostima potrebno pripisati prigovor jednoj ili objema odredbama (*Drieman i drugi protiv Norveške* (odl.)).

C. Područje primjene prava na slobodu okupljanja

12. S obzirom na njegovu važnost, pravo na slobodu okupljanja ne bi se trebalo tumačiti restriktivno (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 91.; *Taranenko protiv Rusije*, stavak 65.). Da bi se izbjegla opasnost od restriktivnog tumačenja, Sud se suzdržao od formuliranja pojma okupljanja ili iscrpnog nabiranja kriterija koji bi ga definirali (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 98.).

13. Pojam „okupljanja“ je autonoman; posebice obuhvaća skupove koji ne podliježu domaćim zakonskim propisima, neovisno o tome zahtijevaju li obavješćivanje ili odobrenje ili su izuzeti iz takvih postupaka. Stoga je Sud utvrdio da se članak 11. primjenjuje na mirno okupljanje u obliku šetnje u kojem su skupine osoba djelovale koordinirano i svrhovito kako bi izrazile političku poruku; podnositelj zahtjeva ih nije smatrao „marševima“ ili „sastancima“ podložnim obavješćivanju na temelju važećeg nacionalnog zakona (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 106.). Također, Sud je utvrdio da se skup koji je opisao posnositelj zahtjeva kao „rulja“ može smatrati okupljanjem neovisno o tome potpada li pojmove „javni događaj“ ili „nepomična demonstracija“ predviđene u nacionalnom pravu (Obote protiv Rusije*, stavak 35), u smislu autonomnog koncepta „okupljanja“ na temelju Konvencije.

14. Okupljanje je definirano, posebice, zajedničkom svrhom njegovih sudionika i treba ga razlikovati od nasumičnog gomilanja ljudi od kojih svatko teži ostvarenju vlastitog cilja, poput reda za ulazak u javnu zgradu. Tako je skupina aktivista prisutnih ispred sudnice radi sudjelovanja na suđenju u kaznenom predmetu političke prirode spadala pod pojam „okupljanja“ na temelju toga što su svojim sudjelovanjem željeli izraziti osobnu umiješanost u pitanje od javnog značaja. Sud je to nenamjerno okupljanje razlikovao od situacije u kojoj se prolaznik slučajno umiješao u prosvjed i zamijenjen je s nekim tko je u njemu sudjelovao (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 110.).

15. Dugotrajno okupiranje prostora koje je mirno, iako očito krši domaće zakone, može se smatrati „mirnim okupljanjem“ (*Cisse protiv Francuske*, stavci 39.-40.; *Tuskia i drugi protiv Gruzije i Rusije*, stavak 73.; *Annenkov i drugi protiv Rusije*, stavak 123.).

16. Čak i ako nema sumnje u postojanje okupljanja, dopuštenost prigovora na temelju članka 11. može biti dovedena u pitanje u odnosu na određenog podnositelja zahtjeva ako zaniječe pred Sudom da je sudjelovao u tom okupljanju. Mora postojati jasna i priznata veza između ostvarivanja slobode mirnog okupljanja od strane podnositelja zahtjeva i mjera poduzetih protiv njih (*Navalnyy i Yashin protiv Rusije*, stavak 52.). U uspostavljanju takve veze Sud uzima u obzir početnu namjeru podnositelja, opseg stvarne umiješanosti u okupljanje i sadržaj podneska pred nacionalnim tijelima i Sudom (*Agit Demir protiv Turske*, stavak 68.; *Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavci 109.-111.; *Zulkuf Murat Kahraman protiv Turske*, stavak 45., Obote protiv Rusije, stavak 35 *). Činjenica da je podnositelj zahtjeva sankcioniran zbog sudjelovanja u okupljanju sama po sebi nije dovoljna za podnošenje prigovora u okviru članka 11. ako je podnositelj zahtjeva dosljedno tvrdio da je zamijenjen za sudionika (*Kasparov i drugi protiv Rusije*, stavak 72.).

17. Iako dosad nije postojao predmet koji se odnosi na negativno pravo na slobodu okupljanja, pravo da se ne bude primoran na sudjelovanje u okupljanju može se izvesti iz njegove sudske prakse (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], stavak 54.; *Novikova i drugi protiv Rusije*, stavak 91.).

1. Oblik i vrsta okupljanja

18. Ovo pravo obuhvaća i privatne sastanke i sastanke na javnim mjestima, bilo statične ili u obliku povorke; osim toga, mogu ga ostvariti pojedini sudionici i osobe koje organiziraju skup (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 91.; *Djavit An protiv Turske*, stavak 56.).

19. Iako je primarna svrha članka 11. zaštititi pravo na mirni politički prosvjed i sudjelovanje u demokratskom procesu, bilo bi neprihvatljivo usko tumačenje tog članka da ga se ograniči samo na takvo okupljanje, jednako kao što bi bilo preusko tumačenje članka 10. da ga se ograniči na izražavanje mišljenja političkog karaktera (*Friend, the Countryside Alliance i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.), stavak 50.). Time je utvrđeno da se članak 11. primjenjuje na okupljanja koja su u osnovi društvenog karaktera (*Emin Huseynov protiv Azerbajdžana*, stavak 91., u vezi s intervencijom policije na skupu u privatnom kafiću; *Djavit An protiv Turske*, stavak 60., u vezi s odbijanjem vlasti da podnositelju zahtjeva omoguće prelazak „zelene crte“ na južni Cipar kako bi sudjelovao na sastancima dviju zajednica), kao i na kulturne skupove (*Romsko vijeće i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)); te vjerske i duhovne sastanke (*Barankevich protiv Rusije*, stavak 15.).

2. Sloboda foruma

20. Pravo na slobodu okupljanja uključuje pravo na izbor vremena, mjesta i načina provođenja okupljanja, u granicama utvrđenim u stavku 2. članka 11. (*Sáska protiv Mađarske*, stavak 21.). Stoga, kada je mjesto okupljanja presudno za sudionike, naredba o njegovoj izmjeni može predstavljati miješanje u njihovu slobodu okupljanja iz članka 11. Konvencije (*Ujedinjena makedonska organizacija Iinden i Ivanov protiv Bugarske*, stavak 103.; *Lashmankin i drugi protiv Rusije*, stavak 405.).

21. Međutim, članak 10., a implicitno i članak 11., ne daje nikakvu slobodu foruma za ostvarivanje tog prava. Konkretno, ta odredba ne zahtijeva automatsko stvaranje prava ulaska na privatni posjed, ili čak, neminovno, na sve posjede u javnom vlasništvu, na primjer, vladine urede ili sveučilišne prostorije (*Appleby i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 47.; *Taranenko protiv Rusije*, stavak 78.; *Tuskia i drugi protiv Gruzije*, stavak 72.). Članak 11. ne jamči ni pravo na postavljanje kampa za proteste na mjestu po vlastitom izboru, kao što je javni park, iako takvi privremeni objekti mogu u određenim okolnostima predstavljati oblik političkog izražavanja, čije ograničavanje mora ispunjavati zahtjeve članka 10. stavka 2. Konvencije (*Frumkin protiv Rusije*, stavak 107.).

22. Zabrana održavanja javnih događaja na određenim mjestima nije nespojiva s člankom 11. kada je izrečena iz sigurnosnih razloga (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)) ili, ovisno o slučaju, u odnosu na lokacije u neposrednoj blizini sudskih zgrada, radi zaštite sudskog procesa u određenom predmetu od vanjskog utjecaja, a time i zaštite prava drugih, odnosno stranaka u sudskom postupku. Potonju zabranu treba, međutim, usko prilagoditi da bi se postigao taj interes (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, stavak 440.; *Öğrü protiv Turske*, stavak 26.).

3. Mirno okupljanje

23. Članak 11. Konvencije štiti samo pravo na „mirno okupljanje“, pojam koji ne obuhvaća prosvjed u kojem organizatori i sudionici imaju nasilne namjere. Jamstva iz članka 11. stoga se primjenjuju na sva okupljanja, osim na ona na kojima organizatori i sudionici imaju takve namjere, potiču nasilje ili na drugi način odbacuju temelje demokratskog društva (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 92.).

24. Ovisno o temeljnim činjenicama i prirodi prigovora, pitanje je li okupljanje bilo „mirno“ može se tumačiti kao pitanje primjenjivosti članka 11. (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavci 97.-99.), ili postojanja miješanja (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavci 93.-103.), ili se oba pitanja mogu ocijeniti na globalnoj razini (*Gülcü protiv Turske*, stavci 92.-93. i 97.; *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, stavci 168.-172.). U svim gore navedenim predmetima primjenjivost je ocijenjena u fazi ispitivanja osnovanosti, osim u predmetu *Primov i drugi protiv Rusije*, u kojem je primjenjivost obrađena u fazi ispitivanja dopuštenosti (stavci 99. i 156.). Pitanje je li okupljanje kao takvo bilo mirno razlikuje se od ocjene ponašanja podnositelja zahtjeva. Ono se ocjenjuje kao dio analize razmjernosti provedene radi odlučivanja jesu li mjere koje su predmet prigovora bile „nužne u demokratskom društvu“.

25. Teret dokazivanja nasilnih namjera organizatora okupljanja snose tijela vlasti (*Kršćansko-demokratska narodna stranka protiv Moldavije (br. 2)*, stavak 23.).

26. Čak i ako postoji realna opasnost da bi okupljanje moglo rezultirati neredom kao posljedica događaja koji su izvan kontrole onih koji ga organiziraju, ono kao takvo ne spada u područje primjene članka 11. stavka 1., a svako ograničenje koje se na njega primijeni mora biti u skladu s uvjetima iz stavka 2. te odredbe (*Schwabe i M.G. protiv Njemačke*, stavak 103.).

27. Ometanje prometnih pravaca kao dio prosvjeda ponašanje je koje se, samo po sebi, smatra mirnim. Iako nije neuobičajena pojava u kontekstu ostvarivanja slobode okupljanja u modernim društvima, fizičko ponašanje koje namjerno ometa promet i uobičajeni tijek života kako bi se ozbiljno poremetile aktivnosti koje obavljaju drugi nije od ključne važnosti za tu slobodu kako je zaštićena člankom 11. Konvencije. Takvo stanje stvari ima posljedice po bilo kakvu procjenu „nužnosti“ na temelju drugog stavka članka 11. (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 97. s daljnjim referencama i primjerima). Isto tako, okupiranje javnih zgrada općenito se smatra mirnim ponašanjem, unatoč njegovoj nezakonitosti i problemima koje može uzrokovati (*Cisse protiv Francuske*, stavci 39.-40.; *Tuskia i drugi protiv Gruzije*, stavak 73.; *Annenkov i drugi protiv Rusije*, stavak 126.).

28. Okupljanje narušeno izoliranim nasilnim postupcima ne smatra se automatski nemirnim u smislu da bi izgubilo zaštitu iz članka 11. Pojedinaac ne prestaje uživati pravo na slobodu mirnog okupljanja kao rezultat sporadičnog nasilja ili drugih kažnjivih djela koja su počinile druge osobe tijekom prosvjeda ako dotični pojedinac ostane miran u svojim vlastitim namjerama ili ponašanju (*Ezelin protiv Francuske*, stavak 53.; *Frumkin protiv Rusije*, stavak 99.). Mogućnost da se osobe s nasilnim namjerama, koje nisu članovi udruge koja organizira okupljanje, pridruže prosvjedima ne može kao takva oduzeti to pravo (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 155.).

29. U brojnim predmetima u kojima su prosvjednici sudjelovali u nasilnim djelima, Sud je presudio da su predmetni prosvjedi spadali u područje primjene članka 11., ali da je miješanje u pravo zajamčeno člankom 11. bilo opravdano u svrhu sprječavanja nereda ili zločina i zaštite prava i sloboda drugih (*Osmani i drugi protiv „Bivše jugoslavenske republike Makedonije“* (odl.); *Protopapa protiv Turske*, stavci 104.-112., i drugi predmeti sažeti u predmetu *Gülcü protiv Turske*, stavci 93.-97.).

30. Kako bi utvrdio može li podnositelj zahtjeva zahtijevati zaštitu na temelju članka 11., Sud uzima u obzir (i) je li okupljanje trebalo biti mirno i jesu li organizatori imali nasilne namjere; (ii) je li podnositelj zahtjeva pokazao nasilne namjere prilikom priključivanja okupljanju; i (iii) je li podnositelj zahtjeva nekome nanio tjelesnu ozljedu (*Gülcü protiv Turske*, stavak 97.). Ako je prvotno mirno okupljanje eskaliralo u nasilje i ako se obje strane - prosvjednici i policija - umiješaju u nasilne postupke, ponekad je potrebno ispitati tko je započeo nasilje (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 157.). Na temelju tih kriterija Sud je odbacio kao *rationae materiae* nespojiv prigovor podnositelja zahtjeva koji je proglašen krivim da je namjernim radnjama doprinio početku sukoba tijekom okupljanja koje je prethodno bilo mirno (vodio je grupu ljudi u probijanju policijskog kordona), ističući značaj tog konkretnog događaja među drugim čimbenicima koji su uzrokovali eskalaciju nasilja na mjestu okupljanja (*Razvozhayev protiv Rusije i Ukrajine te Udaltsov protiv Rusije**, stavci 282-285).

31. Ako na temelju prethodnih kriterija Sud uvažava da je podnositelj zahtjeva uživao zaštitu članka 11., u analizi miješanja prvenstveno ispituje razmjernost kazne. Sud priznaje da kada su pojedinci upleteni u čino ve nasilja, državne vlasti uživaju širu slobodu procjene prilikom ispitivanja potrebe za miješanjem u slobodu okupljanja, a izricanje sankcije za takva kažnjiva djela može se smatrati kompatibilnim s jamstvima iz članka 11. Konvencije (*Gülcü protiv Turske*, stavak 116.). Unatoč tome, izricanje dugotrajne kazne zatvora za nenaoružane sukobe s policijom ili bacanje kamenja ili drugih projektila na njih bez nanošenja teških ozljeda u brojnim je predmetima smatrano nerazmjernim (*Gülcü protiv Turske*, stavak 115.; *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, stavak 180.; i *Barabanov protiv Rusije*, stavci 74.-75.).

D. Pozitivne obveze

32. Pravo na slobodu mirnog okupljanja obuhvaća negativne i pozitivne obveze države ugovornice (*Öllinger protiv Austrije*, stavak 35.).

33. Države se moraju ne samo suzdržavati od primjene nerazumnih neizravnih ograničenja prava na mirno okupljanje, već i štititi to pravo. Iako je osnovni cilj članka 11. zaštititi pojedinca od proizvoljnog miješanja državnih tijela u ostvarivanje prava koja štite, pored toga mogu postojati pozitivne obveze da se osigura učinkovito uživanje takvih prava (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 158.; *Djavit An protiv Turske*, stavak 57.).

34. Pozitivna obveza da se osigura učinkovito uživanje slobode okupljanja od posebne je važnosti za osobe s nepopularnim stajalištima ili koje pripadaju manjinama, budući da su izložene većem riziku od viktimizacije (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, stavak 64.).

1. Obveza osiguranja mirne provedbe okupljanja

35. Vlasti su dužne poduzeti odgovarajuće mjere s obzirom na zakonite prosvjede kako bi osigurale njihovo mirno odvijanje i sigurnost građana. Međutim, one to ne mogu apsolutno jamčiti te imaju široku diskrecijsku ovlast pri odabiru sredstava koja će se upotrijebiti. U ovom području obveza iz članka 11. Konvencije predstavlja obvezu u pogledu mjera koje treba poduzeti, a ne rezultata koje treba postići (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 159.; *Giuliani i Gaggio protiv Italije* [VV], stavak 251.).

36. Sud je posebice naglasio važnost poduzimanja preventivnih sigurnosnih mjera poput, na primjer, osiguranja prisutnosti službi prve pomoći na mjestu prosvjeda, kako bi se zajamčilo nesmetano odvijanje bilo kojeg događaja, sastanka ili drugog skupa, bilo da je političke, kulturne ili druge prirode (*Oya Ataman protiv Turske*, stavak 39.).

37. Dužnost komuniciranja s vođama prosvjeda bitan je dio pozitivnih obveza vlasti da osiguraju mirno odvijanje okupljanja, spriječe nered i osiguraju sigurnost svih osoba (*Frumkin protiv Rusije*, stavci 128.-129.). Sud se pozvao na Smjernice Venecijanske komisije o slobodi mirnog okupljanja, koje preporučuju pregovaranje ili posredovanje dijalogom ako tijekom okupljanja dođe do napetosti ili drugih sporova kao način izbjegavanja eskalacije sukoba (*Frumkin protiv Rusije*, stavak 129., pozivajući se na smjernicu 5.4., citiranu u stavku 80. iste presude).

2. Kontra-prosvjedi

38. Prosvjed može uznemiriti ili uvrijediti osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama koje prosvjed želi promicati. Međutim, sudionici bi trebali moći voditi prosvjede bez straha da će biti žrtve fizičkog nasilja njihovih protivnika; takav strah može dovesti do odvratanja udruga ili drugih skupina koje podržavaju opće ideje ili interese od otvorenog izražavanja njihovih mišljenja o vrlo spornim pitanjima koja se odnose na zajednicu. Pravo na kontra-prosvjede u demokraciji ne može dovesti do sprječavanja ostvarivanja prava na prosvjed (*Plattform „Ärzte für das Leben“ protiv Austrije*, stavak 32.).

39. Stoga je dužnost država ugovornica da poduzmu opravdane i odgovarajuće mjere kako bi omogućile da zakoniti prosvjedi prođu mirno (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i Ivanov protiv Bugarske*, stavak 115.).

40. Država ima pozitivnu obvezu zaštititi pravo na slobodu okupljanja obiju skupina koje prosvjeduju te bi trebala pronaći najmanje ograničavajuća sredstva koja bi, u načelu, omogućila da se održe oba prosvjeda (*Fáber protiv Mađarske*, stavak 43.).

41. Ako postoji ozbiljna opasnost od nasilnih kontra-prosvjeda, Sud je domaćim vlastima omogućio široko diskrecijsko pravo u odabiru načina koji će omogućiti održavanje okupljanja bez smetnji (*Alekseyev protiv Rusije*, stavak 75.).

42. Nacionalnim tijelima daje se široka diskrecijska ovlast, ne samo zato što dva konkurentna prava svakako, u načelu, zaslužuju jednaku zaštitu koja ispunjava obvezu neutralnosti države kada se sukobljavaju suprotstavljena stajališta, već i zato što su ta tijela u najboljem položaju da ocijene sigurnosne rizike i opasnost od smetnji, kao i odgovarajuće mjere koje nalaže percipirani rizik (*Fáber protiv Mađarske*, stavak 42.).

43. Tijekom izvršenja slobodne procjene države, nasilje na sličnim događajima u prošlosti i utjecaj kontra-prosvjeda na ciljane prosvjede važna su razmatranja za vlasti u procjeni opasnosti od nasilnog sukoba dviju skupina (*Fáber protiv Mađarske*, stavak 44.).

44. Međutim, samo postojanje opasnosti nije dovoljno da se događaj zabrani: vlasti prilikom ocjenjivanja moraju dati konkretne procjene potencijalnih razmjera remećenja kako bi procijenile resurse potrebne za neutralizaciju opasnosti od nasilnih sukoba (*Fáber protiv Mađarske*, stavak 40.; *Barankevich protiv Rusije*, stavak 33.).

45. Društvo bi bilo lišeno mogućnosti da čuje različita stajališta po bilo kom pitanju koje vrijeda osjećanja većinskog dijela društva kada bi prosvjedi bili zabranjivani svaki put kada postoji mogućnost da na njima izbiju napetosti i uzavreli sukobi između suprotstavljenih skupina (*Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavak 107.).

46. Bezuvjetna zabrana kontra-prosvjeda vrlo je dalekosežna mjera koja bi zahtijevala posebno opravdanje, osobito kada se taj prosvjed odnosi na pitanje od javnog interesa (*Öllinger protiv Austrije*, stavak 44.).

E. Ograničenja prava na slobodu okupljanja

1. Miješanje u ostvarivanje prava na slobodu okupljanja

47. Pravo na slobodu okupljanja nije apsolutno; može podlijegati ograničenjima u skladu sa stavkom 2. članka 11. Miješanje u ostvarivanje tog prava ne treba biti izravna zabrana, pravna ili *de facto*, već se može sastojati od raznih drugih mjera od strane vlasti (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 100.).

48. Pitanje je li došlo do miješanja - ili, u smislu članka 11. stavka 2., je li stavljeno ograničenje na ostvarivanje toga prava - usko je povezano s pitanjem primjenjivosti članka 11. (vidi odjeljak „Područje primjene prava na slobodu okupljanja“).

49. Izraz „ograničenja“ u članku 11. stavku 2. mora se tumačiti na način da uključuje mjere poduzete prije ili za vrijeme okupljanja i one, poput kaznenih mjera, koje su poduzete nakon okupljanja (*Ezelin protiv Francuske*, stavak 39.). Na primjer, prethodna zabrana može imati odvratajući učinak na osobe koje namjeravaju sudjelovati na skupu i stoga predstavljati miješanje, čak i ako se skup zatim nastavi bez ometanja od strane vlasti (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, stavak 66.-68.). U slučajevima kada su vrijeme i mjesto okupljanja presudni za sudionike, naredba o promjeni vremena ili mjesta može predstavljati miješanje u njihovu slobodu okupljanja, kao i zabrana govora, slogana ili transparenata (*Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavci 79.-80. i 108.-109.).

50. Odbijanje da se pojedincu dozvoli da putuje radi prisustvovanja sastanku također predstavlja miješanje (*Djavit An protiv Turske*, stavci 61.-62.). Isto to predstavljaju i mjere koje su vlasti poduzele tijekom skupa, poput raspuštanja skupa ili uhićenja onih koji su u njemu sudjelovali, te kazne izrečene zbog sudjelovanja u njima (*Kasparov i drugi protiv Rusije*, stavak 84.; *Gafgaz Mammadov protiv Azerbajdžana*, stavak 50.).

51. Postoje dvije vrste ograničenja, od kojih svako otvara niz pravnih pitanja. Prva vrsta uključuje uvjete za ostvarivanje prava na slobodu okupljanja, osobito pravila o planiranju i provođenju okupljanja koja su nametnuta putem obveznih postupaka obavješćivanja i odobravanja. Ograničenja ove vrste uglavnom se odnose na organizatore okupljanja (vidi odjeljak „Postupci prethodnog obavješćivanja i odobrenja“).

Druga vrsta ograničenja obuhvaća mjere izvršenja kao što su kontrola gužve, raspuštanje okupljanja, uhićenje sudionika i/ili naknadne kazne. Takva ograničenja usmjerena su prije svega na sudionike okupljanja, bilo sadašnjeg, kojem se teži ili prošlog. Mjere izvršenja i kazne mogu se odnositi bilo na kršenje pravila o održavanju okupljanja ili na određena djela počinjena tijekom okupljanja (vidi odjeljak „Kažnjivo ponašanje“).

52. Obje vrste ograničenja u ostvarivanju prava na slobodu mirnog okupljanja mogu se pojaviti u vezi s istim događajem (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, stavak 407.).

2. Opravdanost ograničenja

53. Miješanje u pravo na slobodu mirnog okupljanja uzrokovat će povredu članka 11. osim ako je „propisano zakonom“, nastoji ostvariti jedan ili više legitimnih ciljeva prema stavku 2. te je „nužno u demokratskom društvu“ za ostvarenje tih ciljeva (*Vyerentsov protiv Ukrajine*, stavak 51.).

a. Propisano zakonom

54. Izraz „propisano zakonom“ ne samo da zahtijeva da osporena mjera ima pravni temelj u domaćem pravu, nego se odnosi i na kvalitetu dotičnog zakona koji mora biti dostupan dotičnoj osobi i predvidivo u pogledu njegovih učinaka (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 108.-110.). Konkretno, norma se ne može smatrati „zakonom“ ukoliko nije formulirana dovoljno precizno da građanima omogući - ukoliko je potrebno uz adekvatan savjet - da predvide, u mjeri u kojoj je to razumno u danim okolnostima, posljedice koje određena radnja može za sobom povući (*Djavit An protiv Turske*, stavak 65.). Međutim, iskustvo pokazuje kako je nemoguće postići apsolutnu preciznost u oblikovanju zakona, posebice u područjima u kojima se situacija mijenja u skladu s prevladavajućim stajalištima društva (*Ezelin protiv Francuske*, stavak 45.). Konkretno, posljedice određene radnje ne moraju biti predvidive s apsolutnom sigurnošću: iskustvo pokazuje da je to nemoguće postići. Ipak, iako se pravna sigurnost uvelike preporučuje, može dovesti do pretjerane rigidnosti, a zakon mora držati korak s promjenjivim okolnostima. U skladu s tim, mnogi zakoni neminovno sadrže izraze koji su, u većoj ili manjoj mjeri, nejasni i čije tumačenje i primjena predstavljaju stvar prakse (*Galstyan protiv Armenije*, stavak 106.; *Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 125.).

55. Uloga presuđivanja dodijeljena je nacionalnim sudovima upravo kako bi uklonili sve preostale nedoumice u pogledu tumačenja; stoga je ovlast Suda da ocijeni sukladnost s domaćim pravom ograničena, jer je prvenstveno na nacionalnim vlastima, posebice sudovima, da tumače i primjenjuju domaće pravo. Štoviše, razina preciznosti koja se traži od domaćeg prava – koje ne može uvijek predvidjeti sve moguće okolnosti – u velikoj mjeri ovisi o sadržaju dotičnog instrumenta, o području koje treba pokrivati te o broju i statusu onih na koje se odnosi (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 110.).

56. Da bi domaće pravo ispunilo kvalitativne pretpostavke mora osigurati mjeru pravne zaštite od proizvoljnih miješanja u prava zajamčena Konvencijom od strane javne vlasti. U pitanjima koja se tiču temeljnih prava bilo bi suprotno vladavini prava, jednom od temeljnih načela demokratskog društva sadržanih u Konvenciji, da se zakonska diskrecija dodijeljena izvršnoj vlasti očituje u obliku neograničenih ovlasti. Slijedom toga, u zakonu se dovoljno jasno mora navesti opseg svake takve diskrecijske ovlasti i način izvršavanja te ovlasti (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 113.).

57. Prema tome, utvrđeno je da domaće zakonske odredbe koje omogućuju izvršnoj vlasti da predloži promjenu mjesta, vremena ili načina odvijanja javnih događaja te nepostojeće adekvatne i djelotvorne pravne mjere zaštite protiv proizvoljnog i diskriminirajućeg izvršavanja tih ovlasti ne ispunjavaju zahtjeve „kvalitete zakona“ iz Konvencije u predmetu *Lashmankin i drugi protiv Rusije* (stavak 430.). Isto tako, široka diskrecijska ovlast izvršne vlasti da odlučuje koje ponašanje predstavlja „javni događaj“ podložno službenom obavješćivanju u nedostatku kriterija koji ga razlikuju od neformalnog skupa, navelo je Sud da posumnja da su administrativne mjere provedbe zakona koje se odnose na nepridržavanje postupka obavješćivanja bile „propisane zakonom“ (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavci 117.-118.).

58. Mjere provedbe zakona koje se primjenjuju u odnosu na pravne odredbe koje nisu imale nikakve veze s predviđenom namjenom tih mjera mogu se okarakterizirati kao proizvoljne i nezakonite. Stoga kazne za nepridržavanje zakonite naredbe policijskog službenika, ili za huliganstvo, nametnute radi sprječavanja ili kažnjavanja sudjelovanja u okupljanju, nisu ispunile pretpostavku Konvencije u pogledu zakonitosti (*Hakobyan i drugi protiv Armenije*, stavak 107.; *Huseynli i drugi protiv Azerbajdžana*, stavak 98.).

b. Legitiman cilj

59. Uvjet uskog tumačenja izuzeća od prava na slobodu okupljanja odnosi se i na legitimne ciljeve nabrojene u stavku 2. članka 11. Konkretno, „sprječavanje nereda“ - jedan od najčešće citiranih dopuštenih razloga za ograničenja ostvarivanja prava na slobodu okupljanja - mora se tumačiti usko, u skladu s izrazom „*la défense de l'ordre*“ koji je upotrijebljen u francuskom tekstu (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 120.).

60. Osim sprječavanja nereda, i zaštita prava drugih često se navodi kao legitiman cilj. Zapravo su ta dva cilja usko povezana, jer „ograničenja slobode mirnog okupljanja na javnim mjestima mogu služiti kao zaštita prava drugih s ciljem sprječavanja nereda i održavanja urednog protoka prometa“ (*Éva Molnár protiv Mađarske*, stavak 34.). Budući da je prenapučenost tijekom javnog događaja izvor velikog broja opasnosti, nije neuobičajeno da državne vlasti u raznim zemljama uvedu ograničenja u pogledu mjesta, datuma, vremena, oblika ili načina odvijanja planiranog javnog okupljanja (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 130.).

61. Sud obično uvažava da su dotične mjere težile cilju „sprječavanja nereda“ ili „zaštite prava drugih“, ili oboje, iako se navedeni cilj može odbiti ako je u konkretnim okolnostima očito bespredmetan. Posebice, Sud nije uvažio cilj sprječavanja nereda u odnosu na događaje u kojima su okupljanja bila nenamjerna i nisu izazvala nikakve smetnje (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavci 124.-126.). U kontekstu ograničenja stacionarnog prosvjeda LGBT zajednice, Sud je odbacio pozivanje na cilj „zaštite morala“ kao diskriminatorno (*Bayev i drugi protiv Rusije*, stavci 66.-69., ispitano na temelju članka 10.).

62. Neovisno o tome prihvaća li Sud da su vlasti težile legitimnom cilju ili odbacuje ciljeve koje je postavila Vlada, Sud može ispitati prigovor na temelju članka 18. da su dotične mjere imale skrivenu svrhu, poput političkog progona (kao jedina svrha ili pored zakonite svrhe). Sud je u većini predmeta utvrdio da navodi na temelju članka 18. nisu otvorili nikakvo zasebno pitanje u odnosu na prigovore koji su ispitani na temelju članaka 5. i 11. (*Nemtsov protiv Rusije*, stavak 130.; *Frumkin protiv Rusije*, stavak 173.). Međutim, ako takvi navodi predstavljaju temeljni aspekt predmeta, Sud ih može zasebno ispitati (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 164.)¹

1. Vidi *Vodič kroz članak 18. – Granice primjene ograničenja prava*.

c. Nužno u demokratskom društvu

63. Prilikom ispitivanja mogu li se ograničenja prava i sloboda zajamčenih Konvencijom smatrati „nužnim u demokratskom društvu“ države ugovornice uživaju izvjesnu, ali ne neograničenu slobodu procjene (*Barraco protiv Francuske*, stavak 42.). U svakom slučaju, na Sudu je da donese konačnu odluku o sukladnosti ograničenja s Konvencijom, a to treba učiniti ocjenom okolnosti određenog predmeta (*Galstyan protiv Armenije*, stavak 114.).

64. Dotična mjera mora odgovarati „neodgodivoj društvenoj potrebi“ i biti razmjerna „legitimnom cilju“, a razlozi kojima nacionalne vlasti to opravdaju moraju biti „mjerodavni i dostatni“. Nacionalne vlasti moraju primijeniti norme koje su u skladu s načelima sadržanim u članku 11. i, štoviše, temeljiti svoje odluke na prihvatljivoj ocjeni relevantnih činjenica. Načelo proporcionalnosti zahtijeva uspostavljanje ravnoteže između zahtjeva svrha navedenih u stavku 2., s jedne strane, i svrha slobodnog izražavanja mišljenja riječima, gestom ili čak šutnjom osoba okupljenih na ulici ili na drugim javnim mjestima, s druge strane (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 142.-144.).

i. Ograničena sloboda procjene u pogledu miješanja na temelju sadržaja stajališta izraženih tijekom okupljanja

65. Sloboda okupljanja kako je sadržana u članku 11. Konvencije štiti prosvjed koji može uznemiriti ili uvrijediti osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama koje prosvjed želi promicati. Svaka mjera kojom se zadire u slobodu okupljanja ili izražavanja osim u slučaju poticanja na nasilje ili odbacivanja demokratskih načela – koliko se god određena stajališta ili riječi činili šokantnim i neprihvatljivim vlastima – šteti demokraciji i često je čak dovodi u opasnost (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 145.; *Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavak 97.). Bilo bi nespojivo s temeljnim vrijednostima Konvencije ako bi ostvarivanje konvencijskih prava od strane manjinskih skupina bilo uvjetovano time da ga mora prihvatiti većina. Da je tako, prava manjinskih skupina na slobodu vjeroispovijesti, izražavanja i okupljanja postala bi samo teoretska, a ne praktična i djelotvorna kako to zahtijeva Konvencija (*Alekseyev protiv Rusije*, stavak 81.; *Barankevich protiv Rusije*, stavak 31.).

66. Stoga se mora napraviti razlika između ograničenja slobode okupljanja temeljenog na sadržaju i ograničenja tehničke prirode.

67. Javni događaji povezani s političkim životom u zemlji ili na lokalnoj razini moraju uživati jaku zaštitu na temelju članka 11. Rijetke su situacije u kojima se okupljanje može zakonito zabraniti u odnosu na bit poruke koju njegovi sudionici žele poslati. Vlada ne bi smjela imati ovlasti zabraniti prosvjed jer smatra da je „poruka“ prosvjednika pogrešna. To je osobito slučaj kada je glavna meta kritike upravo ono tijelo koje ima ovlast odobriti ili odbiti javno okupljanje. Ograničenja slobode okupljanja temeljena na sadržaju trebala bi se podvrgnuti najozbiljnijem ispitivanju od strane ovog Suda (*Navalnyy protiv Rusije*, [VV], stavak 134.; *Primov i drugi protiv Rusije*, stavci 134.-135.).

68. U demokratskom društvu zasnovanom na vladavini prava, idejama koje osporavaju postojeći poredak i čija se realizacija zagovara mirnim putem mora se pružiti odgovarajuća prilika za izražavanje putem ostvarivanja prava na okupljanje, kao i na druge zakonite načine (*Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavak 97.; *Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, stavak 45.).

69. Činjenica da skupina osoba zahtijeva autonomiju ili čak zahtijeva secesiju dijela teritorija zemlje - tražeći time temeljne ustavne i teritorijalne promjene - ne može automatski opravdati zabranu njezinih okupljanja. Zahtijevanje teritorijalnih promjena u govorima i prosvjedima ne predstavlja automatski prijetnju teritorijalnom integritetu i nacionalnoj sigurnosti zemlje (*Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske*, stavak 97.).

70. Uvjet za odobravanje okupljanja koji nalaže da prosvjednici ne smiju nositi simbole stranaka, političkih organizacija ili udruga koje nisu registrirane od strane države nije predstavljao „neodgovornu društvenu potrebu“ u predmetu podnositelja zahtjeva koji je nosio neregistrirane komunističke simbole (*Şolari protiv Republike Moldavije*, stavak 39.).

ii. Ograničena sloboda procjene u pogledu opće zabrane okupljanja

71. Država može, u skladu s Konvencijom, donijeti opće mjere koje se primjenjuju na unaprijed definirane situacije bez obzira na pojedinačne činjenice svakog slučaja, čak i ako to može dovesti od pojedinačnih teških slučajeva (*Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [VV], stavak 106.). Međutim, opća zabrana prosvjeda može biti opravdana samo ako postoji stvarna opasnost da će prosvjedi rezultirati neredom koji se ne može spriječiti drugim manje strogim mjerama. S tim u vezi, vlasti moraju uzeti u obzir učinak zabrane prosvjeda koji sami po sebi ne predstavljaju opasnost po javni red. Samo ako je nepovoljan ishod toga da su takvi prosvjedi obuhvaćeni zabranom jasno nadmašen sigurnosnim razmatranjima koja opravdavaju izdavanje zabrane, i ako ne postoji mogućnost izbjegavanja takvih nepoželjnih štetnih učinaka zabrane uskim ograničavanjem njezina opsega u smislu teritorijalne primjene i trajanja, tada se zabrana može smatrati potrebnom u smislu članka 11. stavka 2. Konvencije (*Kršćani koji se bore protiv rasizma i fašizma protiv Ujedinjenog Kraljevstva*).

iii. Šira sloboda procjene za sankcioniranje namjernog ometanja uobičajenog života i prometa

72. Namjerno nepridržavanje ovih pravila od strane organizatora i strukturiranje prosvjeda, ili njegovog dijela, na takav način da uzrokuje poremećaje u uobičajenom životu i drugim aktivnostima do mjere koja nadilazi onu koja je neizbježna u danim okolnostima, predstavlja ponašanje koje ne može uživati istu privilegiranu zaštitu na temelju Konvencije kao politički govor ili rasprava o pitanjima od javnog interesa ili mirno izražavanje mišljenja o tim pitanjima. Države ugovornice uživaju široku slobodu procjene u njihovom ocjenjivanju nužnosti poduzimanja mjera za ograničavanje takvog ponašanja (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 156.).

73. Međutim, djelujući unutar te slobode nacionalne vlasti moraju primijeniti norme koje su u skladu s načelima sadržanim u članku 11. i temeljiti svoje odluke na prihvatljivoj ocjeni relevantnih činjenica, jer u protivnom može doći do povrede članka 11. (*Körtvélyessy protiv Mađarske (br. 2)*, stavci 26.-29.; vidi također odjeljak „Nezakonito okupljanje“).

iv. Odvraćajući učinak

74. Pri razmatranju razmjernosti mjere mora se uzeti u obzir njezin odvraćajući učinak. Konkretno, prethodna zabrana okupljanja može odvratiti sudionike od sudjelovanja u njemu (*Kršćansko-demokratska narodna stranka protiv Moldavije*, stavak 77.). Prethodna zabrana može imati odvraćajući učinak na osobe koje namjeravaju sudjelovati na skupu čak i ako se skup zatim nastavi bez ometanja od strane vlasti, na primjer zbog toga što nisu imale službeno odobrenje i što vlasti stoga neće osigurati službenu zaštitu od mogućih neprijateljskih kontra-prosvjeda (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, stavci 66.-68.). Odvraćajući učinak može ostati prisutan nakon oslobođenja ili povlačenja optužbe protiv prosvjednika, jer bi ih sam progon mogao odvratiti od toga da sudjeluju na sličnim sastancima (*Nurettin Aldemir i drugi protiv Turske*, stavak 34.).

75. Naknadne mjere izvršenja, kao što je uporaba sile za raspuštanje okupljanja, uhićenje sudionika, pritvor i/ili upravne osude koje su uslijedile mogu imati za posljedicu odvratanje sudionika od sudjelovanja u sličnim okupljanjima u budućnosti (*Balçık i drugi protiv Turske*, stavak 41.). Odvratajući učinak ne uklanja se automatski čak i ako je mjera izvršenja ukinuta, na primjer ako su sudovi kasnije ukinuli kazne (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i Ivanov protiv Bugarske*, stavak 135.). Odvratajući učinak često je prisutan u mjerama koje se tiču političkih okupljanja, jer bi njihovo suzbijanje općenito obeshrabrilo organizatore i sudionike u planiranju i sudjelovanju na protestnim skupovima ili da se doista aktivno uključe u oporbenu politiku. Te mjere mogu imati ozbiljan potencijal da odvrte ostale pristalice opozicije i širu javnost od sudjelovanja u prosvjedima i, općenitije, od sudjelovanja u otvorenoj političkoj raspravi. Odvratajući učinak može se pojačati ako mjere izvršenja ciljaju poznatu javnu ličnost i privuku široku medijsku pozornost (*Nemtsov protiv Rusije*, stavci 77.-78.).

v. Sankcije - priroda i težina

76. Priroda i ozbiljnost izrečenih kazni čimbenici su koji se moraju uzeti u obzir pri ocjeni razmjernosti miješanja u odnosu na cilj kojem se teži (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 146.). Ako su sankcije izrečene prosvjednicima kaznene prirode, zahtijevaju posebno opravdanje (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)). Miran prosvjed u načelu ne bi trebao podlijevati prijetnji kaznenom sankcijom (*Akgöl i Göl protiv Turske*, stavak 43.), a osobito lišenjem slobode (*Gün i drugi protiv Turske*, stavak 83.). Stoga Sud mora s posebnom pozornošću ispitati predmete u kojima sankcije koje su nacionalne vlasti uvele za nenasilno ponašanje uključuju zatvorsku kaznu (*Taranenko protiv Rusije*, stavak 87.).

77. Stoga je utvrđeno da novčana kazna u iznosu od 3 EUR koja je izrečena za sudjelovanje u prosvjedu predstavlja razmjernu kaznu (*Ziliberg protiv Moldavije* (odl.)). Isto tako, utvrđeno je da je novčana kazna u iznosu od oko 500 EUR za organiziranje nezakonitog okupljanja na određenom sigurnosno osjetljivom području razmjerna okolnostima (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)).

78. S druge strane, ako je okupljanje prekinuto zbog toga što nije bilo odobreno, ocjena razmjernosti bit će usredotočena na ponašanje vlasti na mjestu okupljanja, a ne samo na kaznu izrečenu njegovim sudionicima u naknadnom postupku. Sud se mora uvjeriti da su vlasti, pri izvršavanju diskrecijske ovlasti koja im je dodijeljena na temelju domaćeg prava, postupile na način koji je sukladan sa suštinom prava na slobodu okupljanja i, prema potrebi, s dužnim priznanjem privilegirane zaštite na temelju Konvencije za politički govor, raspravu o pitanjima od javnog interesa i mirnu manifestaciju o takvim pitanjima. U predmetu *Navalnyy protiv Rusije* [VV], Sud je, donijevši zaključak da je način na koji je policija rastjerala prosvjednike predstavljao povredu članka 11., utvrdio da je u tim okolnostima nebitno je li visina novčane kazne, 25 EUR, bila primjerena za povredu pravila o održavanju javnih događanja (stavak 133.).

v. Raspuštanje i upotreba sile

79. Odluka o raspuštanju okupljanja mora biti opravdana mjerodavnim i dostatnim razlozima (*Ibrahimov i drugi protiv Azerbajdžana*, stavak 80.). Neispunjavanje formalnih zahtjeva od strane okupljanja u pogledu njegova održavanja nije dovoljno za njegovo raspuštanje (vidi odjeljak F (2): Nezakonito okupljanje).

80. Miješanje u slobodu okupljanja koje uključuje njegovo ometanje, raspuštanje ili uhićenje sudionika može biti opravdano samo na konkretnoj i potvrđenoj materijalnopravnoj osnovi, poput ozbiljnih rizika predviđenih zakonom (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], 134.), i tek nakon što sudionici dobiju dovoljno prilika za iznošenje svojih stajališta (*Éva Molnár protiv Mađarske*, stavci 42. i 43.).

81. Bez obzira na to intervenira li policija kao odgovor na ometanje uobičajenog života uzrokovanog okupljanjem, kao što je ometanje prometa, ili da smanji nasilne činove njegovih sudionika, uporaba sile mora ostati razmjerna legitimnim ciljevima sprječavanja nereda i zaštite prava drugih (*Oya Ataman protiv Turske*, stavci 41.-43.).

82. Upotreba takvih sredstava za rastjerivanje kao podvrgavanje prosvjednika vodenim topovima i suzavcu ili kretanje na njih u oklopnim vozilima zahtijeva posebno opravdanje (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası i drugi protiv Turske*, stavak 108.). Osobito je teško opravdati nasumičnu uporabu takvih sredstava za rastjerivanje poput bacanja suzavca u okolnostima u kojima se prosvjednici i nepovezani prolaznici ne mogu razdvojiti (*Süleyman Çelebi i drugi protiv Turske (br. 2)*, stavak 111.). Nadalje, uporaba sile u raspuštanju okupljanja može u određenim okolnostima predstavljati nečovječno i ponižavajuće postupanje protivno članku 3. Konvencije (*ibid.*, stavak 79.). Posebno, upotreba suzavca mora podlijegati jasnom skupu pravila, te mora biti uspostavljen sustav koji jamči odgovarajuću obuku osoblja zaduženog za provedbu zakona te kontrolu i nadzor tog osoblja tijekom prosvjeda, kao i djelotvorno *ex post facto* preispitivanje nužnosti, razmjernosti i razumnosti bilo kakve uporabe sile, osobito protiv osoba koje ne pružaju nasilni otpor (*İzci protiv Turske*, stavak 99.).

F. Postupci prethodnog obavješćivanja i odobrenja

83. U načelu, nije protivno duhu članka 11. ako visoka ugovorna stranka zbog javnog reda i nacionalne sigurnosti zahtijeva da održavanje sastanaka bude podvrgnuto autorizaciji (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 147., s daljnjim referencama; *Oya Ataman protiv Turske*, stavak 37.).

1. Cilj postupaka obavješćivanja i odobrenja

84. Postupak obavješćivanja, pa čak i odobrenja, za javni događaj obično ne zadire u suštinu prava iz članka 11. Konvencije sve dok je svrha postupka omogućiti vlastima da poduzmu razumne i odgovarajuće mjere kako bi jamčile nesmetano provođenje bilo kojeg okupljanja, sastanaka ili drugih skupova (*Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, stavak 42.). Organizatori javnih okupljanja trebaju se pridržavati pravila koja uređuju taj proces na način da se pridržavaju važećih propisa (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 117.).

85. Postupak odobrenja u skladu je sa zahtjevima članka 11. stavka 1., čak i samo zato da bi vlasti mogle biti u stanju osigurati mirnu prirodu sastanka i, shodno tome, ne predstavlja miješanje u ostvarivanje prava (*Ziliberberg protiv Moldavije* (odl.)).

86. Prethodno obavješćivanje ne služi samo cilju usklađivanja prava na okupljanje s pravima i zakonitim interesima (uključujući slobodu kretanja) drugih, već i cilju sprječavanja nereda ili kriminala. Kako bi se uravnotežili ti sukobljeni interesi, čini se da je u državama članicama pokretanje upravnih postupaka uobičajena praksa kada se organizira javni prosvjed (*Éva Molnár protiv Mađarske*, stavak 37.; *Berladir i drugi protiv Rusije*, stavak 42.). Važno je da se udruge i drugi koji organiziraju prosvjede, kao akteri u demokratskom procesu, pridržavaju pravila koja uređuju taj proces na način da se pridržavaju važećih propisa. Međutim, propisi ove prirode ne bi trebali predstavljati skrivenu prepreku slobodi mirnog okupljanja zaštićenoj Konvencijom (*Oya Ataman protiv Turske*, stavak 38.; *Berladir i drugi protiv Rusije*, stavak 39.).

87. Države ugovornice mogu nametnuti ograničenja na održavanje prosvjeda na određenom mjestu zbog javne sigurnosti (*Malofeyeva protiv Rusije*, stavak 136.; *Disk i Kesk protiv Turske*, stavak 29.; vidi također odjeljak „Sloboda foruma“).

2. Nezakonito okupljanje

88. Budući da države imaju pravo zahtijevati odobrenje, moraju biti u mogućnosti primijeniti sankcije na one koji sudjeluju u prosvjedima, a da nisu ispunili taj zahtjev. Sustav odobrenja bio bi iluzoran ako bi članak 11. zabranio sankcije za nepribavljanje takvih odobrenja. Izricanje sankcije za sudjelovanje u neodobrenom prosvjedu stoga se smatra sukladnim s jamstvima iz članka 11. (*Ziliberberg protiv Moldavije* (odl.)), pod uvjetom da je sankcija predviđena zakonom i razmjerna.

89. Neispunjavanje zahtjeva slanja obavijesti ili pribavljanje odobrenja, prekoračenje dodijeljenog vremena ili širenje izvan određenog područja razlozi su zbog kojih se okupljanje može smatrati „nezakonitim“. Definicija „nezakonitog“ okupljanja temelji se na neispunjavanju formalnih zahtjeva, za razliku od okupljanja koje su vlasti „zabranile“. Korišten je izraz „prosvjed koji nije zabranjen“, iako bez da se izjednačava s izrazom „zakonit“ ili „odobreni“ prosvjed (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 149.).

90. Nezakonita situacija, poput organiziranja prosvjeda bez prethodnog odobrenja, ne mora nužno opravdavati povredu slobode okupljanja. Iako su pravila koja uređuju javna okupljanja, poput sustav prethodnog obavješćivanja, od ključne važnosti za nesmetano odvijanje javnih događanja jer dopuštaju vlastima da smanje ometanje prometa i poduzmu druge sigurnosne mjere, njihovo provođenje ne može postati samo po sebi cilj (*Cisse protiv Francuske*, stavak 50.; *Oya Ataman protiv Turske*, stavci 37.-39.; *Gafgaz Mammadov protiv Azerbajdžana*, stavak 59.).

91. Konkretno, kada se prosvjednici ne uključuju u čino ve nasilja, Sud je zatražio da javne vlasti pokažu određeni stupanj tolerancije prema mirnom okupljanju da se sloboda okupljanja koja se jamči članom 11. Konvencije ne liši svake biti (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavak 150.; *Oya Ataman protiv Turske*, stavci 41.-42.; *Bukta i drugi protiv Mađarske*, stavak 34.; *Navalnyy i Yashin protiv Rusije*, stavak 63.).

92. Stoga, nepostojanje prethodnog odobrenja i „nezakonitost“ djelovanja koja je uslijedila ne daju *carte blanche* vlastima; oni su i dalje ograničeni pretpostavkom razmjernosti iz članka 11. (*Primov i drugi protiv Rusije*, stavak 119.). Stoga bi trebalo utvrditi zašto, prije svega, prosvjed nije bio odobren, koji je javni interes u pitanju i koje je rizike prosvjed predstavljao. Metoda koju policija koristi za obeshrabrivanje prosvjednika, držeći ih na određenom mjestu ili rastjerivanjem prosvjeda, također je važan čimbenik u ocjeni razmjernosti miješanja (*ibid.*). Odluka o tome treba li raspustiti politički skup mora biti utemeljena na dužnom priznanju privilegirane zaštite na temelju Konvencije za politički govor, raspravu o pitanjima od javnog interesa i mirnu manifestaciju o takvim pitanjima, te ostati unutar ograničene slobode procjene vlasti pri ograničavanju političkog govora (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 131.).

93. Zahtjev da javna tijela pokažu određeni stupanj tolerancije prema „nezakonitim“ mirnim okupljanjima trebao bi se proširiti na slučajeve u kojim je prosvjed održan na javnom mjestu bez ikakve opasnosti od nesigurnosti ili uznemiravanja (*Fáber protiv Mađarske*, stavak 47.), ako neugodnost koju su izazvali prosvjednici nije premašila onu razinu manjeg uznemiravanja koja proizlazi iz uobičajenog ostvarivanja prava na mirno okupljanje na javnom mjestu (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavci 129.-130.). Nadalje, trebao bi se proširiti i na ona okupljanja koja su uzrokovala određenu razinu poremećaja uobičajenog života, uključujući promet (*Kudrevičius i drugi*, stavak 155.; *Malofeyeva*, stavci 136.-137.). Granice tolerancije koja se očekuje prema nezakonitom okupljanju ovise o specifičnim okolnostima, uključujući trajanje i opseg narušavanja javnog reda koje je okupljanje prouzrokovalo, te o tome je li njegovim sudionicima dana dovoljna prilika da iskažu svoja stajališta i napuste mjesto događaja kada je izdan takav nalog (*Frumkin protiv Rusije*, stavak 97.).

94. Procjena poremećaja koji je zapravo uzrokovan okupljanjem još je važnija u nejasnoj situaciji, kao što su okupljanja koja očito ne podliježu domaćim propisima. Ako postoji sumnja u to predstavlja

li određeni događaj oblik okupljanja koji zahtijeva slanje obavijesti ili odobravanje na temelju domaćeg prava, vlasti moraju donijeti mjere temeljene na stupnju poremećaja uzrokovanog spornim ponašanjem, a ne na formalnim osnovama, poput nepridržavanja postupka slanja obavijesti. Miješanje u slobodu okupljanja koje uključuje njegovo ometanje, raspuštanje ili uhićenje sudionika može biti opravdano samo na konkretnoj i potvrđenoj materijalnoj osnovi, poput ozbiljnih rizika predviđenih zakonom (*Navalnyy protiv Rusije* [VV], stavak 134.).

3. Spontano okupljanje

95. U posebnim okolnostima u kojima bi spontani prosvjed mogao biti opravdan, na primjer kao odgovor na politički događaj, rastjerivanje prosvjeda isključivo zato što nije dostavljena potrebna prethodna obavijest, a da nije bilo nezakonitog ponašanja sudionika, može predstavljati nerazmjerno ograničenje njihove slobode mirnog okupljanja (*Bukta i drugi protiv Mađarske*, stavak 36.).

96. To ne znači da neslanje prethodne obavijesti o spontanom prosvjedu nikada ne može biti legitiman temelj za rastjerivanje mnoštva. Pravo na održavanje spontanih prosvjeda može nadvladati obvezu slanja prethodne obavijesti o javnim okupljanjima samo u posebnim okolnostima, odnosno ako je zajamčen neposredan odgovor na trenutačni događaj u obliku prosvjeda. Posebno, takvo odstupanje od općeg pravila može biti opravdano ako bi zbog odgoda taj odgovor zastario (*Éva Molnár protiv Mađarske*, stavci 37.-38.; *Budaházy protiv Mađarske*, stavak 34.).

97. Domaće pravne odredbe i sudsko preispitivanje moraju uzeti u obzir posebne okolnosti u kojima je hitan odgovor na trenutačni događaj zajamčen u obliku spontanog okupljanja i opravdava odstupanje od stroge primjene rokova za slanje obavijesti ili dobivanje odobrenja. Utvrđeno je da je činjenica da domaće pravo nije priznalo nikakve iznimke i nije ostavilo prostora za pokušaj uravnoteženja u skladu s kriterijima utvrđenim u sudskoj praksi Suda na temelju članka 11. pretjerano kruta, protivno ovom članku (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, stavci 451.-454.).

G. Kažnjivo ponašanje

98. Sama bit prava na slobodu mirnog okupljanja bila bi narušena da država ne zabrani prosvjede, ali izrekne sankcije njihovim sudionicima zbog puke činjenice da su im prisustvovali bez da je njihovo ponašanje bilo kažnjivo (*Galstyan protiv Armenije*, stavak 117.; *Ashughyan protiv Armenije*, stavak 93.).

99. Nadležna tijela mogu poduzeti mjere izvršenja i izreći kazne za određena kaznena djela počinjena tijekom okupljanja. Miješanje u pravo na slobodu okupljanja u načelu je opravdano radi sprječavanja nereda ili kriminala i zaštite prava i sloboda drugih ako prosvjednici pribjegnu nasilnom ponašanju (*Giuliani i Gaggio protiv Italije* [VV], stavak 251.).

100. Kaznena osuda za radnje koje potiču nasilje na prosvjedima može se smatrati prihvatljivom mjerom u određenim okolnostima (*Osmani i drugi protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije* (odl.)).

101. Ako je došlo do poticanja na nasilje nad pojedincem ili javnim službenikom ili dijelom stanovništva, državne vlasti uživaju širu slobodu procjene prilikom ispitivanja potrebe za miješanjem (*Schwabe i M.G. protiv Njemačke*, stavak 113.).

102. Namjerna ozbiljna ometanja, od strane prosvjednika, uobičajenog života i radnji koje zakonito obavljaju drugi, u značajnijoj mjeri od one uzrokovane uobičajenim ostvarivanjem prava na mirno okupljanje na javnom mjestu, mogu se smatrati „kažnjivim djelom“. Takvo ponašanje stoga može opravdati izricanje sankcija, čak i kaznene naravi. Konkretno, gotovo potpuna blokada tri najvažnije autoceste, uz očigledno nepoštivanje policijskih naredbi te potreba i prava korisnika cesta predstavlja

ponašanje koje se, iako manje ozbiljno od pribjegavanja fizičkom nasilju, smatralo „kažnjivim“ (*Kudrevičius i drugi protiv Litve* [VV], stavci 173.-174.; vidi također *Barraco protiv Francuske*, stavci 46.-47.).

103. Mirni sudionici ne mogu se smatrati odgovornima za kažnjiva djela koja su počinili drugi. Sloboda sudjelovanja u mirnom okupljanju toliko je važna da se osobi ne može izreći sankcija - čak ni ona u donjem dijelu raspona disciplinskih kazni - za sudjelovanje u prosvjedu koji nije zabranjen, sve dok ta osoba sama ne počini kažnjivo djelo (*Ezelin protiv Francuske*, stavak 53.; *Galstyan protiv Armenije*, stavak 115.). To vrijedi čak i kad prosvjed rezultira štetom ili drugim neredima (*Taranenko protiv Rusije*, stavak 88.). Organizatori događaja ne bi se trebali smatrati odgovornima za ponašanje prisutnih osoba (*Mesut Yildiz i drugi protiv Turske*, stavak 34.).

104. Sudionik okupljanja koji je sudjelovao u sporadičnim nasilnim činovima može i dalje uživati zaštitu članka 11., što znači da kazna izrečena za djela te osobe mora ostati razmjerna s obzirom na njezine namjere u trenutku pridruživanja okupljanju, prirodu djela, težinu posljedica (posebice, je li ta osoba nanijela ozljede drugim ljudima) i njezin utjecaj na pogoršanje mirnog karaktera okupljanja. Stoga je utvrđeno da je dugotrajna zatvorska kazna zbog bacanja kamena ili drugog malog predmeta na policiju na vrhuncu sukoba bila nerazmjerna kazna protivno članku 11. (*Gülcü protiv Turske*, stavci 110.-117.; *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, stavci 177.-182.; vidi također članak „Mirno okupljanje“).

II. Sloboda udruživanja

A. Važnost prava na slobodu udruživanja u demokratskom društvu

105. Sud je u više navrata potvrdio izravan odnos između demokracije, pluralizma i slobode udruživanja. Doista, način na koji nacionalno zakonodavstvo sadržava tu slobodu i način na koji je vlasti primjenjuju u praksi otkriva stanje demokracije u određenoj državi (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 88.; *Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, stavak 40.).

106. Iako se u kontekstu članka 11. Sud često pozivao na bitnu ulogu koju političke stranke igraju u osiguravanju pluralizma i demokracije (*Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, stavak 25.), udruge osnovane u druge svrhe, uključujući one koji štite kulturnu ili duhovnu baštinu, ostvaruju različite društveno-ekonomske ciljeve, naviještaju ili podučavaju o vjeri, traže etnički identitet ili ističu manjinsku svijest, također imaju bitnu ulogu za pravilno funkcioniranje demokracije (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 92.; *Udruga Rhino i drugi protiv Švicarske*, stavak 61.).

107. Sudjelovanje građana u demokratskom procesu uglavnom se postiže kroz članstva u udruženjima u kojima se oni mogu povezati i zajedno raditi na postizanju zajedničkih ciljeva (*Moskovski ogranak Vojske spasa protiv Rusije*, stavak 61.).

108. Sloboda udruživanja osobito je važna za pripadnike manjina, uključujući nacionalne i etničke manjine. Naime, osnivanje udruge radi izražavanja i promicanja njezinog identiteta može biti ključno u pomaganju manjini da očuva i zaštiti svoja prava (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 93.).

109. Udruge koje sudjeluju u aktivnostima koje su suprotne vrijednostima Konvencije ne mogu uživati zaštitu članka 11. zbog članka 17. koji zabranjuje uporabu Konvencije kako bi se uništila ili u većoj mjeri ograničila prava zajamčena Konvencijom (*Hizb ut-Tahrir i drugi protiv Njemačke* (odl.), stavci 73.-74., koji o zabrani aktivnosti islamističkog udruženja za zagovaranje upotrebe nasilja; *W.P. i drugi protiv Poljske* (odl.), o zabrani osnivanja udruge čiji je osnivački akt imao antisemitske konotacije. Vidi također *Vodič kroz članak 17. – Zabrana zloupotrebe prava*).

B. Povezanost s člancima 9. i 10. Konvencije

110. Iako ostvarivanje slobode udruživanja može uključivati brojna konvencijska prava, članak 11. ima osobito blisku vezu s člancima 9. i 10. Konvencije.

111. Zaštita osobnih mišljenja koju pružaju članci 9. i 10. Konvencije u obliku slobode mišljenja, savjesti i religije i slobode izražavanja također je jedna od svrha slobode udruživanja zajamčene člankom 11. (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 57.; *Vörður Ólafsson protiv Islanda*, stavak 46.). Takva se zaštita može učinkovito osigurati samo jamstvom pozitivnog i negativnog prava na slobodu udruživanja (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], stavak 54.).

112. Članak 11. stoga se ne primjenjuje samo na osobe ili udruge čija su stajališta blagonaklono prihvaćena ili se smatraju neuvredljivima ili ne izazivaju nikakvu reakciju, nego i na one čija stajališta vrijeđaju, šokiraju ili uznemiruju (*Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 56.; *Vona protiv Mađarske*, br. 35943/10, stavak 57., ECHR 2013).

113. Međutim, iako članak 10. jamči da se čak i ideje koje odstupaju od ideja demokratskog sustava mogu izraziti na javnoj raspravi, pod uvjetom da nisu prouzrokovale govor mržnje ili potaknule druge na nasilje, članak 11. ne sprječava države da poduzimaju mjere kako bi osigurale da udruga ne teži ciljevima politike koji su u suprotnosti s vrijednostima pluralističke demokracije i krše prava i slobode zajamčene Konvencijom (*Zehra Foundation i drugi protiv Turske*, stavci 55.-56., o raspuštanju udruge čije su aktivnosti bile usmjerene na uspostavljanje šerijatske države).

114. Provedba načela pluralizma nemoguća je ako udruga ne može slobodno izraziti svoje ideje i mišljenja (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 91.; *Zhechev protiv Bugarske*, stavak 36.). Zaštita mišljenja i sloboda izražavanja mišljenja sve se više primjenjuje u odnosu na političke stranke s obzirom na njihovu bitnu ulogu u osiguravanju pluralizma i pravilnog funkcioniranja demokracije (*Stranka slobode i demokracije (ÖZDEP) protiv Turske* [VV], stavak 37.).

C. Područje primjene i sadržaj prava na slobodu udruživanja

1. Pojam udruživanja

115. Izraz „udruživanje“ pretpostavlja dobrovoljno okupljanje radi zajedničkog cilja (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, Izvješće Komisije, stavak 167.).

116. Pojam slobode udruživanja odnosi se na pravo na osnivanje ili pridruživanje skupini ili organizaciji koja teži određenim ciljevima. Ne odnosi se na pravo bivanja u društvu drugih ili druženja s drugim osobama (*McFeeley protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, stavak 114.; *Bollan protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)).

117. Da bi udruga bila obuhvaćena zaštitom iz članka 11., ona mora imati karakter privatnog prava. Izraz „udruživanje“ ima autonomno značenje; klasifikacija u domaćem pravu ima samo relativnu vrijednost i predstavlja samo početnu točku (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [VV], stavak 100.; *Schneider protiv Luksemburga*, stavak 70.).

118. Ako bi države ugovornice bile u mogućnosti da po vlastitom nahođenju klasificiraju udruženje kao „javno“ ili „kvazi-upravno“, te da ga time uklone iz područja primjene članka 11., to bi moglo dovesti do rezultata nespojivih s predmetom i svrhom Konvencije, a to je zaštita prava koja nisu teorijska ili prividna već praktična i djelotvorna (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [VV], stavak 100.).

119. Na temelju sudske prakse Suda, elementi za određivanje treba li se neka udruga smatrati privatnom ili javnom su sljedeći: jesu li je osnovali pojedinci ili zakonodavna vlast; je li ostala integrirana u strukture države; je li imala upravnu, regulatornu i disciplinsku ovlast; i je li težila cilju koji je bio u općem interesu (*Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke*, stavak 35.; *Herrmann protiv Njemačke*, stavak 76.; *Slavensko sveučilište u Bugarskoj i drugi protiv Bugarske* (odl.)).

2. Ustanove javnog prava, stručna tijela i obvezno članstvo

120. Ustanova javnog prava koju je osnovala zakonodavna vlast nije udruženje u smislu članka 11. (vidi, na primjer, *Slavensko sveučilište u Bugarskoj i drugi protiv Bugarske* (odl.), u vezi s javnim sveučilištem; *Köll protiv Austrije* (odl.), u vezi s turističkim savezom).

121. Profesionalna udruženja i tijela koja se bave zapošljavanjem na sličan način ne spadaju u područje primjene članka 11. U pravilu, cilj je ovih tijela, uspostavljenih zakonodavstvom, reguliranje i promicanje struka tijekom izvršavanja važnih javno-pravnih funkcija za zaštitu javnosti. Stoga ih se ne može usporediti s udruženjima privatnog prava ili sindikatima, no da ostanu integrirani u državne strukture (*Popov i drugi protiv Bugarske* (odl.)). Udruženja za koje je utvrđeno da se na njih ne primjenjuje članak 11. uključuju sljedeće:

- sindikate liječnika (*Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije*, stavci 64.-65.; *Vialas Simón protiv Španjolske*, odluka Komisije; *Popov i drugi protiv Bugarske* (odl.));
- vijeće veterinarskih kirurga (*Barthold protiv Njemačke*, stavak 61.);
- udruženje arhitekata (*Revert i Legallais protiv Francuske*, odluka Komisije);
- odvjetničke komore (*A. i drugi protiv Španjolske*, odluka Komisije; *Bota protiv Rumunjske* (odl.));
- javnobilježničke komore (*O.V.R. protiv Rusije* (odl.); *Nacionalna javnobilježnička komora protiv Albanije* (odl.));
- radnička vijeća (*Karakurt protiv Austrije* (odl.));
- trgovačku komoru (*Weiss protiv Austrije*, odluka Komisije).

122. Obvezno članstvo u takvim udruženjima ne predstavlja miješanje u slobodu udruživanja (*Popov i drugi protiv Bugarske* (odl.)). Međutim, pojedinci ne smiju biti spriječeni da osnuju vlastite strukovne udruge ili da se pridruže postojećim. Postojanje udruge s obveznim članstvom stoga ne može imati cilj ni učinak ograničavanja, čak i manje suzbijajući, prava zaštićenog člankom 11. (*Le Compte, Van Leuven i De Meyere*, stavak 65.; *O.V.R. protiv Rusije* (odl.)).

3. Osnivanje udruge i njezino zakonsko priznanje

123. Pravo na osnivanje udruge sastavni je dio prava na slobodu udruživanja, čak i ako se članak 11. izričito poziva samo na pravo osnivanja sindikata (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, stavak 40.).

124. Mogućnost osnivanja pravne osobe radi kolektivnog djelovanja na području zajedničkog interesa jedan je od najvažnijih aspekata slobode udruživanja bez kojeg to pravo ne bi imalo nikakvo značenje (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 91.; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavak 78.).

125. Odbijanje domaćih vlasti da dodijele status pravne osobe udruženju pojedinaca miješanje je u ostvarivanje prava na slobodu udruživanja (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, stavak 31.; *Koretskyy i drugi protiv Ukrajine*, stavak 39.; *Özbek i drugi protiv Turske*, stavak 35.). Značajna kašnjenja u postupku registracije na sličan način predstavljaju takvo miješanje (*Ramazanova i drugi protiv Azerbajdžana*, stavak 60.; *Aliyev i drugi protiv Azerbajdžana*, stavak 33.).

126. Odbijanje vlasti da registriraju skupinu izravno utječe i na samu skupinu i njezine predsjednike, osnivače ili pojedinačne članove (*Kimlya i drugi protiv Rusije*, stavak 84.).

127. Udrugu ne treba prisiljavati na pravni oblik koji ona ne traži jer bi se tako smanjila sloboda udruživanja njezinih osnivača i članova na način da bi prestala postojati ili imati ikakvu praktičnu vrijednost (*Republikanska stranka Rusije protiv Rusije*, stavak 105; *Zhechev protiv Bugarske*, stavak 56.; *Nacionalni turski sindikat Kungyun protiv Bugarske*, stavak 41.). Međutim, iz članka 11. ne proizlazi da udruženja imaju pravo imati specifičan pravni status (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavak 91.).

128. Iako neformalne udruge također uživaju zaštitu članka 11., nedostatak pravne osobnosti može imati štetan učinak na njihovo funkcioniranje i aktivnosti (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske*, stavak 53.; *Moskovski ogranak Vojske spasa protiv Rusije*, stavci 73.-74.). Međutim, ako je neformalna udruga u stanju obavljati svoju osnovnu djelatnost, odbijanje njezine registracije može biti spojivo s člankom 11. (*Lavisse protiv Francuske*, odluka Komisije; *Larmela protiv Finske*, odluka Komisije; *Pokret za demokratsko kraljevstvo protiv Bugarske*, odluka Komisije).

129. Pravo zajamčeno člankom 11. nije ograničeno na osnivanje udruge; ono štiti udrugu tijekom njena cijela trajanja (*Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi*, stavak 33.).

4. Autonomija udruge, unutarnje upravljanje i članstvo

130. Organizacijska autonomija udruge predstavlja važan aspekt njihove slobode udruživanja zaštićene člankom 11. (*Lovrić protiv Hrvatske*, stavak 71.). Udruge imaju pravo sastavljati vlastite pravilnike i upravljati vlastitim poslovima (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije).

131. Sloboda udruživanja, međutim, ne sprječava države da utvrde pravila i zahtjeve u vezi s korporativnim upravljanjem i rukovođenjem te da se uvjere da ih se pridržava. Iako je zakonito da države uvedu određene minimalne zahtjeve koji se tiču uloge i strukture upravljačkih tijela udruge, nije uloga vlasti da osiguravaju poštivanje svake pojedine formalnosti navedene u povelji udruge (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbajdžana*, stavci 72. i 78.).

132. Članak 11. ne može se tumačiti na način da nameće obvezu udrugama ili organizacijama da prime svakoga tko se želi pridružiti. Ako su udruge osnovali ljudi koji, zalažući se za određene vrijednosti ili ideale, namjeravaju slijediti zajedničke ciljeve, to bi bilo u suprotnosti s djelotvornošću slobode o kojoj je riječ ako nisu imali kontrolu nad svojim članstvom. Na primjer, uvažava se da vjerska tijela i političke stranke općenito mogu regulirati svoje članstvo na način da uključuju samo one koji dijele njihova uvjerenja i ideale (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 39.).

133. Pravo na slobodu udruživanja ne obuhvaća pravo na postajanje članom određene udruge (vidi *Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije) niti pravo na obnašanje određene dužnosti u udruzi (*Fedotov protiv Rusije* (odl.), br. 5140/02, 23. studenoga 2004.).

Međutim, isključenje iz udruge moglo bi predstavljati povredu slobode udruživanja dotičnog člana ako je protivno pravilima udruge, ako je proizvoljno ili uključuje izuzetne teškoće za pojedinca (*Lovrić protiv Hrvatske*, stavci 54. i 72.).

5. Negativna sloboda udruživanja

134. Budući da sloboda udruživanja podrazumijeva određenu mjeru slobode izbora u pogledu njezinog ostvarivanja, članak 11. obuhvaća i negativno pravo udruživanja, odnosno pravo da se ne učlani u udruženje ili istupi iz njega (*Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, stavak 35.; *Vörður Ólafsson protiv Islanda*, stavak 45.).

135. Pojam osobne autonomije je nešto što u biti proizlazi iz slobode izbora pojedinca koja je implicitna članku 11. (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], stavak 54.).

136. Pojedinac ne uživa pravo na slobodu udruživanja ako u stvarnosti sloboda njegovog djelovanja ili izbor koji mu stoji na raspolaganju ne postoje, ili je toliko sužen da nema nikakvog praktičnog značaja (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [VV], stavak 114.).

137. Iako obveza pristupanja određenom sindikatu ne mora uvijek biti u suprotnosti s Konvencijom, oblik takvog primoravanja koji, u okolnostima ovog predmeta, narušava samu bit slobode udruživanja zajamčenu člankom 11. Konvencije predstavlja miješanje u tu slobodu (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 55., i *Sørensen i Rasmussen*, stavak 56., u vezi s ugovorima uvjetovanim članstvom u sindikatu zbog kojih zapošljavanje ovisi o članstvu u sindikatu; *Sigurður A. Sigurjónsson*, stavak 36., u vezi s obvezom koja proizlazi iz zakona da vozači taksi vozila budu članovi posebne organizacije za operatere taksi prijevoznika; *Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke*, u vezi s obvezom vinogradara da budu članovi sindikata, stavci 53. i 65.).

138. Obveza davanja financijskog doprinosa udruzi, bez formalnog članstva, može nalikovati važnoj značajci zajedničkoj s učlanjenjem u udruhu i može predstavljati miješanje u negativan aspekt prava na slobodu udruživanja (*Vörður Ólafsson*, stavak 48., u vezi s odgovornosti nečlanice da plati doprinos privatnom industrijskom savezu; *Geotech Kancev GmbH protiv Njemačke*, stavak 53., u vezi s obvezom nečlanice da financijski doprinese fondu koji su osnovale privatne udruge).

D. Ograničenja slobode udruživanja

139. Članak 11. štiti udruge od neopravdanog miješanja države koje obično uključuje odbijanje registracije ili raspuštanje udruženja, ali može imati i druge oblike koji sprječavaju udruhu u obavljanju njezinih aktivnosti (npr. putem inspekcija ili ograničenja financiranja).

140. Miješanje u pravo na slobodu udruživanja opravdano je ako ispunjava zahtjeve stavka 2. članka 11., to jest, ako je bilo „propisano zakonom“, ako je nastojalo ostvariti jedan ili više legitimnih ciljeva i ako je bilo „nužno u demokratskom društvu“.

1. Propisano zakonom

141. Izraz „propisano zakonom“ prije svega zahtijeva da se osporena mjera temelji na domaćem pravu. Također se odnosi na kvalitetu dotičnog zakona koji mora biti dostupan dotičnoj osobi i predvidiv u pogledu njegovih učinaka. Zakon je „predvidiv“ ako je sročeno dovoljno precizno da pojedinac - ako je potrebno uz odgovarajući savjet - regulira svoje ponašanje (*N.F. protiv Italije*, stavci 26. i 29.). Da bi domaće pravo ispunilo navedene kriterije mora osigurati mjeru pravne zaštite od proizvoljnih miješanja u prava zajamčena Konvencijom od strane javne vlasti. U zakonu se dovoljno jasno mora navesti opseg svake takve diskrecijske ovlasti i način izvršavanja te ovlasti (*Maestri protiv Italije* [VV], stavak 30.).

142. Sud je utvrdio da uvjet predvidljivosti nije zadovoljen ako sudac nije mogao shvatiti da bi njegovo članstvo u masonske loži moglo dovesti do toga da mu se izrekne stegovna sankcija (*N.F. protiv Italije*, stavci 30.-32.; *Maestri protiv Italije* [VV], stavci 43.-42.).

143. U predmetu *Koretskyy i drugi protiv Ukrajine*, vlasti su odbile registrirati nevladinu udruhu. Sud je smatrao da su odredbe domaćeg prava koje uređuju registracija udruga bile previše nejasne da bi bile dovoljno „predvidljive“ i da su vlastima dale široko diskrecijsko pravo da odluče može li se neka udruga registrirati (stavak 48.).

144. Problem u vezi sa zahtjevom „kvalitete zakona“ pojavio se i u predmetu *Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbajdžana*, u kojem je udruga raspuštena na temelju zakonodavstva koje je općenito formulirano i čini se da daje široku diskrecijsku ovlast Ministarstvu pravosuđa da intervenira u bilo kojem pitanju vezanom uz postojanje udruge, uključujući njezino unutarnje upravljanje (stavci 61.-64.).

145. Pri ocjeni zakonitosti miješanja, a posebno predvidljivosti predmetnog domaćeg zakona, Sud je uzeo u obzir i tekst zakona i način na koji su ga domaće vlasti primijenile i tumačile (*Jafarov i drugi protiv Azerbajdžana**, stavci 70. i 85., u vezi s nezakonitim odbijanjem registracije udruge).

2. Legitiman cilj

146. Svako miješanje u pravo na slobodu udruživanja mora težiti barem jednom od legitimnih ciljeva navedenih u stavku 2. članka 11.: državna sigurnost, javni red i mir, sprječavanje nereda ili zločina, zaštita zdravlja ili morala i zaštita prava i sloboda drugih. Iznimke od slobode udruživanja moraju se usko tumačiti tako da je njihovo nabranje strogo iscrpno i da je njihova definicija nužno ograničavajuća (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, stavak 38.).

3. Nužno u demokratskom društvu

147. Koncept nužnosti uključuje dva uvjeta: a) svako miješanje mora predstavljati „neodgodivu društvenu potrebu“ i b) miješanje mora biti razmjerno legitimnom cilju kojem se teži.

148. Pojam „nužno“ nije fleksibilan onoliko koliko su izrazi kao što su „korisno“ ili „poželjno“. Iznimke od pravila osiguranja slobode udruživanja moraju se usko tumačiti i za njih moraju postojati uvjerljivi i neotklonjivi razlozi koji opravdavaju ograničavanje te slobode. Prije svega je na nacionalnim vlastima da ocijene postoji li „neodgodiva društvena potreba“ za nametanjem određenog ograničenja. Zadatak Suda nije da zamijeni vlastito stajalište sa stajalištem domaćih tijela, nego da na temelju Konvencije preispita odluke koje su ona donijela po svojem nahođenju.

149. To ne znači da je nadzor Suda ograničen na utvrđivanje je li tužena država ostvarivala svoje diskrecijsko pravo razumno, uz dužnu pažnju i u dobroj vjeri, nego znači da podrazumijeva ispitivanje miješanja na koje se prigovorilo s obzirom na cjelokupan predmet i utvrđivanje je li miješanje bilo „razmjerno legitimnom cilju kojem se teži“ i jesu li razlozi kojima nacionalne vlasti opravdavaju predmetno miješanje „mjerodavni i dostatni“. Pritom se Sud mora uvjeriti da su nacionalne vlasti primijenile standarde koji su u skladu s načelima sadržanim u članku 11. i, štoviše, da su temeljile svoje odluke na prihvatljivoj ocjeni relevantnih činjenica (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavci 95.-96.; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunjske*, stavak 49.; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavci 79.-80.).

a. Opseg ocjene Suda

150. Intenzitet nadzora Suda ovisi o vrsti udruge i prirodi njezinih aktivnosti. Zbog razlike u značaju za demokraciju između političke stranke i nepolitičkog udruženja, samo politička stranka zaslužuje najstrožu analizu nužnosti ograničavanja prava na udruživanje (*Vona protiv Mađarske*, stavak 58.; *Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, br. 4696/11 i 4703/11, stavci 74. i 84., 27. listopada 2016.). Nacionalne vlasti uživaju širu slobodu procjene prilikom ocjenjivanja potrebe za miješanjem također i u slučaju poticanja na nasilje protiv pojedinca, predstavnika države ili dijela stanovništva (*Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, stavak 84.). Sud je također priznao da udruženje

čiji čelnici predlažu politiku koja ne poštuje pravila demokracije ili koja je usmjerena na njezino uništavanje i kršenje prava i sloboda priznatih u demokratskom društvu može podlijeđati kaznama (*Zehra Foundation i drugi protiv Turske*, stavak 54.). Ovlašt države da zaštiti svoje ustanove i građane od udruženja koja ih mogu ugroziti mora se pažljivo primjenjivati (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, stavak 79.).

b. Ozbiljnost miješanja i zahtjev proporcionalnosti

151. Stupanj miješanja ne može se smatrati apstraktnim i mora se procijeniti u specifičnom kontekstu predmeta.

152. Iako države imaju pravo od organizacija tražiti službenu registraciju kako bi se ispunile razumne pravne formalnosti, takav zahtjev uvijek podliježe pretpostavci razmjernosti (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske (br. 2)*, stavak 40.).

153. *Odbijanje registracije udruge* radikalna je mjera jer sprječava udruhu da uopće započne bilo kakvu aktivnost (*Zhechev protiv Bugarske*, stavak 58.; *Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske*, stavak 80.; *Bozgan protiv Rumunjske*, br. 35097/02, stavak 27., 11. listopada 2007.).

154. Mogućnost da udruga ponovno podnese zahtjev za registraciju čimbenik je koji se može uzeti u obzir u ocjeni razmjernosti miješanja (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske (br. 2)*, stavak 30.).

155. Odbijanje registracije udruge zbog njezinog naziva koji je obmanjujuć i pogrdan ne predstavlja naročito ozbiljno miješanje; nije nerazmjerno tražiti od podnositelja zahtjeva da promijene predloženi naziv (*APEH Üldözötteinek Szövetsége, Iványi, Róth i Szerdahelyi protiv Mađarske* (odl.); *W.P. i drugi protiv Poljske* (odl.)).

156. Države imaju pravo uvjeriti se da su cilj i aktivnosti udruženja u skladu s pravilima utvrđenim u zakonodavstvu (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, stavak 40.; *Moskovski ogranak Vojske spasa protiv Rusije*, stavak 59.). U slučaju da udruga ne poštuje razumne zakonske formalnosti koje se odnose na njezino uspostavljanje, funkcioniranje ili unutarnju organizacijsku strukturu, sloboda procjene države može uključivati pravo na miješanje - podložno pretpostavci razmjernosti - u slobodu udruživanja (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbajdžana*, stavak 72.).

157. Iako je zakonito da države uvedu određene minimalne zahtjeve koji se tiču uloge i strukture upravljačkih tijela udruge, vlasti se ne bi trebale miješati u *unutarnje organizacijsko funkcioniranje udruge* u toliko dalekosežnoj mjeri da osiguravaju poštivanje svake pojedine formalnosti navedene u povelji udruge (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov*, stavak 78.).

158. *Raspuštanje udruge* oštra je mjera koja za sobom povlači značajne posljedice, i koja se može primijeniti samo u najozbiljnijim slučajevima (*Association Rhino i drugi protiv Švicarske*, stavak 62., 11. listopada 2011.; *Vona protiv Mađarske*, stavak 58.; *Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, stavak 84.).

Iako su i odbijanje registracije udruge i njezino raspuštanje radikalni u svojim učincima, raspuštanje je osobito dalekosežna mjera koja se može opravdati samo u strogo ograničenim okolnostima. Odbijanje registracije ima ograničene posljedice i može se lakše ispraviti novim zahtjevom za registraciju (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (br. 2)*, stavak 94.).

159. Ako je raspuštanje udruge jedina sankcija dostupna prema domaćem pravu bez obzira na težinu dotične povrede, veća fleksibilnost u odabiru razmjernije sankcije mogla bi se postići uvođenjem manje radikalnih alternativnih sankcija u zakon, poput upozorenja, novčane kazne ili ukidanja poreznih olakšica (*Tebieti Mühafize Cemiyyeti i Israfilov*, stavak 82.; *Jehovini svjedoci u Moskvi i drugi protiv Rusije*, br. 302/02, stavak 159.).

160. Puko nepoštivanje određenih pravnih zahtjeva o unutarnjem upravljanju nevladinih organizacija ne može se smatrati toliko teškom povredom koja bi zahtijevala potpuno raspuštanje (*Tebieti Mühafize Cemiyyeti i Israfilov protiv Azerbajdžana*, stavak 82.). Međutim, ako udruženje od javnog interesa više nije sposobno funkcionirati u skladu sa svojim ciljevima zbog nedostatka financijskih sredstava, njegovo raspuštanje može biti opravdano (*Zaklada MIHR protiv Turske**, stavci 41.-43.).

161. Da bi se zadovoljilo načelo razmjernosti u slučaju raspuštanja, vlasti moraju pokazati da ne postoje drugi načini za postizanje istih ciljeva koji bi se manje ozbiljno miješali u pravo na slobodu udruživanja (*Association Rhino i drugi*, stavak 65.; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, stavak 96.). Sud je, međutim, priznao da mogu postojati slučajevi u kojima je izbor mjera dostupnih vlastima kao odgovor na „neodgodivu društvenu potrebu“ u odnosu na uočene štetne posljedice povezane s postojanjem ili aktivnostima udruge neizbježno ograničen (*Gorzelik i drugi protiv Poljske [VV]*, stavak 105.).

162. Države imaju pravo poduzeti *preventivne mjere* da zaštite demokraciju od takvih političkih stranaka i nestranačkih subjekata. Od njih se ne može zahtijevati da čekaju dok politička stranka ne preuzme vlast i počne poduzimati konkretne korake za provedbu politike koja nije u skladu sa standardima Konvencije. Ako je opasnost od takve politike dovoljno utvrđena i neposredna, država može razumno spriječiti provedbu takve politike prije nego što se pokuša provedba takve politike konkretnim koracima koji mogu narušiti građanski mir i demokratski režim zemlje (*Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi*, stavak 102.; *Herri Batasuna i Batasuna*, stavak 81.). Slično tome, preventivne mjere mogu se primijeniti i na nestranačke subjekte, ako dovoljno neposredna opasnost za prava drugih prijeti ugroziti temeljne vrijednosti demokratskog društva (*Vona protiv Mađarske*, stavak 57.).

163. Na primjer, Sud je smatrao da je raspuštanje stranke ili nekog drugog udruženja opravdano ako je:

- težilo državi koja se temelji na šerijatu (*Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi protiv Turske; Zehra Foundation i drugi protiv Turske; Kalifatstaat protiv Njemačke* (odl.);
- imalo veze s terorističkom organizacijom (*Herri Batasuna i Batasuna protiv Španjolske*);
- bilo uključeno u skupove protiv Roma i paravojno paradiranje (*Vona protiv Mađarske*);
- bilo umiješano u opetovane čine nasilja vezane za nogometne utakmice (*Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*).

E. Posebni oblici udruženja

164. Iako članak 11. ne isključuje nijednu kategoriju udruge iz njegove zaštite, udruge koje imaju istaknutu ulogu u sudskoj praksi Suda su političke stranke, manjinske udruge i vjerske udruge, kao ključni akteri u demokratskom društvu. Sindikati, kao jedina vrsta udruženja koja je izričito spomenuta u članku 11., bit će zasebno obrađeni u 3. dijelu u nastavku, zbog njihovih posebnih značajki i uloge.

1. Političke stranke

165. S obzirom na bitnu ulogu političkih stranaka u osiguravanju pluralizma i pravilnog funkcioniranja demokracije, svaka mjera poduzeta protiv njih utječe i na slobodu udruživanja i, prema tome, na demokraciju u dotičnoj državi (*Republikanska stranka Rusije protiv Rusije*, stavak 78.).

Izuzetke navedene u članku 11. trebalo bi stoga strogo tumačiti; samo uvjerljivi i neotklonjivi razlozi mogu opravdati ograničenja slobode udruživanja takvih stranaka (*Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, stavak 46.). Međutim, može biti opravdano da država u okviru svojih pozitivnih obveza iz članka 1. Konvencije uvede političkim strankama dužnost poštivanja i zaštite prava i sloboda zajamčenih Konvencijom i obveza da se ne iznosi politički program koji je u suprotnosti s temeljnim načelima demokracije (*Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi protiv Turske*, stavak 103.).

a. Odbijanje registracije i raspuštanja

166. Drastične mjere, poput raspuštanja cijele političke stranke ili odbijanja registracije stranke, mogu se poduzeti samo u najozbiljnijim slučajevima (*Herri Batasuna i Batasuna*, stavak 78.; *Linkov protiv Češke Republike*, br. 10504/03, stavak 45., 7. prosinca 2006.). Ti su slučajevi oni koji ugrožavaju politički pluralizam ili temeljna demokratska načela (*Stranka za demokratsko društvo (DTP) i drugi protiv Turske*, stavak 101.).

167. Sud je postavio dva uvjeta pod kojima politička stranka može predlagati izmjene zakona ili pravnih i ustavnih struktura države: prvo, sredstvo koje se u tu svrhu upotrebljava mora biti zakonito i demokratsko i, drugo, predložena izmjena mora kao takva biti spojiva s temeljnim demokratskim načelima. Slijedom toga, politička stranka čiji čelnici potiču na nasilje ili predlažu politiku kojom se ne poštuje demokracija ili koja je usmjerena na uništavanje demokracije i kršenje prava i sloboda priznatih u demokratskom društvu ne može zahtijevati zaštitu na temelju Konvencije u slučaju kazni izrečenih zbog prethodno navedenih postupaka (*Yazar i drugi protiv Turske*, stavak 49.).

168. Bitan čimbenik koji se treba uzeti u obzir jest taj sadrži li program stranke poziv na upotrebu nasilja, pobune ili bilo kojeg drugog oblika odbacivanja demokratskih načela (*Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunjske*, stavak 54.; *Stranka slobode i demokracije (ÖZDEP) protiv Turske*, stavak 40.). Međutim, program političke stranke nije jedini kriterij za utvrđivanje njezinih ciljeva i namjera; sadržaj programa mora se usporediti s postupcima čelnika stranke i stajalištima koje brane. Uzeti zajedno, ti postupci i stajališta mogu biti relevantni u postupcima raspuštanja političke stranke jer mogu otkriti njezine ciljeve i namjere (*Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi*, stavak 101.; *Herri Batasuna i Batasuna*, stavak 80.).

169. Proučavajući je li odbijanje registracije političke stranke ili njezino raspuštanje zbog rizika da se podrivaju demokratska načela ispunilo „neodgodivu društvenu potrebu“, Sud uzima u obzir sljedeće točke: (i) jesu li postojali uvjerljivi dokazi da je rizik za demokraciju bio je dovoljno neposredan; (ii) jesu li se radnje i govori čelnika i članova političke stranke uzeti u obzir u predmetu koji se razmatra mogle pripisati dotičnoj političkoj stranci; i (iii) jesu li djela i govori koji se pripisuju političkoj stranci predstavljali cjelinu koja je davala jasnu sliku modela društva kakvog je zamišljala i zagovarala stranka, a koji je bio nespojiv s konceptom „demokratskog društva“ (*Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi protiv Turske*, stavak 104.; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunjske*, stavak 46.).

170. U predmetu *Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi protiv Turske*, stranku je raspustio Ustavni sud na osnovu toga što je postala „središte djelovanja protiv načela *sekularizma*“. Pri utvrđivanju da nije došlo do povrede članka 11., Sud je smatrao da su djela i govori članova stranke Refah i čelnika otkrili strankinu dugoročnu politiku uspostavljanja režima temeljenog na šerijatu u okviru pravnog pluralizma i da stranka Refah nije isključivala pribjegavanje sili radi provedbe svoje politike. S obzirom na to da su ti planovi nespojivi s pojmom „demokratskog društva“ i da je stranka imala stvarne mogućnosti da ih provede u praksi, moglo bi se razumno smatrati da je odluka Ustavnog suda ispunila „neodgodivu društvenu potrebu“.

171. Sud također nije utvrdio povredu članka 11. u predmetu *Herri Batasuna i Batasuna protiv Španjolske* u kojem su stranke podnositeljice zahtjeva raspuštene zbog toga što su slijedile strategiju „taktičkog odvajanja“ putem *terorizma* i zbog toga što su postojale značajne sličnosti između nje i terorističke organizacije ETA. Sud nije vidio razloga da odstupi od činjenica koje su utvrdili španjolski sudovi. S obzirom na situaciju koja je postojala u Španjolskoj dugi niz godina u vezi s terorističkim napadima, veze između stranaka podnositeljica zahtjeva i ETA-e objektivno bi se mogle smatrati prijetnjom demokraciji. Nadalje, djela i govori koji se mogu pripisati strankama podnositeljicama zahtjeva stvorili su jasnu sliku društvenog modela koji su ih predviđali i zagovarali, a koji je bio u suprotnosti s pojmom „demokratskog društva“ i predstavljao značajnu prijetnju španjolskoj demokraciji. Sukladno tome, sankcija izrečena podnositeljima zahtjeva podrazumijevala je „neodgodivu društvenu potrebu“ i bila je razmjerna legitimnom cilju kojem se teži.

172. U nedostatku dokaza o nedemokratskim namjerama u programu ili aktivnostima stranke, drastične mjere poduzete u odnosu na političke stranke dovele su do toga da Sud utvrdi da je došlo do povrede članka 11.

173. U predmetu *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunjske*, u kojem su vlasti odbile registraciju stranke *Komunisti*, Sud nije uvažio tvrdnju Vlade da Rumunjska ne može dopustiti da se osnuje nova komunistička stranka koja bi bila predmetom demokratske rasprave. Iako je bio spreman uzeti u obzir iskustvo Rumunjske s totalitarnim komunizmom prije 1989. godine, smatrao je da taj kontekst sam po sebi ne može opravdati potrebu za miješanjem, pogotovo zato što u brojnim zemljama postoje komunističke stranke koje se drže marksističke ideologije. Kako u programu stranke nije bilo ničega što bi se moglo smatrati pozivom na uporabu nasilja ili bilo kojeg drugog oblika odbacivanja demokratskih načela ili na „diktaturu proletarijata“, program nije bio nespojiv s „demokratskim društvom“.

174. Sud je došao do sličnog zaključka u predmetu *Tsonev protiv Bugarske*, u kojem su vlasti odbile registrirati Komunističku stranku Bugarske, navodeći formalne nedostatke u registracijskim dokumentima i navodne opasnosti koje proizlaze iz ciljeva i deklaracija stranke. Sud nije našao nikakve naznake da je stranka nastojala, unatoč svojem imenu, uspostaviti dominaciju jedne društvene klase nad drugom. Niti je bilo dokaza da je odabirom riječi „revolucionarno“ u preambuli njezinog ustava odabrala politiku koja je predstavljala stvarnu prijetnju bugarskoj državi. Štoviše, u izjavama stranke nije bilo ničega što bi ukazivalo na to da su njezini ciljevi nedemokratski ili da namjerava upotrijebiti nasilje kako bi ih postigla.

175. Treba napomenuti da izbor imena političke stranke u načelu ne može opravdati toliko drastičnu mjeru poput raspuštanja, u nedostatku drugih mjerodavnih i dostatnih okolnosti (*Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, stavak 54., u kojem je jedan od razloga raspuštanja stranke bio taj što je sadržavala riječ „komunistička“ u svojem nazivu).

176. Sud je u brojnim predmetima utvrdio povredu članka 11. ako su vlasti smatrale da program stranke potkopava teritorijalni integritet države i potiče *separatizam* za skupinu stanovništva. Prema njegovom mišljenju, ne može postojati opravdanje za ometanje političke skupine koja zadovoljava temeljna demokratska načela samo zato što je kritizirala ustavni i pravni poredak zemlje i tražila javnu raspravu u političkoj areni (*Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske*, stavak 57.). Od bitnog je značaja da demokracija dozvoljava predlaganje različitih političkih programa i raspravu o njima, čak i kada se radi o onim programima koji u pitanje dovode način na koji je država trenutačno organizirana, pod uvjetom da ne štete samoj demokraciji (*Socijalistička stranka i drugi protiv Turske*, stavak 47.; *Stranka slobode i demokracije (ÖZDEP) protiv Turske* [VV], stavak 41.).

177. Sama činjenica da politička stranka zahtijeva autonomiju ili čak zahtijeva secesiju dijela teritorija zemlje nije dovoljna osnova da opravda njezino raspuštanje zbog nacionalne sigurnosti. U demokratskom društvu utemeljenom na vladavini prava, političkim idejama koje osporavaju postojeći poredak bez dovođenja u pitanje načela demokracije i čija se realizacija zagovara mirnim sredstvima, mora se dati odgovarajuća mogućnost izražavanja kroz sudjelovanje u političkom procesu (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske*, stavak 61.).

178. Države imaju pravo - podložno pretpostavci razmjernosti - zahtijevati da političke stranke ispune razumne pravne formalnosti u vezi s njihovim osnivanjem (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (br. 2)*, stavak 83.). U predmetu *Republikanska stranka Rusije protiv Rusije*, Sud je utvrdio da je raspuštanje stranke podnositeljice zahtjeva zbog neispunjavanja zahtjeva minimalnog članstva i regionalnog predstavljanja bilo nerazmjerno legitimnim ciljevima koje je navela Vlada. Iako uvjet da političke stranke imaju minimalan broj članova nije neuobičajen u državama članicama Vijeća Europe, prag određen ruskim zakonom, koji je 2001. godine skočio s 10 000 na 50 000 članova, bio je najviši u Europi. Sud je smatrao da se takva radikalna mjera poput raspuštanja na formalnoj osnovi, primijenjena na davno osnovanu političku stranku koja poštuje zakon, ne može smatrati „nužnom u demokratskom društvu“. Minimalni zahtjev za članstvom bio bi opravdan samo ako bi omogućio nesmetano osnivanje i funkcioniranje mnoštva političkih stranaka koje zastupaju interese raznih, čak i manjinskih, skupina stanovništva i osigurao im pristup političkoj areni (stavci 119.-120.).

179. Što se tiče zahtjeva regionalnog zastupanja, njegovo je obrazloženje bilo da se spriječi uspostavljanje i sudjelovanje regionalnih stranaka na izborima, koje su bile prijetnja teritorijalnoj cjelovitosti zemlje. Prema mišljenju Suda, postojali su načini zaštite ruskog zakona, institucija i nacionalne sigurnosti, osim sveobuhvatne zabrane osnivanja regionalnih stranaka koja je uvedena tek 2001. godine. S protokom vremena, opća ograničenja za političke stranke postalo je sve teže opravdati. Trebalo je uzeti u obzir stvarni program i ponašanje svake političke stranke, a ne percipiranu prijetnju koju predstavlja određena kategorija ili vrsta stranaka (stavci 122. i 130.).

b. Financiranje i inspekcije

180. Sud je priznao nužnost nadzora financijskih aktivnosti političkih stranaka u svrhu odgovornosti i transparentnosti, a koji služi osiguravanju povjerenja javnosti u politički proces. S obzirom na ključnu ulogu koju političke stranke igraju u pravilnom funkcioniranju demokracija, može se smatrati da je opća javnost zainteresirana za njihovo nadziranje i sankcioniranje bilo kakvih nepravilnih izdataka, naročito što se tiče javno financiranih političkih stranaka (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, stavak 69.).

181. Države članice uživaju relativno široku slobodu procjene u pogledu načina na koji će izvršiti pregled financija političkih stranaka i sankcija koje će im izreći za nepravilne financijske transakcije (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, stavak 70.).

182. Unatoč tome, svi pravni propisi koji uređuju pregledavanje izdataka političkih stranaka moraju sadržavati izraze koji pružaju razumnu naznaku o tome kako će se te odredbe tumačiti i primjenjivati (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, stavak 106.).

183. Financijska inspekcija nikada se ne bi trebala koristiti kao politički alat za vršenje nadzora nad političkim strankama, posebno pod izgovorom da se stranku javno financira. Kako bi se spriječila zlouporaba mehanizma financijske inspekcije u političke svrhe, mora se primijeniti visoki standard „predvidljivosti“ s obzirom na zakone koji uređuju inspekciju financija političkih stranaka, u smislu nametnutih posebnih zahtjeva i sankcija koje kršenje tih zahtjeva povlači za sobom (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, stavak 88.).

184. Zabrana političkim strankama da primaju sredstva od stranih izvora nije sama po sebi nespojiva s člankom 11. Konvencije. To pitanje spada u slobodu procjene država koje zadržavaju slobodu određivanja koje izvore stranog financiranja političke stranke mogu dobiti. Međutim, zabrana financiranja političkih stranaka od strane stranih država nužna je za očuvanje državnog suvereniteta (*Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde protiv Francuske*, stavak 47.).

185. Sloboda procjene države može uključivati pravo miješanja u unutarnju organizaciju i funkcioniranje stranke u slučaju nepoštivanja razumnih pravnih formalnosti. Međutim, vlasti ne bi trebale intervenirati u tako dalekosežnoj mjeri da osiguraju poštivanje svake pojedine formalnosti od strane stranke koje propisuje njezin vlastiti osnivački akt. Trebalo bi biti prvenstveno na samoj stranci i njezinim članovima, a ne javnoj vlasti, da osiguraju poštovanje formalnosti na način određen u statutu stranke (*Republikanska stranka Rusije*, stavci 87.-88., u kojem je Sud utvrdio da odbijanje vlasti da izmijeni državni registar zbog povrede internog postupka stranke nije imalo pravnu osnovu i nije bilo nužno u demokratskom društvu).

186. Sud nije našao opravdanje za podvrgavanje političkih stranaka čestim i sveobuhvatnim provjerama stanja u pogledu članstva i za stalnu prijetnju raspuštanja na formalnim osnovama (stavci 115.-116.).

2. Manjinska udruženja

187. Sud je priznao da je sloboda udruživanja osobito važna za pripadnike manjina, uključujući nacionalne i etničke manjine. Naime, osnivanje udruge radi izražavanja i promicanja njezinog identiteta može biti ključno u pomaganju manjini da očuva i zaštiti svoja prava (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], stavak 93.).

188. Postojanje manjina i različitih kultura u zemlji povijesna je činjenica koju demokratsko društvo mora tolerirati, pa čak i zaštititi i podržavati, u skladu s načelima međunarodnog prava (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske*, stavak 59.).

189. Očuvanje i razvoj kulture manjine i spominjanje svijesti o pripadnosti manjini ne može se smatrati prijetnjom „demokratskom društvu“, iako može izazvati napetosti (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, stavak 40.). Nastanak napetosti jedna je od neizbježnih posljedica pluralizma koji se temelji na istinskom poštivanju različitosti i dinamike etničkih i kulturnih identiteta (*ibid.*, stavak 35.). Uloga vlasti u takvim okolnostima nije otklanjanje uzroka napetosti ukidanjem pluralizma, već osiguranje da se suprotstavljene skupine međusobno toleriraju (*Zhdanov i drugi protiv Rusije**, stavak 163.).

190. Teritorijalni integritet, nacionalna sigurnost i javni red nisu ugroženi aktivnostima udruge čiji je cilj promicanje kulture regije, čak i pod pretpostavkom da ona također dijelom ima za cilj promoviranje kulture manjine (*Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke*, stavak 51.).

191. Odbijanje registracije udruge koja zagovara manjinsku svijest na temelju puke sumnje u namjere osnivača udruge da naruše teritorijalni integritet zemlje Sud je utvrdio nerazmjernim cilju zaštite nacionalne sigurnosti.

192. U predmetu *Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, domaći sudovi odbili su registrirati makedonsku kulturnu udruhu zbog toga što je namjeravala potkopati teritorijalni integritet zemlje. Sud je utvrdio da su ciljevi udruge - očuvanje i razvoj tradicija i kulture makedonske manjine - potpuno legitimni. Prema njegovom mišljenju, stanovnici regije u nekoj zemlji imaju pravo osnivati udruge radi promicanja posebnih karakteristika regije. Izjava nacionalnih sudova da je udruga predstavljala opasnost po teritorijalni integritet Grčke temeljila se na pukoj sumnji. Da se udruga, nakon registracije, počela baviti djelatnostima koje nisu u skladu s njezinim deklariranim ciljevima ili zakonom, vlasti su je mogle raspustiti. Stoga je odbijanje registracije udruge podnositelja zahtjeva bilo nerazmjerno ciljevima kojima se težilo (stavci 44.-47.).

193. Slična razmatranja navela su Sud da utvrdi povredu članka 11. kada su vlasti odbile registrirati udruhu muslimanske manjine (*Bekir-Ousta i drugi protiv Grčke*, stavak 42.-44.; *Nacionalni turski sindikat Kungyun protiv Bugarske*, stavci 44.-45.). Ništa nije ukazivalo na to da su udruge zagovarale upotrebu nasilja ili antidemokratskih sredstava.

194. U svakom slučaju, izražavanje separatističkih stavova i pozivi na autonomiju ili teritorijalne promjene sami po sebi ne predstavljaju prijetnju teritorijalnom integritetu i nacionalnoj sigurnosti zemlje (*Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske*, stavak 76.). Niti se takva prijetnja može podrazumijevati zbog uporabe određenih riječi u ime udruge (*Nacionalni turski sindikat Kungyun protiv Bugarske*, stavak 45.).

195. Suprotno tome, države uživaju priličnu slobodu prilikom određivanja kriterija za sudjelovanje na izborima. Na primjer, odbijanje osnivanja pravnog subjekta koji bi stekao pravo kandidiranja na izborima moglo bi se smatrati nužnim u demokratskom društvu ako pojedinci nisu bili na drugi način spriječeni da osnuju udrugu radi izražavanja i promicanja posebnih značajki manjine.

196. U *Gorzelik i drugi protiv Poljske* [VV], vlasti su odbile registrirati udrugu koja se karakterizirala kao organizacija šleske nacionalne manjine. Smatrale su da Šležani nisu nacionalna manjina i da bi se registracijom udruge kao „organizacije nacionalne manjine“ istoj dodijelile izborne privilegije što bi joj dalo prednost u odnosu na ostale etničke organizacije. Sud je prihvatio da nacionalne vlasti nisu prekoračile svoju slobodu procjene smatrajući da je u trenutku registracije postojala neodgodiva društvena potreba da se regulira slobodan izbor udruge da se naziva „organizacijom nacionalne manjine“, kako bi se zaštitile postojeće demokratske institucije i izborni postupci u Poljskoj. Odbijanje nije bilo nerazmjerno legitimnim ciljevima kojima se težilo, jer se uglavnom odnosilo na etiketu koju udruga može zakonski upotrijebiti, a ne na njezinu sposobnost kolektivnog djelovanja u području od obostranog interesa (stavci 103.-106.).

197. U *Artyomov protiv Rusije* (odl.), Sud je utvrdio da je opravdano odbijanje registriranja kao političke stranke udruge koja otvoreno izjavljuje pripadnost određenoj etničkoj skupini („Ruska svenacionalna unija“). Vlasti nisu spriječile podnositelja zahtjeva da osnuje udrugu koja bi izrazila i promicala posebne ciljeve koje je prihvatila, već da stvori pravnu osobu koja bi nakon registracije dobila pravo da se kandidira na izborima. S obzirom na načelo poštivanja nacionalnih specifičnosti u izbornim pitanjima, Sud nije utvrdio da postoji nedostatak u zaključcima nacionalnih sudova da bi u modernoj Rusiji bilo opasno poticati izbornu konkurenciju između političkih stranaka na temelju etničke ili vjerske pripadnosti.

198. Naziv udruge ne može sam po sebi opravdati njezino raspuštanje, čak i ako naziv može pobuditi neprijateljske osjećaje kod većine stanovništva, ali ako nema konkretnih dokaza o stvarnoj prijetnji javnom redu (*Udruženje građana „Radko“ i Paunkovski protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije*, stavak 75., u vezi s raspuštanjem udruge koja je zanijekala postojanje makedonskog etniciteta).

199. Utvrđeno je da je zahtjev za raspuštanje udruge radi podupiranja prava na obrazovanje na materinjem jeziku koji nije nacionalni jezik povrijedio članak 11. u *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske*. Iako je to pitanje moglo poremetiti određene uvjerenja većinskog stanovništva, pravilno funkcioniranje demokracije zahtijevalo je javnu raspravu kako bi se pomoglo pronaći rješenja za pitanja od općeg političkog ili javnog interesa. Prema mišljenju Suda, cilj razvijanja kulture državljana koji imaju materinji jezik osim turskog pružanjem obrazovanja na tom materinjem jeziku sam po sebi nije bio nespojiv s nacionalnom sigurnošću i nije predstavljao prijetnju javnom redu (stavci 55.-59.).

200. Sloboda udruživanja uključuje pravo svakoga da u zakonitom kontekstu izrazi svoja uvjerenja o svojem etničkom identitetu. Koliko god se neke stavove ili upotrijebljene riječi mogu činiti šokantnim i neprihvatljivim vlastima, njihovo se širenje ne bi trebalo automatski smatrati prijetnjom javnoj politici ili teritorijalnom integritetu zemlje (*Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke*, stavak 51., u kojem je prva udruga podnositeljica zahtjeva raspuštena, između ostalog, radi njezinih stavova o manjinama).

3. Vjerska udruženja

201. Pravo vjernika na slobodu vjeroispovijesti, što uključuje i pravo na iskazivanje njihove vjeroispovijedi u zajednici s drugima, obuhvaća očekivanje da će vjernicima biti omogućeno slobodno udruživanje, bez proizvoljne intervencije države. Doista, autonomija vjerskih zajednica neophodna je za pluralizam u demokratskom društvu. Dužnost neutralnosti i nepristranosti države isključuje bilo kakvu slobodu procjene države u utvrđivanju legitimnosti vjerskih uvjerenja ili sredstava upotrijebljenih za iskazivanje tih uvjerenja (*Moskovski ogranak Vojske spasa protiv Rusije*, stavci 58. i 92.).

202. Kad je u riječ o organizaciji vjerske zajednice, odbijanje njezinog priznavanja također predstavlja miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na slobodu vjeroispovijesti na temelju članka 9. Konvencije (*Moskovski ogranak Vojske spasa*, stavak 71.).²

203. Međutim, na temelju članka 11. u vezi s člankom 9. vjerske organizacije nemaju pravo imati poseban pravni status. Članci 9. i 11. Konvencije samo zahtijevaju od države da osigura da vjerske zajednice imaju mogućnost steći pravnu sposobnost kao subjekti na temelju građanskog prava; ne zahtijevaju da im se dodijeli određeni javnopravni status (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavak 91.).

204. Posebno važni i uvjerljivi razlozi potrebni su za odbijanje ponovne registracije vjerske zajednice koja je postojala dugi niz godina (*Scijentološka crkva u Moskvi protiv Rusije*, stavak 96.; *Moskovski ogranak Vojske spasa*, stavak 96.; *Jehovini svjedoci u Moskvi protiv Rusije*, stavak 180.).

205. Kad razlozi za odbijanje registracije nisu imali nikakvu pravnu ili činjeničnu osnovu, Sud je utvrdio da vlasti nisu postupile u dobroj vjeri i da su zanemarile svoju dužnost neutralnosti i nepristranosti u odnosu na vjersku zajednicu podnositelja zahtjeva (*Moskovski ogranak Vojske spasa*, stavak 97; *Jehovini svjedoci u Moskvi protiv Rusije*, stavak 181.; *Scijentološka crkva u Moskvi protiv Rusije*, stavak 97.).

206. Državna tijela imaju obvezu da vrijeme čekanja da se vjerskoj zajednici dodijeli pravna osobnost bude razumno kratko (*Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije*, stavak 79.). Međutim, moguće je da je potrebno propisati razumno minimalno razdoblje u slučaju novoosnovanih i nepoznatih vjerskih skupina (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavak 111.).

207. Odbijanje registracije na temelju zakonske odredbe kojom se sprječava da sve vjerske skupine koje nisu postojale na određenom teritoriju najmanje petnaest godina steknu status pravne osobe nije opravdano (*Kimlya i drugi protiv Rusije*, stavak 98.-101.).

208. Odbijanje registracije zbog neprikazivanja informacija o temeljnim načelima vjere može biti opravdano u posebnim okolnostima predmeta potrebom da se utvrdi predstavlja li denominacija koja traži priznanje bilo kakvu opasnost za demokratsko društvo (*Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova protiv Moldavije* (odl.)).

209. Legitimno je zahtijevati da se udruga koja traži registraciju razlikuje od već postojećih udruga kako bi se izbjegla zbrka u očima javnosti (*Metodiev i drugi protiv Bugarske*, stavak 43.; „*Ohridska nadbiskupija (Grčka pravoslavna nadbiskupija Pečke patrijaršije)*“ protiv *Bivše jugoslavenske republike Makedonije*, stavak 111.; *Zajednica Bektaša i drugi protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije*, stavak 71.). Međutim, utvrđeno je da navodni nedostatak preciznosti u opisu vjerovanja

2. Vidi *Vodič kroz članak 9. Konvencije* za detaljan pregled u vezi s priznavanjem, registracijom i raspuštanjem vjerskih udruga.

i obreda vjerske udruge u njezinom ustavu ne može opravdati odbijanje registracije udruge (*Metodiev i drugi protiv Bugarske*, stavci 44.-46.).

210. Države ugovornice imaju slobodu procjene u odabiru načina suradnje s različitim vjerskim zajednicama (*Izzettin Doğan i drugi protiv Turske* [VV], stavak 112.). Sloboda koja se daje državama da uređuju svoje odnose sa crkvama treba obuhvaćati i mogućnost izmjene povlastica putem zakonodavnih mjera. Međutim, ta sloboda ne može biti tolika da narušava neutralnost i nepristranost koju u ovom području država mora imati (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, stavak 111.).

211. Kad god država, u skladu s člancima 9. i 11., odluči zadržati sustav u kojem se država ustavno obavezuje poštivati određenu vjeru, kao što je to slučaj u nekim europskim zemljama, i daje državne beneficije samo nekim vjerskim subjektima, a ne drugima, to se mora činiti na temelju razumnih kriterija vezanih uz ostvarenje javnih interesa (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, stavak 113.).

F. Pozitivne obveze

212. Iskonsko i učinkovito poštivanje slobode udruživanja i okupljanja ne može se svesti samo na dužnost države da se ne miješa (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, stavak 37.). Nacionalne vlasti mogu u određenim okolnostima biti primorane intervenirati u odnosima između privatnih osoba poduzimanjem razumnih i primjerenih mjera za osiguranje učinkovitog uživanja prava na slobodu udruživanja (*Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 41.).

213. Bez obzira na to analizira li se predmet u smislu pozitivne obveze države ili u smislu miješanja javne vlasti koje treba biti opravdano, kriteriji koje je potrebno primijeniti ne razlikuju su u biti. U oba se konteksta mora uzeti u obzir pravična ravnoteža koju je potrebno uspostaviti između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice u cjelini (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [VV], stavak 58.).

214. Državna tijela dužna su jamčiti pravilno funkcioniranje udruge ili političke stranke, čak i kada uznemiruju ili vrijeđaju osobe koje se protive zakonitim idejama ili tvrdnjama koje želi promicati. Njihovi članovi moraju biti sposobni održavati sastanke, bez straha da će biti žrtve fizičkog nasilja njihovih protivnika. Takav bi strah mogao odvratiti druge udruge ili političke stranke da otvoreno izraze svoje mišljenje o vrlo spornim pitanjima koja se odnose na zajednicu. Pravo na kontra-prosvjede u demokraciji ne može dovesti do sprječavanja ostvarivanja prava na udruživanje (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, stavak 37.; *Zhdanov i drugi protiv Rusije**, stavak 162.).

215. Pozitivna obveza da se osigura učinkovito uživanje prava na slobodu udruživanja od posebne je važnosti za osobe s nepopularnim stajalištima ili koje pripadaju manjinama, budući da su podložnije viktimizaciji (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, stavak 64.).

216. U predmetu *Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, došlo je do povrede članka 11. zbog, između ostalog, propusta grčkih vlasti. Konkretno, država nije poduzela odgovarajuće mjere kako bi izbjegla ili obuzdala nasilje koje je izbilo nakon što je stranka koja brani interese makedonske manjine izvjesila natpis u sjedištu stranke s imenom stranke napisanim na makedonskom jeziku. Policija je mogla razumno predvidjeti opasnost od nasilja nad članovima stranke i očite povrede sloboda udruživanja, ali nije intervenirala. Nadalje, javni tužitelj nije smatrao da je potrebno pokrenuti istragu nakon incidenata kako bi se utvrdila odgovornost. Sud je naglasio da u slučajevima miješanja u slobodu udruživanja djelima privatnih osoba, nadležna tijela imaju dodatnu obvezu provesti učinkovitu istragu (stavak 43.).

217. Utvrđeno je da je odbijanje registracije udruga uspostavljenih radi promicanja prava LGBT osoba zbog toga što bi, između ostalog, udruga potencijalno mogla postati žrtvom agresije od strane osobe koja ne odobrava homoseksualnost, protivno članku 11. u predmetu *Zhdanov i drugi protiv Rusije**. Sud je smatrao da je dužnost ruskih vlasti da poduzmu razumne i odgovarajuće mjere kako bi udrugama omogućile obavljanje njihovih djelatnosti bez straha od fizičkog nasilja. Iako su vlasti imale široku diskrecijsku ovlast u izboru sredstava koja bi omogućila udrugama da funkcioniraju bez smetnje, umjesto toga su odlučile ukloniti uzrok napetosti i spriječiti rizik od remećenja ograničavanjem slobode udruživanja (stavak 164.). Odbijanje registracije udruga predstavljalo je i diskriminaciju na temelju seksualne orijentacije, protivno članku 14.

218. Vlasti imaju pozitivnu obvezu da osiguraju sudsko preispitivanje i mjere zaštite od otkaza od strane privatnih poslodavaca ako je otkaz motiviran isključivo činjenicom da zaposlenik pripada određenoj političkoj stranci (*Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 43., u kojem je zaposlenik bio spriječen podnijeti tužbu za nepravедno otpuštanje zbog političke pripadnosti tijekom jednogodišnjeg kvalifikacijskog razdoblja).

219. Na temelju članaka 11. i 14. Konvencije, države moraju uspostaviti pravosudni sustav koji osigurava stvarnu i djelotvornu zaštitu od diskriminacije na temelju članstva u udruzi (*Danilenkov i drugi protiv Rusije*, stavak 124., u kojem su domaća pravosudna tijela odbila odlučiti o pritužbama podnositelja zahtjeva iz razloga što bi se postojanje diskriminacije moglo utvrditi samo u kaznenom postupku).

220. Država ima pozitivnu obvezu uspostaviti sustav priznavanja koji olakšava stjecanje pravne osobnosti od strane vjerskih zajednica. Definiranje pojmova vjere i vjerskih djelatnosti ima izravne posljedice na ostvarivanje prava pojedinca na slobodu vjere (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, stavak 90.).

221. Dužnost je države ugovornice da organizira svoj domaći sustav državne registracije i poduzme potrebne korektivne mjere kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da se pridržavaju rokova propisanih njezinim vlastitim zakonom i da izbjegnu nerazumna kašnjenja u tom pogledu (*Ramazanova i drugi protiv Azerbajdžana*, stavak 65., u kojem je Ministarstvo pravosuđa prekršilo zakonske rokove za registraciju udruge, a domaće pravo nije pružilo dovoljnu zaštitu od takvih kašnjenja).

III. Sloboda osnivanja sindikata ili pristupanja istima

A. Područje primjene prava sindikata

222. Članak 11. predstavlja slobodu sindikata kao jedan oblik ili poseban vid slobode udruživanja, a ne kao neovisno pravo (*Nacionalna unija belgijske policije protiv Belgije*, stavak 38.; *Manole i „Romanian Farmers Direct“ protiv Rumunjske*, stavak 57.). Dakle, gore navedeni elementi slobode udruživanja, kao i uvjeti za miješanje u tu slobodu iz članka 11. stavka 2., podjednako se primjenjuju i na sindikate.

223. Sloboda sindikata bitan je element socijalnog dijaloga između radnika i poslodavaca, a samim time i važno sredstvo u postizanju socijalne pravednosti i sklada (*Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], stavak 130.).

224. Članak 11. jamči slobodu zaštite strukovnih interesa članova sindikata sindikalnim djelovanjem, čije postupanje i razvoj države ugovornice moraju dozvoliti i omogućiti (*Švedski sindikat strojovođa protiv Švedske*, stavak 40.; *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, stavak 28.). Međutim, to sindikatima ili njihovim članovima ne jamči poseban tretman od strane države. Na temelju domaćeg prava, sindikatima treba omogućiti da se u uvjetima koji nisu u skladu s člankom 11. zalažu za zaštitu interesa svojih članova (*Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], stavak 134.). Riječi „radi zaštite svojih interesa“ ne mogu se tumačiti na način da samo pojedinci, a ne sindikati, mogu podnijeti prigovor na temelju te odredbe (*Savez sindikata radnika koji rade na moru i drugi protiv Norveške* (odl.)).

225. Predstavnici radnika trebali bi u pravilu, i u određenim granicama, uživati odgovarajuće pogodnosti koje će im omogućiti brzo i učinkovito obavljanje sindikalnih funkcija (*Sanchez Navajas protiv Španjolske* (odl.)).

226. Politika koja ograničava broj organizacija s kojima se vlada treba savjetovati nije nespojiva sa slobodom sindikata (*Nacionalna unija belgijske policije protiv Belgije*, stavci 40.-41., u kojem je sindikat podnositelj zahtjeva mogao sudjelovati u drugim vrstama aktivnosti naspram Vlade radi zaštite interesa svojih članova).

227. Članak 11. stavak 2. ne isključuje nijednu interesnu skupinu iz područja primjene tog članka. Nacionalna tijela jedino imaju pravo u tom slučaju odrediti „zakonita ograničenja“ za neke svoje zaposlenike u skladu s člankom 11. stavkom 2. (*Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], stavak 145.). Stoga se članak 11. odnosi na sve koji su u radnom odnosu (vidi *Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], stavci 141. i 148., vezano uz pripadnika klera; *Manole i „Romanian Farmers Direct“ protiv Rumunjske*, stavak 62., vezano uz samozaposlene poljoprivrednike).

228. Konvencija ne pravi razliku između funkcija države ugovornice kao nositelja javne ovlasti i njezine odgovornosti kao poslodavca. Članak 11. je prema tome obvezujuć za „državu kao poslodavca“, bilo da su njezini odnosi sa zaposlenicima uređeni javnim ili privatnim pravom (*Schmidt i Dahlström protiv Švedske*, stavak 33.; *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, stavak 29.).

B. Bitni elementi i pristup Suda

229. Pravo na udruživanje uključuje sljedeće bitne elemente: pravo osnovati sindikat ili mu pristupiti, zabranu sklapanja ugovora uvjetovanih članstvom u sindikatu, pravo sindikata da nastoji uvjeriti poslodavca da sasluša što ima reći u ime svojih članova i, u načelu, pravo na kolektivno pregovaranje s poslodavcem (*Demir i Baykara protiv Turske* [VV], stavci 145. i 154.; *Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], stavak 135.).

230. Ovaj popis nije potpun. Upravo suprotno, razvija se ovisno o pojedinačnim razvojem u radnim odnosima. Sud će uzeti u obzir elemente međunarodnog prava koji nisu Konvencija, tumačenje takvih elemenata od strane nadležnih tijela i praksu europskih država koja odražava njihove zajedničke vrijednosti (*Demir i Baykara protiv Turske* [VV], stavci 85. i 146.; *Manole i „Romanian Farmers Direct“ protiv Rumunjske*, stavak 67.). Bilo bi nedosljedno toj metodi da Sud, u vezi s člankom 11., usvoji tumačenje područja primjene slobode udruživanja sindikata koje je mnogo uže od onog koje prevladava u međunarodnom pravu (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 76).

231. Sud se vodi dvama načelima u pristupu sadržaju prava na udruživanje; prvo, Sud uzima u obzir ukupnost mjera koje poduzima određena država da bi osigurala slobodu sindikata, podložno njezinoj slobodi procjene; drugo, Sud ne prihvaća ograničenja koja utječu na bitne elemente slobode sindikata, a bez kojih bi ta sloboda postala lišena biti. Iako su u načelu države slobodne odlučivati koje mjere žele poduzeti kako bi se osigurala sukladnost s člankom 11., obvezne su uključiti elemente koje sudska praksa Suda smatra osnovnim (*Demir i Baykara protiv Turske* [VV], stavak 144.).

C. Odbijanje registracije

232. Iako svaki zaposlenik ima pravo na osnivanje sindikata, Sud je u određenim situacijama smatrao opravdanim odbijanje države da registrira sindikat.

233. U predmetu *Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske* [VV], zahtjev za registraciju sindikata koji su osnovali svećenici rumunjske pravoslavne crkve odbijen je od strane nacionalnih vlasti zbog neispunjavanja zahtjeva za dobivanjem nadbiskupove dozvole. Pri utvrđivanju da nije došlo do povrede članka 11., Sud je smatrao da su vlasti jednostavno primijenile načelo autonomije vjerskih zajednica i odbile sudjelovati u organizaciji i radu rumunjske pravoslavne crkve, poštujući pritom svoju dužnost denominativne neutralnosti na temelju članka 9. Konvencije. Nacionalne vlasti morale su poštovati mišljenje vjerskih zajednica o bilo kakvim kolektivnim aktivnostima njihovih članova koje bi mogle narušiti njihovu autonomiju (stavci 159., 164.-166.).

234. U predmetu *Manole i „Romanian Farmers Direct“ protiv Rumunjske*, skupini samozaposlenih poljoprivrednika odbijeno je da se registriraju kao sindikat, budući da je taj oblik udruživanja u poljoprivredi bio rezerviran samo za zaposlenike i članove zadruga. Sud je, uzimajući u obzir relevantne međunarodne instrumente, utvrdio da isključenje samozaposlenih poljoprivrednika iz prava da osnivaju sindikate nije povrijedilo članak 11. Konvencije. Prema domaćem zakonodavstvu, podnositelji zahtjeva imali su pravo osnivati strukovna udruženja koja uživaju osnovna prava koja im omogućuju da brane interese svojih članova u ophođenju s javnim tijelima, bez potrebe da se osnuju sindikati.

D. Sankcije i mjere odvratanja

235. Zaposlenik ili radnik treba imati slobodu pristupiti ili ne pristupiti sindikatu, a da za to ne bude kažnjen, niti da bude podvrgnut mjerama odvratanja (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 39.).

236. Od ključne je važnosti za pravo na pristupanje sindikatu da zaposlenici trebaju biti slobodni uputiti sindikat da ih zastupa pred njihovim poslodavcem ili poduzima radnje u korist njihovih interesa. Uloga je države osigurati da članovi sindikata ne budu spriječeni ili da im se zabrani koristiti sindikat da ih predstavlja (*Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 46., u kojem su poslodavci upotrijebili financijske poticaje kako bi potaknuli zaposlenike da se odreknu važnih sindikalnih prava, čime je narušena sposobnost sindikata da se zalaže za zaštitu interesa svojih članova).

237. Da bi se zajamčila značajna i djelotvorna sindikalna prava, nacionalne vlasti moraju osigurati da nerazmjerne kazne ne odvrćaju predstavnike sindikata od izražavanja i zaštite interesa svojih članova (*Sindikat policije u Slovačkoj Republici i drugi protiv Slovačke*, stavak 55.).

238. Kaznene ili disciplinske sankcije izrečene članovima sindikata u vezi s njihovim aktivnostima mogu ih odvratiti od zakonitog sudjelovanja u štrajkovima ili drugim radnjama u obrani svojih profesionalnih interesa, te je utvrđeno da su neopravdane (*Ognevenko protiv Rusije*, stavak 84.; *Karaçay protiv Turske*, stavak 37.; *Urcan i drugi protiv Turske*, stavak 34.; *Doğan Altun protiv Turske*, stavak 50.).

E. Pravo na nepristupanje sindikatu

239. Iako obveza, nametnuta zakonom ili ugovorom, pristupanja određenom sindikatu ne mora uvijek biti u suprotnosti s Konvencijom, oblik takvog primoravanja koji narušava samu bit slobode udruživanja zajamčenu člankom 11. Konvencije predstavlja miješanje u tu slobodu (vidi *Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 55., u vezi s prisilom u obliku prijetnje otkazom koja uključuje gubitak sredstava za život; *Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, stavak 36., koji uključuje rizik od gubitka profesionalne licence).

240. Zaštita koju nudi članak 11. ne odnosi se samo na situacije u kojima je zahtjev za pristupanje sindikatu postavljen nakon zapošljavanja pojedinca ili nakon izdavanja dozvole. Ne može se smatrati da se pojedinac odrekao svojeg negativnog prava na slobodu udruživanja u situacijama kada, znajući da je članstvo u sindikatu preduvjet osiguranja posla, prihvaća ponudu za zaposlenje, bez obzira na svoje protivljenje uvjetima (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, stavak 56.). Prihvatanje članstva u sindikatu kao jednog od uvjeta zaposlenja ne mijenja značajno element prisile koji je svojstven primoravanju da se osoba učlani u sindikat protiv svoje volje (*ibid.*, stavak 59.).

241. Otpuštanje osobe zbog njezinog odbijanja da ispuni zahtjev da postane član određenog sindikata ozbiljan je oblik prisile, zadire u samu bit slobode izbora svojstvene negativnom pravu na slobodu udruživanja zaštićenu člankom 11. Konvencije (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, stavak 61.).

242. Upotreba ugovora uvjetovanih članstvom u sindikatu na tržištu rada nije neophodan alat za učinkovito uživanje sloboda sindikata (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, stavak 75.).

F. Pravo sindikata da reguliraju unutarnje poslove i biraju svoje članove

243. Pravo osnivanja sindikata uključuje pravo sindikata da sastavljaju vlastita pravila, da upravljaju vlastitim poslovima te da osnuju i učlane se u sindikalne saveze (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka Komisije)). Sindikati uživaju slobodu uspostave vlastitih pravila o uvjetima članstva, uključujući administrativne formalnosti i plaćanje naknada, kao i druge značajnije kriterije, poput zanimanja ili zanata koji obavlja potencijalni član (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 38.).

244. Sindikat bi trebao imati slobodu biranja svojih članova; na temelju članka 11. ne postoji nikakva obveza da udruge ili organizacije prime svakoga tko se želi pridružiti. Ako su udruge osnovali ljudi koji, zalažući se za određene vrijednosti ili ideale, namjeravaju slijediti zajedničke ciljeve, to bi bilo u suprotnosti s djelotvornošću slobode o kojoj je riječ ako nemaju kontrolu nad svojim članstvom (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 39.). Sindikati nisu tijela koja su isključivo posvećena politički neutralnim aspektima dobrobiti svojih članova, već su često ideološka, sa snažnim stavovima o socijalnim i političkim pitanjima (*ibid.*, stavak 50.).

245. Pravo na pristupanje sindikatu „radi zaštite vlastitih interesa“ ne može se tumačiti kao da se daje opće pravo na pristupanje sindikatu po vlastitom izboru bez obzira na pravila sindikata: u ostvarivanju svojih prava na temelju članka 11. stavak 1 sindikati moraju zadržati slobodu odlučivanja, u skladu s pravilima sindikata, o pitanjima u vezi s primanjem u sindikat i izbacivanjem iz njega (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije; *Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 39., u kojem je sindikat bio spriječen izbaciti člana zbog njegova članstva u političkoj stranci koja zagovara stavove nespojive s njihovim vlastitim, protivno članku 11.).

246. Međutim, mogu se pojaviti različita razmatranja ako udruženje ili sindikat ima javne dužnosti koje su mu nametnute ili prima državno financiranje, tako da se od članova može opravdano zahtijevati da ispune šire svrhe od ostvarenja vlastitih ciljeva (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 40.).

247. Unatoč tome, da bi pravo na pristupanje sindikatu bilo djelotvorno, država mora zaštititi pojedinca od zlouporabe vladajućeg položaja od strane sindikata. Takva zlouporaba može se dogoditi, na primjer, ako isključenje ili izbacivanje nije bilo u skladu s pravilima sindikata ili ako su pravila bila potpuno nerazumna ili proizvoljna, ili ako su posljedice isključenja ili izbacivanja dovela do izuzetnih teškoća (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka Komisije); *Johansson protiv Švedske*, odluka Komisije; *Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 43.).

G. Pravo na kolektivno pregovaranje

248. U predmetu *Demir i Baykara protiv Turske* [VV] iz 2008, Sud je preispitao svoju sudsku praksu u smislu da pravo na kolektivno pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora ne predstavlja element svojstven članku 11. i nije nužno za djelotvorno uživanje slobode sindikata. Uzimajući u obzir razvoj u radnom pravu i praksu država ugovornica po tom pitanju, Sud je smatrao da je pravo na kolektivno pregovaranje s poslodavcem postalo jedno od bitnih elemenata „prava osnivati sindikate ili im pristupiti radi zaštite [nećijih] interesa“ navedenih u članku 11. Konvencije, s tim da se podrazumijeva da su države slobodne organizirati svoje sustave tako da, ako je primjenjivo, jamče poseban status predstavniku sindikata (stavci 153.-154.).

249. Pravo na kolektivno pregovaranje ne tumači se na način da uključuje „pravo“ na kolektivni ugovor (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 85.), ili pravo da sindikat zadrži kolektivni ugovor o određenom pitanju na neodređeno vrijeme (*Švedski sindikat transportnih radnika protiv Švedske* (odl.)).

250. Niti jedna odredba Konvencije ne traži da poslodavac sklopi kolektivni ugovor ili uđe u bilo kakav poseban aranžman kolektivnog posredovanja ili pristane na zahtjeve sindikata postavljene u ime njegovih članova (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)).

251. Pozitivne obveze države iz članka 11. ne protežu se na osiguravanje obveznog zakonskog mehanizma za kolektivno pregovaranje („*Unite the Union*“ protiv *Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.), stavak 65. *in fine*; *Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 44.).

252. Bit dobrovoljnog sustava kolektivnog pregovaranja jest da mora omogućiti sindikatu koji nije priznat od strane poslodavca da poduzme korake uključujući, ako je potrebno, organiziranje industrijske akcije, s ciljem uvjeravanja poslodavca da započne s kolektivnim pregovaranjem s njim o onim pitanjima za koja sindikat smatra da su važna za interese njegovih članova (*Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 46.).

H. Pravo na štrajk

253. Odobravanje prava na štrajk predstavlja jedno od najvažnijih načina na koji država može osigurati slobodu sindikata da zaštiti profesionalne interese svojih članova (*Schmidt i Dahlström protiv Švedske*, stavak 36.; *Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 45.). Pravo nije apsolutno i može podlijegati uređenju na temelju domaćeg zakonodavstva (*ibid.*; *Enerji Yapi-Yol Sen protiv Turske*, stavak 32.). Ograničenja koja je uvela država ugovornica na ostvarivanje prava na štrajk sama po sebi ne otvaraju pitanje na temelju članka 11. Konvencije (*Savez sindikata radnika koji rade na moru i drugi protiv Norveške* (odl.)).

254. Iako se pravo na djelovanje putem štrajka još uvijek ne smatra bitnim elementom slobode sindikata, jasno je da je djelovanje putem štrajka zaštićeno člankom 11. (*Udruga akademika protiv Islanda* (odl.), stavci 24.-27., pružajući pregled sudske prakse Suda; *Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 84.). Sud je štrajk naveo kao najmoćniji dostupan instrument sindikatu na raspolaganju za zaštitu radničkih interesa njegovih članova (*Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske*, stavak 49.).

255. Zabrana štrajka mora se smatrati ograničenjem moći sindikata da zaštiti interese svojih članova i stoga otkriva ograničenje slobode udruživanja (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.); *Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske*, stavak 49; *Veniamin Tymoshenko i drugi protiv Ukrajine*, stavak 77.).

256. Sekundarno djelovanje (djelovanje putem štrajka protiv različitog poslodavca usmjereno na vršenje neizravnog pritiska na poslodavca uključenog u industrijski spor) također predstavlja dio djelovanja sindikata, a zakonska zabrana takvog djelovanja miješa se u pravo sindikata na temelju članka 11. (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavci 77-78).

257. Iako se mogu uvesti ograničenja na pravo na štrajk radnika koji pružaju osnovne usluge stanovništvu, potpuna zabrana zahtijeva čvrsto obrazloženje od države da bi opravdala svoju potrebu (*Ognevenko protiv Rusije*, br. 44873/09, stavci 72.-73., 20. studenoga 2018., u vezi sa zabranom štrajka koja je zakonski uvedena na određene kategorije željezničkih radnika; *Savez sindikata radnika koji rade na moru i drugi protiv Norveške* (odl.), u kojem je Sud prihvatio obrazloženje Vlade za zaustavljanje štrajka radnika na naftnim platformama).

258. Pravo na štrajk ne podrazumijeva pravo na ispunjenje zahtjeva (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 85.).

259. Učinak bilo kojeg ograničenja na sposobnost sindikata da pokrene štrajk ne smije dovoditi njegove članove u stvaran ili neposredan rizik od štete ili nezaštićenosti kod budućih pokušaja smanjenja plaće ili pogoršanja drugih uvjeta rada (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odl.)).

I. Pozitivne obveze i sloboda procjene

260. Pravo osnivati sindikate i pristupati im štiti, u prvom redu, od djelovanja države (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 37.). Iako je osnovni cilj članka 11. zaštititi pojedinca od proizvoljnog miješanja državnih tijela u ostvarivanje prava koja štite, država pored toga može imati pozitivne obveze da osigura učinkovito uživanje takvih prava (*Demir i Baykara [VV] protiv Turske*, stavak 110.).

261. Granice između pozitivnih i negativnih obveza države iz članka 11. ne mogu se precizno definirati, ali su primjenjiva načela slična. U oba se konteksta mora uzeti u obzir pravična ravnoteža koju je potrebno uspostaviti između suprotstavljenih interesa pojedinca i zajednice u cjelini (*Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske [VV]*, stavak 132.; *Tek Gida İş Sendikası protiv Turske*, stavak 50.).

262. Na području sindikalne slobode, s obzirom na osjetljiv karakter društvenih i političkih pitanja o kojima je riječ kada govorimo o uspostavljanju pravilne ravnoteže između interesa rada i interesa upravljanja, kao i s obzirom na visok stupanj odstupanja između domaćih sustava na tom polju, države ugovornice uživaju široku slobodu procjene u pogledu toga kako se može osigurati sloboda sindikata i zaštita profesionalnih interesa članova sindikata (*Vörður Ólafsson protiv Islanda, stavak 75.*; *Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske [VV]*, stavak 133.).

263. Širina slobode procjene ovisi, između ostalog, o prirodi i opsegu ograničenja predmetnog prava sindikata, cilju koji se nastoji postići osporenim ograničenjem te konkurentnim pravima i interesima ostalih pojedinaca u društvu koji trpe zbog neograničenog uživanja tog prava i opsegu zajedničke

osnove između država članica Vijeća Europe ili bilo kojem međunarodnom konsenzusu koji se odražava u prikladnim međunarodnim instrumentima (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 86).

264. Ako zakonodavno ograničenje zahvaća središnji element djelovanja sindikata, domaćem zakonodavstvu bi trebalo priznati manju slobodu procjene, te bi trebalo iziskivati više da bi se opravdala razmjernost miješanja, u općem interesu, u ostvarivanje slobode sindikata. Nasuprot tome, ako se ne radi o središnjem elementu, nego sekundarnom ili sporednom aspektu djelovanja sindikata, sloboda je šira te je vjerojatnije da će miješanje, po svojoj prirodi, biti razmjerno u pogledu posljedica za ostvarivanje slobode sindikata (*Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 87.; u kojem je zakonom propisana zabrana sekundarnog štrajka išla na samu bit slobode sindikata; vidi također *Tek Gida İş Sendikası protiv Turske*, stavci 54.-55., u kojem su masovni otkazi članova sindikata pogodili samu srž djelatnosti sindikata).

265. S obzirom na velik broj različitih ustavnih modela kojima se uređuju odnosi između država i vjerskih prosvjeda u Europi, država uživa široku slobodu procjene u ovoj sferi, što obuhvaća pravo odlučivanja hoće li priznati sindikate koji djeluju unutar vjerskih zajednica i imaju ciljeve koji mogu omesti ostvarivanje autonomije tih zajednica ili neće (*Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske [VV]*, stavak 171.).

266. Smatra se da je sloboda procjene smanjena ako domaće pravo države ugovornice dopušta sklapanje ugovora uvjetovanih članstvom u sindikatu između sindikata i poslodavaca koji su u suprotnosti sa slobodom izbora pojedinca svojstvenom članku 11. (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, stavak 58.) ili ako je miješanje u slobodu udruživanja vrlo dalekosežno, poput raspuštanja sindikata (*Demir i Baykara protiv Turske [VV]*, stavak 119.; vidi također *Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavak 86.).

267. Država ima pozitivnu obvezu zaštititi pojedinca od zlouporabe vlasti od strane sindikata (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva; Johansson protiv Švedske* (obje odluke Komisije)). Iako država može intervenirati kako bi zaštitila člana sindikata od mjera koje je protiv njega poduzeo njegov sindikat, ona mora uspostaviti pravilnu ravnotežu između suprotstavljenih interesa, dok njezina sloboda procjene igra samo ograničenu ulogu (*Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavci 45.-49.).

268. Države također imaju pozitivnu obvezu osigurati učinkovitu sudsku zaštitu od diskriminacije na temelju članstva u sindikatu (*Danilenkov i drugi protiv Rusije*, stavci 124. i 136.).

IV. Ograničenja za pripadnike oružanih snaga, policije i državne uprave

269. Iako je država dužna poštivati slobodu okupljanja i udruživanja svojih zaposlenika, članak 11. stavak 2. *in fine* omogućuje joj da nametne zakonita ograničenja za ostvarivanje tih prava od strane pripadnika njezinih oružanih snaga, policije ili uprave (vidi *Demir i Baykara protiv Turske [VV]*, stavak 96.; *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, stavak 29.). Dosadašnja sudska praksa Suda uglavnom se odnosila na ograničenja prava državnih službenika na slobodu udruživanja, a ne na slobodu okupljanja.

270. Izraz „zakonito“ u drugoj rečenici članka 11. stavka 2. odnosi se na potpuno isti pojam zakonitosti kao onaj na koji se Komisija poziva na drugom mjestu kada koristi iste ili slične izraze, osobito izraz „propisano zakonom“ koji se može pronaći u stavcima 2. članka 9. do 11. Pojam zakonitosti koji se koristi u Konvenciji, osim što je u skladu s domaćim pravom, također uključuje

kvalitativne zahtjeve u domaćem pravu kao što su predvidljivost i, općenito, odsutnost proizvoljnosti (*Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, stavak 39.; *Rekvényi protiv Mađarske* [VV], stavak 59.)

271. Ograničenja koja se mogu nametnuti trima skupinama koje su spomenute u članku 11. moraju biti tumačena striktno, te se moraju ograničiti na „ostvarivanje“ predmetnih prava. Ova ograničenja ne smiju ugroziti samu bit prava na organiziranje (*Demir i Baykara protiv Turske* [VV], stavci 97. i 119.).

272. Iako se druga rečenica članka 11. stavka 2. ne odnosi izričito na zahtjev nužnosti, Sud je utvrdio da zakonska ograničenja koja su nametnuta pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave također moraju ispunjavati neodgodivu društvenu potrebu i biti „nužni u demokratskom društvu“ (*Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, stavci 35.-35.; *Adefdromil protiv Francuske*, stavci 42.-45.; i *Sindikata policije u Slovačkoj Republici i drugi protiv Slovačke*, stavci 62. et seq.; usporedi i suprotstavi s ranijim predmetom *Vijeće sindikata javne uprave protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, u kojem je utvrđeno da pojam „zakonska“ u drugoj rečenici članka 11. stavka 2. ne uključuje nikakvu pretpostavku razmjernosti, i predmetom *Rekvényi protiv Mađarske* [VV], stavak 61., u kojem je to pitanje ostalo otvoreno).

A. Državna uprava

273. Pojam „državne uprave“ treba tumačiti usko s obzirom na položaj na kojem se nalazi taj službenik (*Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, stavak 31., u kojem dotični uredi nisu spadali pod taj pojam, jer nisu bili dio organizacijske strukture regionalne vlasti; *Vogt protiv Njemačke*, stavak 67., u kojem je Sud smatrao nepotrebnim ispitati je li učiteljica koja je dobila stalni posao u državnoj službi spadala pod taj pojam, jer je njezino otpuštanje zbog upornog odbijanja da se ogradi od njemačke komunističke stranke bilo nerazmjerno legitimnom cilju kojem se teži).

274. Općinski državni službenici, čije se djelatnosti ne odnose na državnu upravu kao takvu, ne mogu se, u načelu, smatrati „pripadnicima državne uprave“, te, sukladno tome, biti podvrgnuti ograničenju njihova prava na organiziranje i osnivanje sindikata (*Demir i Baykara, protiv Turske* [VV], stavak 97.).

275. Budući da je uloga državnih službenika u demokratskom društvu pomoći vladi u obnašanju njezinih funkcija, njihova dužnost lojalnosti i diskrecija od posebnog su značaja za njih. Takva razmatranja odnose se podjednako na vojno osoblje i na policijske službenike (*Sindikata policije u Slovačkoj Republici i drugi protiv Slovačke*, stavak 57.).

Štoviše, sloboda udruživanja državnih službenika može se ograničiti ako se to smatra potrebnim za održavanje njihove političke neutralnosti (vidi *Ahmed i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stavci 53. i 63., u kojem je Sud utvrdio da su opravdana ograničenja djelovanja visokih službenika lokalne uprave unutar političkih stranaka čiji su oni članovi).

276. Apsolutna zabrana osnivanja sindikata uvedena za državne službenike nije spojiva s člankom 11. (*Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, stavci 36. i 40.; *Demir i Baykara protiv Turske* [VV], stavak 120.).

277. Iako bi načelo slobode sindikata moglo biti u skladu sa zabranom prava na štrajk u odnosu na određene kategorije državnih službenika, to se ograničenje ne može, međutim, proširiti na sve državne službenike ili zaposlenike trgovačkih ili industrijskih koncerna u vlasništvu države (*Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske*, stavak 32.; *Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španjolske*, stavak 33.).

278. Zabrana članovima zakonite udruge za koju se ne sumnja da narušava ustavne strukture da obnašaju javne dužnosti nije opravdana na temelju članka 11. stavka 2. (*Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, u kojem su slobodni zidari bili dužni birati između njihova članstva u masonske loži i kandidiranja za obnašanje javne dužnosti). Pojedince se ne bi trebalo odvratiti, zbog straha da će njihove prijave za obnašanje javne dužnosti biti odbijene, od ostvarivanja njihovog prava na udruživanje u takvim prilikama. Sloboda udruživanja je toliko važna da se ne može ograničiti, čak ni kad je riječ o kandidatu za obnašanje javne dužnosti, sve dok dotična osoba zbog svojeg članstva u udruzi ne počini nikakvo kažnjivo djelo (stavci 25.-26.).

279. Nije nespojivo s člankom 11. tražiti od javnog dužnosnika da, radi transparentnosti, podnese izjavu o članstvu u udruzi kada je ona namijenjena da informira javnosti o mogućim sukobima interesa koji utječu na javne službenike (*Siveri i Chiellini protiv Italije* (odl.), u kojem se otkaz podnositelja zahtjeva zbog nepodnošenje tražene izjave smatralo opravdanim).

280. Obvezni premještaj državnog službenika u drugi grad zbog njegova članstva u sindikatu ne ulazi u opseg pravilnog vođenja i upravljanja javnom službom, te predstavlja neopravdano miješanje u pravo državnog službenika da se bavi sindikalnim aktivnostima (*Metin Turan protiv Turske*, stavci 30.-31.).

B. Policija

281. Pripadnici javnosti imaju pravo očekivati da u suočavanju s policijom nailaze na politički neutralne policajce koji su izdvojeni iz političkih svađa. Želja da se osigura da se ključna uloga policije u društvu ne kompromitira putem korozije političke neutralnosti njezinih pripadnika u skladu je s demokratskim načelima (*Rekvényi protiv Mađarske* [VV], stavak 41.). Zabrana učlanjivanja u političke stranke za pripadnike policije može se stoga opravdati na temelju članka 11. stavka 2. (*ibid.*, stavak 61.).

282. S obzirom na njihovu ključnu ulogu u osiguravanju unutarnjeg reda i sigurnosti te u borbi protiv kriminala, dužnosti i odgovornosti svojstvene položaju i ulozi policijskih službenika opravdavaju posebne dogovore u vezi s ostvarivanjem njihovih sindikalnih prava. Zakonito je zahtijevati da policijski službenici trebaju postupati nepristrano pri iznošenju svojih stajališta kako bi se zadržala njihova pouzdanost i vjerodostojnost u očima javnosti. Sankcioniranje članova sindikata u postizanju ovog cilja podrazumijeva „neodgodivu društvenu potrebu“ (*Sindikát policije u Slovačkoj Republici i drugi protiv Slovačke*, stavci 67.-70.).

283. Zabrana štrajka nametnuta policijskom sindikatu teži legitimnom cilju sprječavanja nereda, s obzirom na posebne dužnosti koje su dodijeljene policijskim snagama i moguće posljedice prekida njihova djelovanja. Potreba da policajci pružaju neprekidnu uslugu i činjenica da su naoružani razlikuje ih od ostalih državnih službenika, što opravdava ograničenje njihovog prava na organiziranje. Državi je dopuštena dovoljno široka sloboda procjene da regulira određene aspekte aktivnosti policijskog sindikata koje su u javnom interesu, a bez da se, međutim, sindikat liši ključnog sadržaja njegovih prava iz članka 11. (*Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španjolske*, stavci 37.-39.).

C. Oružane snage

284. S obzirom na ulogu vojske u društvu, Sud je priznao da je legitiman cilj u bilo kojem demokratskom društvu imati politički neutralnu vojsku (*Erdel protiv Njemačke* (odl.)).

285. Mjere usmjerene na očuvanje reda i discipline potrebne u oružanim snagama na sličan način teže legitimnom cilju. Pojam „reda“ kako je predviđen člankom 11. stavkom 2., ne odnosi se samo na javni red, već i na red koji mora prevladati unutar granica određene društvene skupine, poput

oružanih snaga, budući da nered u toj skupini može imati posljedice po red u društvu u cjelini (*Matelly protiv Francuske*, stavci 62. i 67.; *Engel i drugi protiv Nizozemske*, stavak 98.).

286. Sud je uvažio da se aktivnost sindikata mora prilagoditi specifičnoj prirodi misije oružanih snaga i da se čak mogu uvesti značajna ograničenja na oblike djelovanja i izražavanja strukovnog udruženja i njegovih članova. Međutim, takva im ograničenja ne bi trebala oduzeti opće pravo udruživanja radi obrane njihovih strukovnih i nematerijalnih interesa (*Adefdromil protiv Francuske*, stavak 55.; *Matelly protiv Francuske*, stavak 71.).

287. Opća zabrana osnivanja ili pristupanja sindikatu od strane vojnog osoblja zadire u samu bit njihove slobode udruživanja i kao takva je zabranjena Konvencijom (*Adefdromil protiv Francuske*, stavak 60.; *Matelly protiv Francuske*, stavak 75.).

Popis citiranih predmeta

Sudska praksa citirana u ovom Vodiču odnosi se na presude ili odluke koje je donio Sud te na odluke i izvješća Europske komisije za ljudska prava („Komisija”).

Ako nije drugačije naznačeno, sva upućivanja odnose se na presude o osnovanosti zahtjeva koje je donijelo vijeće Suda. Kratica „(odl.)” znači da se citat odnosi na odluku Suda, a „[VV]” da je predmet bio pred velikim vijećem.

Presude vijeća koje nisu postale konačne u smislu članka 44. Konvencije označene su zvjezdicom (*) na popisu u nastavku. Članak 44. stavak 2. Konvencije propisuje: „Presuda vijeća je konačna: a) kad stranke izjave da neće uložiti zahtjev za podnošenje predmeta velikom vijeću; ili b) tri mjeseca nakon dana donošenja presude, ako nije uložena zahtjev za podnošenje predmeta velikom vijeću; ili c) kad odbor velikoga vijeća odbije zahtjev o podnošenju na temelju članka 43.” U slučajevima kada veliko vijeće prihvati zahtjev za podnošenjem, presuda vijeća ne postaje konačnom te nema pravni učinak; konačnom postaje naknadna presuda velikog vijeća.

Hiperveze na predmete citirane u elektroničkoj inačici Vodiča upućuju na bazu HUDOC (<http://hudoc.echr.coe.int>) koja omogućuje uvid u sudsku praksu Suda (u presude i odluke velikog vijeća, vijeća i odbora, predmete o kojima je dostavljena obavijest, savjetodavna mišljenja i pravne sažetke iz Informativne bilješke o sudskoj praksi) i Komisije (odluke i izvješća) te na rezolucije Odbora ministara.

Sud svoje presude i odluke donosi na engleskom i/ili francuskom, svoja dva službena jezika. HUDOC sadržava i prijevode mnogih važnih predmeta na više od trideset neslužbenih jezika te poveznice na oko stotinu *online* zbirki prakse Suda koje su izradile treće strane. Sve raspoložive jezične verzije za citirane predmete dostupne su putem kartice ‘Language versions’ u HUDOC bazi podataka, a tu karticu možete pronaći nakon što kliknete na hipervezu predmeta.

—A—

A. i drugi protiv Španjolske, br. 13750/88, odluka Komisije od 2. srpnja 1990., Odluke i izvješća 66, str. 188.

Adefdromil protiv Francuske, br. 32191/09, 2. listopada 2014.

Agit Demir protiv Turske, br. 36475/10, 27. veljače 2018.

Ahmed i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 2. rujna 1998., *Izvješća o presudama i odlukama* 1998-VI

Akarsubaşı i Alçiçek protiv Turske, br. 19620/12, 23. siječnja 2018.

Akgöl i Göl protiv Turske, br. 28495/06 i 28516/06, 17. svibnja 2011.

Alekseyev protiv Rusije, br. 4916/07 i 2 duga predmeta, 21. listopada 2010.

Aliyev i drugi protiv Azerbajdžana, br. 28736/05, 18. prosinca 2008.

„Animal Defenders International” protiv Ujedinjenog Kraljevstva [VV], br. 48876/08, ECHR 2013 (izvadci)

Annenkov i drugi protiv Rusije, br. 31475/10, 25. srpnja 2017.

APEH Üldözötteinek Szövetsége, Iványi, Róth i Szerdahelyi protiv Mađarske (odl.), br. 32367/96, 31. kolovoza 1999.

Appleby i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 44306/98, ECHR 2003 VI

Artyomov protiv Rusije (odl.), br. 17582/05, ECHR 2006-XV
Ashughyan protiv Armenije, br. 33268/03, 17. srpnja 2008.
Udruga akademika protiv Islanda (odl.), br. 2451/16, 15. svibnja 2018.
Udruga Rhino i drugi protiv Švicarske, br. 48848/07, 11. listopada 2011.
Udruženje sindikata strojovođa i vatrogasaca (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 11002/05, 27. veljače 2007.

—B—

Bączkowski i drugi protiv Poljske, br. 1543/06, 3. svibnja 2007.
Balçık i drugi protiv Turske, br. 25/02, 29. studenoga 2007.
Barabanov protiv Rusije, br. 4966/13 i 5550/15, 30. siječnja 2018.
Barankevich protiv Rusije, br. 10519/03, 26. srpnja 2007.
Barraco protiv Francuske, br. 31684/05, 5. ožujka 2009.
Barthold protiv Njemačke, 25. ožujka 1985., stavak 61., Serija A br. 90
Bayev i drugi protiv Rusije, br. 67667/09 i 2 druga predmeta, 20. lipnja 2017.
Bekir-Ousta i drugi protiv Grčke, br. 35151/05, 11. listopada 2007.
Zajednica Bektaša i drugi protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije, br. 48044/10 i 2 druga predmeta, 12. travnja 2018.
Berladir i drugi protiv Rusije, br. 34202/06, 10. srpnja 2012.
Bollan protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 42117/98, ECHR 2000-V
Bota protiv Rumunjske (odl.), br. 24057/03, 12. listopada 2004.
Bozgan protiv Rumunjske, br. 35097/02, 11. listopada 2007.
Budaházy protiv Mađarske, br. 41479/10, 15. prosinca 2015.
Bukta i drugi protiv Mađarske, br. 25691/04, ECHR 2007 III

—C—

Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova protiv Moldavije (odl.), br. 12283/02, 14. lipnja 2005.
Chassagnou i drugi protiv Francuske [VV], br. 25088/94, 28331/95 i 28443/95, ECHR 1999-III
Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 10550/83, odluka Komisije od 13. svibnja 1985., Odluke i izvješća 42, str. 178.
Kršćansko-demokratska narodna stranka protiv Moldavije, br. 28793/02, ECHR 2006-II
Kršćansko-demokratska narodna stranka protiv Moldavije (br. 2), br. 25196/04, 2. veljače 2010.
Kršćani koji se bore protiv rasizma i fašizma protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 8440/78, odluka Komisije od 16. srpnja 1980., Odluke i izvješća 21, str. 138.
Scijentološka crkva u Moskvi protiv Rusije, br. 18147/02, 5. travnja 2007.
Cisse protiv Francuske, br. 51346/99, ECHR 2002-III
Vijeće sindikata javne uprave protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 11603/85, odluka Komisije od 29. siječnja 1987., Odluke i izvješća 50, str. 228.
Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske, br. 19920/13, ECHR 2016 (izvadci)

—D—

Demir i Baykara protiv Turske [VV], br. 34503/97, ECHR 2008
Disk i Kesk protiv Turske, br. 38676/08, 27. studenoga 2012.
Danilenkov i drugi protiv Rusije, br. 67336/01, ECHR 2009 (izvadci)).
Djavit An protiv Turske, br. 20652/92, ECHR 2003-III

Doğan Altun protiv Turske, br. 7152/08, 26. svibnja 2015.
Drieman i drugi protiv Norveške (odl.), br. 33678/96, 4. svibnja 2000.

—E—

Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske, br. 20641/05, ECHR 2012 (izvadci)
Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası i drugi protiv Turske, br. 20347/07, 5. srpnja 2016.
Emin Huseynov protiv Azerbajdžana, br. 59135/09, 7. svibnja 2015.
Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske, br. 68959/01, 21. travnja 2009.
Engel i drugi protiv Nizozemske, 8. lipnja 1976., Serija A br. 22
Erdel protiv Njemačke (odl.), br. 30067/04, 13. veljače 2007.
Éva Molnár protiv Mađarske, br. 10346/05, 7. listopada 2008.
Ezelin protiv Francuske, 26. travnja 1991., Serija A br. 202

—F—

Fáber protiv Mađarske, br. 40721/08, 24. srpnja 2012.
Savez sindikata radnika koji rade na moru i drugi protiv Norveške (odl.), br. 38190/97, ECHR 2002-VI
Fedotov protiv Rusije (odl.), br. 5140/02, 23. studenoga 2004.
Friend, the Countryside Alliance i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 16072/06 i 27809/08, 24. studenoga 2009.
Stranka slobode i demokracije (ÖZDEP) protiv Turske [VV], br. 23885/94, ECHR 1999-VIII
Frumkin protiv Rusije, br. 74568/12, 5. siječnja 2016.

—G—

Gafgaz Mammadov protiv Azerbajdžana, br. 60259/11, 15. listopada 2015.
Galstyan protiv Armenije, br. 26986/03, 15. studenoga 2007.
Geotech Kancev GmbH protiv Njemačke, br. 23646/09, 2. lipnja 2016.
Giuliani i Gaggio protiv Italije [VV], br. 23458/02, ECHR 2011 (izvadci)
Gorzelik i drugi protiv Poljske [VV], br. 44158/98, ECHR 2004-I
Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije, br. 35972/97, ECHR 2001-VIII
Gülcü protiv Turske, br. 17526/10, 19. siječnja 2016.
Güler i Uğur protiv Turske, br. 31706/10 i 33088/10, 2. prosinca 2014.
Gün i drugi protiv Turske, br. 8029/07, 18. lipnja 2013.

—H—

Hakobyan i drugi protiv Armenije, br. 34320/04, 10. travnja 2012.
Herri Batasuna i Batasuna protiv Španjolske, br. 25803/04 i 25817/04, ECHR 2009
Herrmann protiv Njemačke, br. 9300/07, 20. siječnja 2011.
Hizb Ut-Tahrir i drugi protiv Njemačke (odl.), br. 31098/08, 12. lipnja 2012.
Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske, br. 36701/09, 27. studenoga 2014.
Huseynli i drugi protiv Azerbajdžana, br. 67360/11 i 2 druga predmeta, 11. veljače 2016.

— I —

Ibrahim i drugi protiv Azerbajdžana, br. 69234/11 i 2 druga predmeta, 11. veljače 2016.

İzci protiv Turske, br. 42606/05, 23. srpnja 2013.

İzzettin Doğan i drugi protiv Turske [VV], br. 62649/10, ECHR 2016

— J —

*Jafarov i drugi protiv Azerbajdžana**, br. 27309/14, 25. srpnja 2019.

Jehovini svjedoci u Moskvi i drugi protiv Rusije, br. 302/02, 10. lipnja 2010.

Johansson protiv Švedske, br. 13537/88, odluka Komisije od 7. svibnja 1990., D.R. 65, str. 202.

Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španjolske, br. 45892/09, 21. travnja 2015.

— K —

Kalifatstaat protiv Njemačke (odl.), br. 13828/04, 11. prosinca 2006.

Karaçay protiv Turske, br. 6615/03, 27. ožujka 2007.

Karakurt protiv Austrije (odl.), br. 32441/96, 14. rujna 1999.

Kasparov i drugi protiv Rusije, br. 21613/07, 3. listopada 2013.

Koretsky i drugi protiv Ukrajine, br. 40269/02, 3. travnja 2008.

Köll protiv Austrije (odl.), br. 43311/98, 4. srpnja 2002.

Körtvélyessy protiv Mađarske (br. 2), br. 58271/15, 18. srpnja 2017.

Krupko i drugi protiv Rusije, br. 26587/07, 26. lipnja 2014.

Kudrevičius i drugi protiv Litve [VV], br. 37553/05, ECHR 2015

Kuznetsov i drugi protiv Rusije, br. 184/02, 11. siječnja 2007.

Kimlya i drugi protiv Rusije, br. 76836/01 i 32782/03, ECHR 2009

— L —

Larmela protiv Finske, br. 26712/95, odluka Komisije od 28. svibnja 1997., neobjavljena

Lashmankin i drugi protiv Rusije, br. 57818/09 i 14 drugih predmeta, 7. veljače 2017.

Lavissee protiv Francuske, br. 14223/88, odluka Komisije od 5. srpnja 1991., Odluke i izvješća 70, str. 229.

Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije, 23. lipnja 1981., Serija A br. 43

Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske, br. 4696/11 i 4703/11, 27. listopada 2016.

Linkov protiv Češke Republike, br. 10504/03, 7. prosinca 2006.

Lovrić protiv Hrvatske, br. 38458/15, 4. travnja 2017.

Lucas protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 39013/02, 18. ožujka 2003.

— M —

Maestri protiv Italije [VV], br. 39748/98, ECHR 2004-I

Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske, br. 70945/11 i 8 drugih predmeta, ECHR 2014 (izvadci)

Malofeyeva protiv Rusije, br. 36673/04, 30. svibnja 2013.

Manole i „Romanian Farmers Direct“ protiv Rumunjske, br. 46551/06, 16. lipnja 2015.

Matelly protiv Francuske, br. 10609/10, 2. listopada 2014.

McFeeley protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 8317/78, stavak 114., odluka Komisije od 15. svibnja 1980., Odluke i izvješća 20, str. 44.

Članovi kongregacije Jehovinih svjedoka i drugi protiv Gruzije, br. 71156/01, 3. svibnja 2007.

Mesut Yıldız i drugi protiv Turske, br. 8157/10, 18. srpnja 2017.

Metin Turan protiv Turske, br. 20868/02, 14. studenoga 2006.

Metodiev i drugi protiv Bugarske, br. 58088/08, 15. lipnja 2017.

*Zaklada MIHR protiv Turske**, br. 10814/07, 7. svibnja 2019.

Moskovski ogranak Vojske spasa protiv Rusije, br. 72881/01, ECHR 2006-XI

Pokret za demokratsko kraljevstvo protiv Bugarske, br. 27608/95, odluka Komisije od 29. studenoga 1995., neobjavljena

Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke, br. 29389/11, 3. prosinca 2015.

—N—

N.F. protiv Italije, br. 37119/97, ECHR 2001-IX

Nacionalna javnobilježnička komora protiv Albanije (odl.), br. 17029/05, 6. svibnja 2008.

Nacionalna unija belgijske policije protiv Belgije, 27. listopada 1975., Serija A br. 19

Nacionalni sindikat željezničkih, pomorskih i transportnih radnika protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 31045/10, ECHR 2014

Nacionalni turski sindikat Kungyun protiv Bugarske, br. 4776/08, 8. lipnja 2017.

Navalnyy protiv Rusije [VV], br. 29580/12 i 4 druga predmeta, 15. studenoga 2018.

Navalnyy i Yashin protiv Rusije, br. 76204/11, 4. prosinca 2014.

Nemtsov protiv Rusije, br. 1774/11, 31. srpnja 2014.

Novikova i drugi protiv Rusije, br. 25501/07 i 4 druga predmeta, 26. travnja 2016.

Nurettin Aldemir i drugi protiv Turske, br. 32124/02 i 6 drugih predmeta, 18. prosinca 2007.

—O—

Ognevenko protiv Rusije, br. 44873/09, 20. studenoga 2018.

Öğrü protiv Turske, br. 19631/12, 17. listopada 2017.

Öllinger protiv Austrije, br. 76900/01, 2006-IX

„Ohridska nadbiskupija (Grčka pravoslavna nadbiskupija Pečke patrijaršije)“ protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije, br. 3532/07, 16. studenoga 2017.

Osmani i drugi protiv „Bivše jugoslavenske republike Makedonije“ (odl.), br. 50841/99, ECHR 2001-X

Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke, br. 74989/01, ECHR 2005-X (izvadci)

O.V.R. protiv Rusije (odl.), br. 44319/98, ECHR 2001-V

Oya Ataman protiv Turske, br. 74552/01, 2006-XIII

Özbek i drugi protiv Turske, br. 35570/02, 6. listopada 2009.

—P—

Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunjske, br. 46626/99, ECHR 2005-I (izvadci)

Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde protiv Francuske, br. 71251/01, ECHR 2007-II

Stranka za demokratsko društvo (DTP) i drugi protiv Turske, br. 3840/10 i 6 drugih predmeta, 12. siječnja 2016.

Plattform „Ärzte für das Leben“ protiv Austrije, 21. lipnja 1988., Serija A br. 139

Popov i drugi protiv Bugarske (odl.), br. 48047/99, 6. studenoga 2003.

Primov i drugi protiv Rusije, br. 17391/06, 12. lipnja 2014.
Protopapa protiv Turske, br. 16084/90, 24. veljače 2009.

—R—

Udruženje građana „Radko“ i Paunkovski protiv Bivše jugoslavenske republike Makedonije, br. 74651/01, ECHR 2009 (izvadci)
Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 26258/07 i 26255/07, 17. studenoga 2009.
Ramazanov i drugi protiv Azerbajdžana, br. 44363/02, 1. veljače 2007.
Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 47335/06, 6. studenoga 2012.
Refah Partisi (Stranka socijalne pomoći) i drugi protiv Turske [VV], br. 41340/98 i 3 druga predmeta, ECHR 2003-II
Rekvényi protiv Mađarske [VV], br. 25390/94, ECHR 1999-III
Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije, br. 40825/98, 31. srpnja 2008.
Republikanska stranka Rusije protiv Rusije, br. 12976/07, 12. travnja 2011.
Revert i Legallais protiv Francuske, br. 14331/88 i 14332/88, odluka Komisije od 8. rujna 1989., Odluke i izvješća 62, str. 309.

—S—

Sanchez Navajas protiv Španjolske (odl.), br. 57442/00, ECHR 2001-VI
Sáska protiv Mađarske, br. 58050/08, 27. studenoga 2012.
Schmidt i Dahlström protiv Švedske, 6. veljače 1976., Serija A br. 21
Schneider protiv Luksemburga, br. 2113/04, 10. srpnja 2007.
Schwabe i M.G. protiv Njemačke, br. 8080/08 i 8577/08, ECHR 2011-VI (izvadci)
Sergey Kuznetsov protiv Rusije, br. 10877/04, 23. listopada 2008.
Sidiropoulos i drugi protiv Grčke, 10. srpnja 1998. *Izvješća o presudama i odlukama* 1998-IV
Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda, 30. lipnja 1993., Serija A br. 264
Sindicatul „Păstorul cel Bun“ protiv Rumunjske [VV], br. 2330/09, ECHR 2013 (izvadci)
Siveri i Chiellini protiv Italije (odl.), br. 13148/04, 3. lipnja 2008.
Slavensko sveučilište u Bugarskoj i drugi protiv Bugarske (odl.), br. 60781/00, 18. studenoga 2004.
Sørensen i Rasmussen protiv Danske [VV], br. 52562/99 i 52620/99, ECHR 2006-I
Socijalistička stranka i drugi protiv Turske, 25. svibnja 1998., *Izvješća o presudama i odlukama* 1998-III
Şolari protiv Republike Moldavije, br. 42878/05, 28. ožujka 2017.
Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden protiv Bugarske, br. 29221/95 i 29225/95, ECHR 2001-IX
Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 23. rujna 1998., *Izvješća o presudama i odlukama* 1998-VII
Süleyman Çelebi i drugi protiv Turske (br. 2), br. 22729/08 i 10581/09, 12. prosinca 2017.
Švedski sindikat strojovođa protiv Švedske, 6. veljače 1976., Serija A br. 20
Švedski sindikat transportnih radnika protiv Švedske (odl.), br. 53507/99, ECHR 2004-XII (izvadci)

—T—

Taranenko protiv Rusije, br. 19554/05, 15. svibnja 2014.
Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbajdžana, br. 37083/03, ECHR 2009
Tek Gıda İş Sendikası protiv Turske, br. 35009/05, 4. travnja 2017.
Romsko vijeće i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 66336/01, 14. svibnja 2002.
Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i Ivanov protiv Bugarske, br. 44079/98, 20. listopada 2005.

Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske, br. 59491/00, 19. siječnja 2006.
Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden i drugi protiv Bugarske (br. 2), br. 34960/04, 18. listopada 2011.
Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske, br. 59489/00, 20. listopada 2005.
Ujedinjena makedonska organizacija Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (br. 2), br. 41561/07 i 20972/08, 18. listopada 2011.
Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke, br. 26698/05, 27. ožujka 2008.
Sindikati policije u Slovačkoj Republici i drugi protiv Slovačke, br. 11828/08, 25. siječnja 2012.
Tsonev protiv Bugarske, br. 45963/99, 13. travnja 2006.
Tüm Haber Sen i Çinar protiv Turske, br. 28602/95, ECHR 2006-II
Tuskia i drugi protiv Gruzije, br. 14237/07, 11. listopada 2018.

—U—

UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 53574/99, ECHR 2002-I
Ujedinjena komunistička partija Turske i drugi protiv Turske, 30. siječnja 1998., *Izvešća o presudama i odlukama 1998-I*
„Unite the Union“ protiv Ujedinjenog Kraljevstva (odl.), br. 65397/13, 3. svibnja 2016.
Urcan i drugi protiv Turske, br. 23018/04 i 10 drugih predmeta, 17. srpnja 2008.

—V—

Veniamin Tymoshenko i drugi protiv Ukrajine, br. 48408/12, 2. listopada 2014.
Vialas Simón protiv Španjolske, br. 16685/90, odluka Komisije od 8. srpnja 1992., neobjavljena
Vogt protiv Njemačke, 26. rujna 1995., Serija A br. 323
Vona protiv Mađarske, br. 35943/10, ECHR 2013
Vörður Ólafsson protiv Islanda, br. 20161/06, ECHR 2010
Vyerentsov protiv Ukrajine, br. 20372/11, 11. travnja 2013.

—W—

Weiss protiv Austrije, br. 14596/89, odluka Komisije od 10. srpnja 1991., neobjavljena
Wilson, Nacionalni sindikat novinara i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 30668/96 i 2 druga predmeta, ECHR 2002-V
„Women On Waves“ i drugi protiv Portugala, br. 31276/05, 3. veljače 2009.
W.P. i drugi protiv Poljske (odl.), br. 42264/98, ECHR 2004-VII

—Y—

Yaroslav Belousov protiv Rusije, br. 2653/13 i 60980/14, 4. listopada 2016.
Yazar i drugi protiv Turske, br. 22723/93 i 2 druga predmeta, ECHR 2002-II
Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 13. kolovoza 1981., Serija A br. 44
Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 7601/76 i 7896/77, izvješće Komisije od 14. prosinca 1979., Serija B, br. 39, str. 36.

—Z—

Zehra Foundation i drugi protiv Turske, br. 51595/07, 10. srpnja 2018.

*Zhdanov i drugi protiv Rusije**, br. 12200/08 i 2 druga predmeta, 16. srpnja 2019.

Zhechev protiv Bugarske, br. 57045/00, 21. lipnja 2007.

Ziliberberg protiv Moldavije (odl.), br. 61821/00, 4. svibnja 2004.

*Zulkuf Murat Kahraman protiv Turske**, br. 65808/10, 16. srpnja 2019.