



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

Vodič kroz član 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima

Sloboda okupljanja i udruživanja

Ažurirano 30. aprila 2021.



Beogradski centar
za ljudska prava



Mole se izdavači ili organizacije koji žele da prevedu i/ili objave ovaj Vodič ili njegov deo u štampanom ili elektronskom obliku da se obrate na publishing@echr.coe.int za informacije o postupku odobravanja.

U odeljku [Prevodi u pripremi](#) možete da saznate koji se vodiči kroz sudsku praksu trenutno prevode.

Ovaj Vodič je pripremio Direktorat Jurisconsult. Vodič ničim ne obavezuje Sud i urednici ga mogu menjati u skladu sa potrebama.

Tekst Vodiča je u izvornom obliku sačinjen na engleskom jeziku. Redovno se ažurira, a poslednji put 30. aprila 2021. godine.

Ostali vodiči kroz sudsku praksu se mogu preuzeti na adresi www.echr.coe.int (Case-law – Case-law analysis – Case-law guides). Za najnovije podatke o publikacijama pratite tviiter nalog Suda na https://twitter.com/ECHR_CEDH.

Za ovaj prevod, koji je objavljen u dogovoru sa Savetom Evrope i Evropskim sudom za ljudska prava, odgovaran je isključivo [Beogradski centar za ljudska prava](#).

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2021

Sadržaj

Sadržaj	3
Napomena čitaocima	5
I. Sloboda okupljanja	6
A. Važnost prava na slobodu mirnog okupljanja i njegova povezanost sa pravom na slobodu izražavanja	6
B. Klasifikacija predstavki prema članovima 9, 10 i/ili 11	7
1. Verski skupovi: članovi 9 i 11	7
2. Okupljanje kao oblik izražavanja i izražavanje mišljenja tokom okupljanja: članovi 10 i 11	7
C. Obim prava na slobodu okupljanja	8
1. Oblik i tip okupljanja	9
2. Sloboda foruma	9
3. Mirno okupljanje	10
D. Pozitivne obaveze	11
1. Obaveza da se obezbedi mirno sprovođenje okupljanja	12
2. Kontra-demonstracije	12
E. Ograničenja prava na slobodu okupljanja	13
1. Mešanje u vršenje prava na slobodu okupljanja	13
2. Opravdanost ograničenja	14
F. Procedure prethodnog obaveštavanja i odobravanja	19
1. Cilj procedura obaveštavanja i odobravanja	19
2. Nezakonito okupljanje	19
3. Spontano okupljanje	21
G. Kažnjivo ponašanje	21
II. Sloboda udruživanja	22
A. Važnost prava na slobodu udruživanja u demokratskom društvu	22
B. Povezanost sa članovima 9 i 10 Konvencije	23
C. Obim i sadržaj prava na slobodu udruživanja	23
1. Pojam udruživanja	23
2. Javnopravne ustanove, stručna tela i obavezno članstvo	24
3. Osnivanje udruženja i njegovo zakonsko priznavanje	24
4. Autonomija udruženja, unutrašnje upravljanje i članstvo	25
5. Negativna sloboda udruživanja	25
D. Ograničenja slobode udruživanja	26
1. Predviđeno zakonom	26
2. Legitimni cilj	27
3. Neophodno u demokratskom društvu	27
E. Posebni oblici udruženja	29
1. Političke stranke	30
2. Manjinska udruženja	33
3. Verska udruženja	35
F. Pozitivne obaveze	36
III. Sloboda osnivanja i učlanjivanja u sindikate	38
A. Obim primene prava sindikata	38

B. Osnovni elementi i pristup Suda	38
C. Odbijanje registrovanja	39
D. Kazne i mere odvraćanja	39
E. Pravo da se ne učlani u sindikat	40
F. Pravo sindikata da uredi svoje unutrašnje poslove i biraju svoje članove	40
G. Pravo na kolektivno pregovaranje	41
H. Pravo na štrajk	42
I. Pozitivne obaveze i polje slobodne procene	42
<i>IV. Ograničenja za članove oružanih snaga, policije i državne uprave</i>	44
A. Državna uprava	44
B. Policija	45
C. Oružane snage	46
<i>Spisak navođenih predmeta</i>	47

Napomena čitaocima

Ovaj Vodič je deo serije vodiča kroz sudsku praksu koje objavljuje Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud, Evropski sud, ili Sud u Strazburu) kako bi obavestio pravnike o osnovnim presudama i odlukama Suda u Strazburu. U ovom Vodiču se analizira i sumira sudska praksa u vezi sa članom 11 Evropske konvencije o ljudskim pravima (u daljem tekstu: Konvencija ili Evropska konvencija). Čitaoci će u njemu naći osnovna načela u ovoj oblasti i relevantne presedane.

Navedena sudska praksa je izabrana među najvažnijim i skorašnjim presudama i odlukama.*

Presude i odluke Suda služe ne samo za odlučivanje u predmetima koji su izneti pred njega već i da bi se, opšte uzev, rasvetlila, očuvala i razvila pravila koja proizlaze iz Konvencije, čime doprinose tome da države poštuju obaveze koje su preuzele na sebe kao visoke strane ugovornice (*Irska protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, stav 154, 18. januar 1978, serija A br. 25 i, u skorije vreme, *Jeronovičs protiv Letonije* [Vv], br. 44898/10, stav 109, 5. jul 2016).

Stoga je misija sistema ustanovljenog Konvencijom da u opštem interesu odlučuje o pitanjima javne politike, čime se podižu standardi zaštite ljudskih prava i proširuje jurisprudencija ljudskih prava kroz celu zajednicu visokih strana ugovornica Konvencije (*Konstantin Markin protiv Rusije* [Vv], stav 89, br. 30078/06, 2012). Zaista, Sud naglašava ulogu Konvencije kao „ustavnog instrumenta evropskog javnog poretka” u oblasti ljudskih prava (*Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi protiv Irske* [Vv], br. 45036/98, stav 156, 2005, EKLJP 2005-VI).

Ovaj vodič sadrži upućivanja na ključne reči za svaki citirani član Konvencije i Protokola uz nju. Pravna pitanja koja se rešavaju u svakom predmetu sažeta su u *Listi ključnih reči*, odabranih iz rečnika pojmova (u većini slučajeva) neposredno iz teksta Konvencije i Protokola uz nju.

Baza prakse Suda HUDOC, može se pretraživati po ključnim rečima. Pretragom po ključnim rečima se može pronaći grupa dokumenata sa sličnim pravnim sadržajem (obrazloženje i zaključci Suda u svakom pojedinačnom predmetu rezimiraju se kroz ključne reči). Ključne reči za pojedinačne predmete mogu se naći klikom na Case Details u bazi HUDOC. Više informacija o bazi podataka HUDOC i ključnim rečima dostupne su u *Priručniku za korisnike baze HUDOC*.

* Citirana sudska praksa može biti ili na jednom ili na oba zvanična jezika Suda i Evropske komisije za ljudska prava (engleskom ili francuskom). Ako nije drugačije naznačeno, sve reference odnose se na presudu o meritumu koju je izreklo jedno od veća Suda. Skraćenica „(dec.)” ukazuje na to da je citirana odluka Suda, dok skraćenica „[Vv]” označava da je o predmetu odlučivalo Veliko veće.

Zvezdicom (*) su označene odluke veća Suda koje nisu pravnosnažne.

I. Sloboda okupljanja

Član 11 Konvencije

„1. Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i pristupi mu radi zaštite svojih interesa.

2. Za vršenje ovih prava ne smeju se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.”

HUDOC ključne reči¹

Freedom of peaceful assembly (11-1) – Freedom of association (11-1) – Form i join trade unions (11-1) – Not join trade unions (11-1) – Interests of members (11-1)

Interference (11-2) – Prescribed by law (11-2): Accessibility (11-2); Foreseeability (11-2); Safeguards against abuse (11-2) – Necessary in a democratic society (11-2): National security (11-2); Public safety (11-2); Prevention of disorder (11-2); Prevention of crime (11-2); Protection of health (11-2); Protection of morals (11-2); Protection of the rights i freedoms of others (11-2) – Members of armed forces (11-2) – Members of police (11-2) – Members of administration (11-2)

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

1. Pravo na slobodu mirnog okupljanja je osnovno pravo u demokratskom društvu i, poput prava na slobodu izražavanja, čini jedan od temelja takvog društva. Stoga ga ne treba restriktivno tumačiti (*Djavit An protiv Turske*, 2003, stav 56; *Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 91).
2. S obzirom na temeljnu prirodu ovog prava, Sud nerado prihvata prigovore da podnosioci predstavke nisu pretrpeli „značajnu štetu” i odbacuje pritužbe o povredi člana 11 pozivajući se na član 35(3)(b) Konvencije (*Berladir i drugi protiv Rusije*, 2012, stav 34; *Öğrü protiv Turske*, 2017, stav 18).
3. Zaštita mišljenja i slobode izražavanja mišljenja je jedan od ciljeva slobode okupljanja i slobode udruživanja zajemčenih članom 11 (*Stranka slobode i demokratije (ÖZDEP) protiv Turske* [Vv], 1999, stav 37).
4. Bez obzira na njegovu autonomnu ulogu i posebno polje primene, član 11 takođe mora biti razmatran u svetlu člana 10, kada izražavanje ličnog mišljenja predstavlja cilj ostvarivanja slobode okupljanja (*Ezelin protiv Francuske*, 1991, stav 37), kao i potreba obezbeđivanja foruma za javnu debatu i otvoreno iskazivanje protesta (*Éva Molnár protiv Mađarske*, 2008, stav 42).
5. Veza između člana 10 i člana 11 je naročito bitna kada zadiranje vlasti u ostvarivanje slobode mirnog okupljanja predstavlja reakciju na stavove ili izjave učesnika u demonstracijama ili članova udruženja (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 92; *Stankov i Ujedinjena makedonska organizacija Iinden protiv Bugarske*, 2001, stav 85).

¹ Prilikom prevoda ostavljene su ključne reči na engleskom jeziku jer HUDOC baza ne omogućava pretragu na srpskom jeziku.

B. Klasifikacija predstavki prema članovima 9, 10 i/ili 11

1. Verski skupovi: članovi 9 i 11

6. Kada je skup prvenstveno verske prirode, može se otvoriti i pitanje povrede i člana 9 i člana 11. Sud je odbijanje vlasti da dozvole bogoslužjenje u gradskom parku razmotrio prema članu 11 tumačenom u svetlu člana 9 budući da je okupljanje o kojem je reč trebalo da se održi na javnom mestu i da je podlegalo pravilima utvrđenim za okupljanja (*Barankevich protiv Rusije*, 2007, stav 15). Sa druge strane, Sud je predstavku zbog prekida verskog skupa koji se održavao u privatnim ili zakupljenim prostorijama razmotrio samo u odnosu na član 9 (*Kuznetsov i drugi protiv Rusije*, 2007, stav 53; *Krupko i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 42; *Members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses i drugi protiv Gruzije*, 2007, stavovi 143-144). Pored toga, u predmetu u kojem je gradonačelnik ili sud odbio da verskoj organizaciji koja je podnela predstavku dozvoli da izgradi svoju bogomolju, Sud je odlučio da ispita relevantne pritužbe o povredi člana 9 tumačene u svetlu člana 11 (*The Religious Denomination of Jehovah's Witnesses in Bulgaria protiv Bugarske*, 2020, stav 80).²

7. U predmetu koji se odnosio na krivičnu osudu podnosioca predstavke u skladu sa zakonom o sprečavanju terorizma zbog učešća u verskom obredu, koji se sastojao od njihovog pukog javnog izražavanja svojih verskih ubeđenja, Sud je utvrdio da se situacija o kojoj je reč može razmotriti shodno različitim odredbama Konvencije, uključujući članove 7, 9 i 11, na koje su se podnosioci predstavke pozvali. Međutim, stao je na stanovište da glavno pitanje pokrenuto u tom predmetu treba razmotriti samo u odnosu na član 9 (*Güler i Uğur protiv Turske*, 2014, stavovi 12 i 26).

2. Okupljanje kao oblik izražavanja i izražavanje mišljenja tokom okupljanja: članovi 10 i 11

8. Da li određenu predstavku treba razmatrati prema članu 10, članu 11 ili oba ta člana, zavisi od konkretnih okolnosti predmeta i suštine pritužbi podnosioca predstavke (*Women On Waves i drugi protiv Portugalije*, 2009, stav 28). Sud razmatra predstavke koje se odnose na događaje u vezi sa kojima član 11 nije primenjiv zato što događaj nije predstavljao „okupljanje” bilo zato što okupljanje nije bilo „mirno” u odnosu na član 10 u svetlu člana 11 (*Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1998, stavovi 92 i 113, gde je sud ostavio oba pitanja otvorenim). Protestna akcija u obliku nasilnog neovlašćenog upada u službene prostorije može predstavljati oblik izražavanja koji je zaštićen članom 10, tumačenog u svetlu člana 11 (*Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 69).

9. Sud pridaje značaj činjenici da oni koji učestvuju u okupljanju ne samo da žele da izraze svoje mišljenje, već to žele da urade zajedno sa drugima (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 91). Demonstracije koje izvodi jedan učesnik se prema tome ispituju prema članu 10, uzimajući po potrebi u obzir opšta načela uspostavljena u kontekstu člana 11 (*Novikova i drugi protiv Rusije*, 2016, stav 91). Nečije ponašanje koje ne predstavlja ostvarivanje prava na slobodu „mirnog okupljanja” može predstavljati oblik izražavanja zaštićen članom 10, kao što je to bila protestna akcija u obliku nasilnog neovlašćenog ulaska u službene prostorije (*Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 69). Pozivanje ljudi putem društvenih mreža da učestvuju u okupljanju potpada pod polje dejstva člana 10, koji se po potrebi tumači u svetlu člana 11 (*Elvira Dmitriyeva protiv Rusije*, 2019, stav 66).

10. Nenasilni akti počinjeni tokom okupljanja su zaštićeni članom 11. Blokade puteva i druga fizička ponašanja kojima se namerno ometa saobraćaj i uobičajeni tok života potpadaju pod polje dejstva člana 11 (*Barraco protiv Francuske*, 2009, stav 39; *Lucas protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2003), iako je Sud konstatovao da takvi akti ne čine srž slobode mirnog okupljanja zaštićene članom 11 Konvencije (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 97). Sud je postavljanje transparenta na zid tokom demonstracija ispitao samo prema članu 11 (*Akarsubaşı i Alçiçek protiv Turske*, 2018,

2. Videti *Vodič kroz član 9 – sloboda veroispovesti*, Odeljak I.E.

stavovi 31-33; cf. *Olga Kudrina protiv Rusije*,* 2021, stav 49, gde je slične akcije razmotrio u odnosu na član 10 budući da su bile praćene bacanjem političkih letaka kroz prozor), što je učinio i u pogledu davanja javnih izjava novinarima blizu zgrada sudova uprkos zakonskoj zabrani da se to čini (*Öğrü protiv Turske*, 2017, stav 13). Slično tome, Sud je niz protestnih akcija, uključujući konferenciju za štampu, povorku i protest sedenjem, koje su sve bile povezane sa jednom kampanjom, razmotrio shodno članu 11 (*Hakim Aydin protiv Turske*, 2020, stav 50). Sud je kaznu zbog uzvikivanja slogana i držanja transparentata tokom demonstracija zbog njihovog sadržaja smatrao zadiranjem u pravo na slobodu mirnog okupljanja zajemčenu članom 11 (*Kemal Çetin protiv Turske*, 2020, stav 26).

11. Sa druge strane, radnje kojima se ometaju aktivnosti određene prirode podležu ispitivanju prema članu 10, ili shodno i članu 10 i članu 11. Dakle, protest čiji je cilj bilo fizičko ometanje lova ili izgradnje auto-puta predstavljao je izražavanje mišljenja u smislu člana 10 (*Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1998, stav 92). Sud je u predmetu koji su pokrenuli aktivisti Grinpisa koji su vožnjom gumenjaka ometali lov na kitove pošao od pretpostavke da se podnosioci predstavke mogu žaliti na povredu člana 10 i/ili člana 11, ali u tim okolnostima nije smatrao neophodnim da njihov prigovor pripiše jednoj ili obema odredbama (*Drieman i drugi protiv Norveške* (dec.), 2000).³

C. Obim prava na slobodu okupljanja

12. S obzirom na njegovu važnost, pravo na slobodu okupljanja ne treba tumačiti restriktivno (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 91; *Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 65). Da bi se izbegao rizik restriktivnog tumačenja, Sud se uzdržava od formulisanja pojma okupljanja ili iscrpnog spiska kriterijuma koji bi ga definisali (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 98).

13. Koncept „okupljanja” je autonoman koncept; njime su konkretno, obuhvaćeni skupovi koji ne podležu domaćim pravnim propisima, bez obzira na to da li je za njihovo održavanje potrebno odobrenje ili obaveštavanje ili su izuzeti iz tih procedura. Sud je stoga utvrdio da je član 11 primenljiv na mirne „šetnje” na kojima se grupe ljudi koordinisano i svrsishodno okupljaju da bi izrazile političku poruku; podnosilac predstavke ih nije smatrao „marševima” ili „sastancima” koji podležu obaveštavanju po važećem nacionalnom zakonu (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 106). Sud je takođe zaključio da se skup koji je podnosilac predstavke opisao kao „organizovan kratkotrajni javni skup” (eng. *flashmob*) može smatrati okupljanjem bez obzira na to da li potpada pod pojmove „javnog događaja” ili „statične demonstracije” po domaćem zakonu (*Obote protiv Rusije*, 2019, stav 35), pri čemu se pozvao na autonomni koncept „okupljanja” prema Konvenciji.

14. Okupljanje je definisano, naročito, zajedničkom svrhom njegovih učesnika i treba ga razlikovati od nasumičnog skupljanja pojedinaca koji slede svako svoj cilj, kao što je red za ulazak u javnu zgradu. Zato je Sud zaključio da grupa aktivista okupljenih pred sudom kako bi prisustvovali suđenju u krivičnom predmetu političke prirode potpada pod pojam „okupljanja” jer su svojim prisustvom želeli da pokažu da lično sudeluju u pitanjima od javnog značaja. Sud je povukao razliku između ovog nenamernog okupljanja od situacije u kojoj se prolaznik slučajno umeša u demonstracije i pogrešno se smatra da učestvuje u njima (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 110).

15. Dugotrajno zauzimanje prostora koje je mirno, čak i kada je očigledno protivno domaćem pravu, može se smatrati „mirnim okupljanjem” (*Cisse protiv Francuske*, 2002, stavovi 39-40; *Tuskia i drugi protiv Gruzije*, 2018, stav 73; *Annenkov i drugi protiv Rusije*, 2017, stav 123).

16. Čak i kada je postojanje okupljanja van svake sumnje, prihvatljivost pritužbe o povredi člana 11 može se dovesti u pitanje u vezi sa konkretnim podnosiocem predstavke ukoliko on pred sudom poriče da je učestvovao u tom okupljanju. Mora da postoji jasna i priznata veza između ostvarivanja slobode mirnog okupljanja od strane podnosioca predstavke i mera koje su preduzete protiv njih (*Navalnyy i Yashin protiv Rusije*, 2014, stav 52). Sud prilikom utvrđivanja takve veze uzima u obzir

3. Videti i *Vodič o masovnim protestima*, deo II.A.

prvobitnu nameru podnosioca predstavke, meru u kojoj je zaista učestvovao u okupljanju i sadržaj njegovog obraćanja nacionalnim instancama i Sudu (*Agit Demir protiv Turske*, 2018, stav 68; *Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stavovi 109-111; *Zulkuf Murat Kahraman protiv Turske*, 2019, stav 45, *Obote protiv Rusije*, 2019, stav 35). Činjenica da je podnosilac predstavke kažnjen za učešće u okupljanju nije sama po sebi dovoljna za podnošenje pritužbe o povredi člana 11 ukoliko podnosilac predstavke neprekidno tvrdi da je pogrešno smatran za učesnika (*Kasparov i drugi protiv Rusije*, 2013, stav 72). Sud može utvrditi da je član 11 primenjiv na osobe koje samo posmatraju demonstracije (videti, na primer, *Galstyan protiv Jermenije*, 2007, stav 100) mada bi one morale da daju uverljiv argument da se njihovo puko prisustvo na skupu u cilju posmatranja događaja može smatrati ostvarivanjem njihovog prava na mirno okupljanje (*Shmorgunov i drugi protiv Ukrajine*, 2021, stav 487).

17. Iako Sudu još nije podneta predstavka o negativnom pravu na slobodu okupljanja, iz njegove sudske prakse se može izvesti pravo svih da ne budu primorani da učestvuju u okupljanju (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [Vv], 2006, stav 54; *Novikova i drugi protiv Rusije*, 2016, stav 91).

1. Oblik i tip okupljanja

18. Ovo pravo obuhvata i privatne skupove i skupove na javnim mestima, bilo da su okupljanja bez kretanja ili okupljanja u pokretu; dodatno, mogu ga ostvarivati i pojedinačni učesnici i osobe koje organizuju skup (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 91; *Djavit An protiv Turske*, 2003, stav 56).

19. Iako je primarna svrha člana 11 da zaštiti pravo na mirne političke demonstracije i učešće u demokratskom procesu, bilo bi neprihvatljivo usko tumačenje ovog člana kojim bi se ovo pravo ograničilo na tu vrstu okupljanja, kao što bi bilo i previše usko tumačenje člana 10 kojim bi se ono ograničili na izražavanje mišljenja političkog karaktera (*Friend, the Countryside Alliance i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2009, stav 50). Sud je, na primer, utvrdio da član 11 važi u pogledu okupljanja koja su suštinski društvenog karaktera (*Emin Huseynov protiv Azerbejdžana*, 2015, stav 91, u vezi sa intervencijom policije na skupu u privatnom kafiću; *Djavit An protiv Turske*, 2003, stav 50, u vezi sa odbijanjem vlasti da dozvole podnosiocu predstavke da pređe „zelenu liniju” na južni Kipar kako bi učestvovao u sastancima dve zajednice), kao i za kulturne skupove (*The Gypsy Council i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2002); i verske i duhovne skupove (*Barankevich protiv Rusije*, 2007, stav 15). Zvanični skupovi, posebno zasedanja parlamenta, takođe potpadaju pod polje dejstva člana 11 (*Forcadell i Illuis protiv Španije* (dec.), 2019, stav 24).

2. Sloboda foruma

20. Pravo na slobodu okupljanja obuhvata i pravo izbora vremena, mesta i načina održavanja okupljanja, uz ograničenja ustanovljena u stavu 2 člana 11 (*Sáska protiv Mađarske*, 2012, stav 21). Prema tome, kada je mesto okupljanja presudno za učesnike, naredba o njegovoj promeni može da predstavlja zadiranje u njihovu slobodu okupljanja iz člana 11 Konvencije (*The United Macedonian Organisation Ilinden i Ivanov protiv Bugarske*, 2005, stav 103; *Lashmankin i drugi protiv Rusije*, 2017, stav 405).

21. Međutim, član 10, a implicitno i član 11, ne daje bilo kakvu slobodu foruma za vršenje tog prava. Ta odredba ne podrazumeva automatsko stvaranje prava ulaska na privatnu svojinu, pa čak neminovno ni na sve posede u javnom vlasništvu, na primer u vladine kancelarije ili univerzitetske prostorije (*Appleby i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2003, stav 47; *Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 78; *Tuskia i drugi protiv Gruzije*, 2018, stav 72). Članom 11 se ne jemči ni pravo postavljanja protestnog kampa na lokaciji po sopstvenom izboru, poput javnog parka, iako takve privremene postavke mogu u određenim okolnostima da predstavljaju formu političkog izražavanja, čije ograničavanje mora zadovoljiti zahteve iz stava 2 člana 10 Konvencije (*Frumkin protiv Rusije*, 2016, stav 107).

22. Zabrana održavanja javnih događaja na određenim lokacijama nije nespojiva sa članom 11 ako je uvedena iz bezbednosnih razloga (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2009) ili, kao što može da bude slučaj na lokacijama u neposrednoj blizini zgrada sudova, radi zaštite sudskog postupka u konkretnom predmetu od spoljašnjih uticaja, čime se štite prava drugih, prvenstveno stranaka u sudskom postupku. Međutim, potonju zabranu treba precizno formulisati kako bi se ostvario taj interes (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, 2017, stav 440; *Öğrü protiv Turske*, 2017, stav 26).

3. Mirno okupljanje

23. Članom 11 Konvencije štiti se samo pravo na „mirno okupljanje“, a tim pojmom nisu obuhvaćene demonstracije čiji organizatori i učesnici imaju nasilne namere. Garantije člana 11 se tako primenjuju na sve skupove osim na one čiji organizatori i učesnici imaju takve namere, podstiču nasilje ili na drugi način odbacuju temelje demokratskoj društva (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 92).

24. U zavisnosti od osnovnih činjenica i prirode predstavki, pitanje da li je okupljanje bilo „mirno“ se može ispitati kao pitanje primenjivosti člana 11 (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stavovi 97-99), ili postojanja zadiranja (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stavovi 93-103) ili se oba pitanja mogu ocenjivati uopšteno (*Gülcü protiv Turske*, 2016, stavovi 92-93 i 97; *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, 2016, stavovi 168-172). Sud je u svim pomenutim predmetima primenjivost ocenjivao u meritumu, osim u predmetu *Primov i drugi protiv Rusije*, gde je primenjivost razmatrao u fazi prihvatljivosti (2014, stavovi 99 i 156). Pitanje da li je okupljanje kao takvo mirno razlikuje se od ocene ponašanja podnosioca predstavke. Ono se ocenjuje u okviru analize srazmernosti koja se sprovodi kako bi se odlučilo da li su preduzete mere na koje se podnosilac predstavke žali bile „neophodne u demokratskom društvu“.

25. Teret dokazivanja nasilnih namera od strane organizatora okupljanja leži na vlastima (*Christian Democratic People's Party protiv Moldavije* (br. 2), 2010, stav 23).

26. Čak i kada postoji stvarna opasnost da neko okupljanje može dovesti do nereda zbog dešavanja van kontrole njegovih organizatora, ono se kao takvo ne nalazi van polja dejstva stava 1 člana 11 a svako njegovo ograničenje mora biti u skladu sa zahtevima iz stava 2 te odredbe (*Schwabe i M.G. protiv Nemačke*, 2011, stav 103).

27. Ometanje saobraćaja kao deo demonstracija je ponašanje koje se, samo po sebi, smatra mirnim. Iako nije neuobičajena pojava u kontekstu ostvarivanja slobode okupljanja u savremenim društvima, fizičko ponašanje kojim se namerno ometa saobraćaj i uobičajeni tok života u cilju ozbiljnog remećenja aktivnosti koje obavljaju drugi ne nalazi se u srži te slobode zaštićene članom 11 Konvencije. Ovakvo stanje stvari ima implikacije na bilo koju procenu „neophodnosti“ iz drugog stava člana 11 (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 97 u kojem su navedene druge presude i primeri). Isto tako, zauzimanje javnih zgrada se opšte uzev smatra mirnim ponašanjem, uprkos njegovoj nezakonitosti i problemima koje može prouzrokovati (*Cisse protiv Francuske*, 2002, stavovi 39-40; *Tuskia i drugi protiv Gruzije*, 2018, stav 73; *Annenkov i drugi protiv Rusije*, 2017, stav 126).

28. Okupljanje ukaljano izolovanim aktima nasilja ne smatra se automatski ne-mirnim da bi izgubilo zaštitu člana 11. Pojedinaac ne prestaje da uživa zaštitu prava na slobodu mirnog okupljanja zbog sporadičnog nasilja ili drugih kažnjivih dela koja su počinili drugi tokom trajanja demonstracija, ako dotični pojedinac ostane miran u svojim namerama i ponašanju (*Ezelin protiv Francuske*, 1991, stav 53; *Frumkin protiv Rusije*, 2016, stav 99; *Laguna Guzman protiv Španije*, 2020, stav 35). Mogućnost da se osobe sa nasilnim namerama, a ne članovi udruženja koje je organizovalo demonstracije, pridruže demonstracijama, ne može kao takvo oduzeti to pravo (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 155).

29. U određenom broju predmeta u kojima su demonstranti učestvovali u aktima nasilja, Sud je zauzeo stav da su demonstracije o kojima se radilo potpadale pod polje dejstva člana 11, ali da su zadiranja u pravo zajemčeno članom 11 bila opravdana zbog sprečavanja nereda ili kriminala i zaštite prava i sloboda drugih (*Osmani i drugi protiv "Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije"* (dec.), 2001; *Protopapa protiv Turske*, 2019, stavovi 104-112, i drugi predmeti ukratko prikazani u presudi u predmetu *Gülcü protiv Turske*, 2016, stavovi 93-97).

30. Kako bi utvrdio da li podnosilac predstavke može da se poziva na zaštitu iz člana 11, Sud uzima u obzir (i) da li je postojala namera da okupljanje bude mirno i da li su organizatori imali nasilne namere; (ii) da li je podnosilac predstavke pokazao nasilne namere kada se pridružio okupljanju; i (iii) da li je podnosilac predstavke nekome naneo telesne povrede nekome (*Gülcü protiv Turske*, 2016, stav 97; i *Shmorgunov i drugi protiv Ukrajine*, 2021, stav 491). Ukoliko je prvobitno mirno okupljanje prerاسlo u nasilje i ako su obe strane - demonstranti i policija – bili umešani u nasilna dela, nekada je neophodno da se ispita ko je započeo nasilje (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 157). Sud je na osnovu ovih kriterijuma odbacio kao nespojivu *ratione materiae* pritužbu podnosioca predstavke proglašenog krivim za namerna dela koja su doprinela izbijanju sukoba na prethodno mirnom okupljanju (predvodio je vodio grupu ljudi u probijanju policijskog kordona), pri čemu je ukazao na značaj ovog konkretnog događaja među drugim faktorima koji su prouzrokovali eskalaciju nasilja na mestu okupljanja (*Razvozhayev protiv Rusije i Ukrajine i Udaltsov protiv Rusije*, 2019, stavovi 282-285).

31. Ukoliko Sud na osnovu navedenih kriterijuma prihvati da je podnosilac predstavke uživao zaštitu člana 11, u analizi zadiranja u njegovo pravo se usredsređuje na analizu srazmernosti kazne. Sud priznaje da državne vlasti uživaju šire polje slobodne procene kada ispituju potrebu za zadiranjem u slobodu okupljanja u slučaju kada su pojedinci umešani u nasilne akte, te izricanje sankcije za takva dela može smatrati saglasnim sa jemstvima člana 11 Konvencije (*Gülcü protiv Turske*, 2016, stav 116). Ipak, Sud je u brojnim predmetima smatrao da dugotrajne kazne zatvora izrečene za nenaoružani obračun sa policijom ili bacanje kamenja ili drugih projektila na nju bez nanošenja teških povreda nisu bile srazmerne (*Gülcü protiv Turske*, 2016, stav 115, *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, 2016, stav 180; i *Barabanov protiv Rusije*, 2018, stavovi 74-75).

D. Pozitivne obaveze

32. Pravo na slobodu mirnog okupljanja uključuje negativne i pozitivne obaveze države ugovornice (*Öllinger protiv Austrije*, 2006, stav 35).

33. Države treba ne samo da se uzdržavaju od primenjivanja nerazumnih indirektnih restrikcija na pravo na mirno okupljanje, već treba i da zaštite to pravo. Iako je osnovna svrha člana 11 da zaštiti pojedince od arbitrarnog mešanja javnih vlasti u uživanje zaštićenih prava, pored toga mogu postojati i pozitivne obaveze da se obezbedi delotvorno uživanje ovih prava (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 158, *Djavit An protiv Turske*, 2003, stav 57).

34. Pozitivna obaveza da se obezbedi delotvorno uživanje slobode okupljanja je od naročite važnosti za osobe koje imaju nepopularne stavove ili pripadaju manjinama jer su ranjiviji viktimizaciji (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, 2007, stav 64). U slučajevima koji se tiču seksualnih manjina Sud je našao da pozitivne obaveze zahtevaju od vlasti „da koriste svako moguće sredstvo, na primer davanjem javnih izjava pre demonstracija kako bi zastupali, bez dvosmislenosti, tolerantan i pomirljiv stav i kako bi upozorili potencijalne prekršioce zakona o prirodi mogućih sankcija” (*Identoba i drugi protiv Gruzije*, 2015, stav 99) i kako bi „uredno olakšali sprovođenje planiranog događaja ograničavanjem homofobičnih verbalnih napada i fizičkog pritiska kontra-demonstracija” (*Berkman protiv Rusije*, 2020, stavovi 55-57).

1. Obaveza da se obezbedi mirno sprovođenje okupljanja

35. Vlasti imaju dužnost da preduzmu adekvatne mere u vezi sa zakonitim demonstracijama kako bi se obezbedilo njihovo mirno sprovođenje i bezbednost građana. Međutim, one ne mogu garantovati ovo na apsolutan način i imaju široka diskreciona ovlašćenja u odabiru sredstava koja će koristiti. U ovom polju obaveza prema članu 11 Konvencije je obaveza da se preduzmu mere, a ne da se ostvare rezultati (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 159; *Giuliani i Gaggio protiv Italije* [Vv], 2011, stav 251).

36. Sud je naročito naznačio značaj preduzimanja preventivnih bezbednosnih mera poput, na primer, obezbeđivanja i prisutnosti službe za prvu pomoć na mestu demonstracija, kako bi se garantovalo glatko sprovođenje bilo kog događaja, sastanka ili drugog skupa, bilo da je političke, kulturne ili druge prirode (*Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stav 39).

37. Dužnost da se komunicira sa vođama protesta je bitan deo pozitivnih obaveza vlasti da se obezbedi mirno sprovođenje okupljanja, da se spreče neredi i da se osigura bezbednost svih uključenih (*Frumkin protiv Rusije*, 2016, stavovi 128-129). Sud se pozivao na Smernice Venecijanske komisije o slobodi mirnog okupljanja, koje preporučuju pregovore ili posredovani dijalog kao način izbegavanja eskalacije sukoba ukoliko se tokom okupljanja dođe do napetosti ili nekog drugog spora (*Frumkin protiv Rusije*, 2016, stav 129, koji se odnosi na smernicu 5.4 citiranu u stavu 80 iste presude).

2. Kontra-demonstracije

38. Demonstracija može da uznemiri ili uvredi osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama koje ta demonstracija želi da promoviše. Međutim, učesnici moraju biti u mogućnosti da održe demonstracije bez straha da će biti izloženi fizičkom nasilju od strane njihovih protivnika; takav strah može dovesti do odvrćanja udruženja, ili drugih grupa koje podržavaju zajedničke ideje ili interese, od otvorenog izražavanja njihovih mišljenja o vrlo kontroverznim pitanjima koja se odnose na zajednicu. U demokratiji se pravo na kontra-skup ne može proširiti na sprečavanje vršenja prava na okupljanje (*Plattform "Ärzte für das Leben" protiv Austrije*, 1988, stav 32).

39. Stoga je država ugovornica dužna da preduzme razumne i prikladne mere kako bi omogućila mirno održavanje zakonitih demonstracija (*The United Macedonian Organisation Ilinden i Ivanov protiv Bugarske*, 2005, stav 115).

40. Država ima pozitivnu obavezu da zaštiti pravo na slobodu okupljanja obe grupe koje demonstriraju i treba da pronađe najmanje ograničavajuće mere koje bi, u načelu, omogućile da se obe demonstracije održe (*Fáber protiv Mađarske*, 2012, stav 43).

41. Kada postoji ozbiljna pretnja nasilnih kontra-demonstracija, Sud je domaćim vlastima dozvoljavao široka diskreciona ovlašćenja u izboru sredstava kojima će omogućiti da se okupljanja odvijaju bez ometanja (*Alekseyev protiv Rusije*, 2010, stav 75). Vlasti moraju da se „propisno pozabave” svakim govorom mržnje, poput izjava sa homofobnim konotacijama koje su iznosili kontra-demonstranti (*Berkman protiv Rusije*, 2020, stav 56).

42. Široka diskreciona ovlašćenja se daju domaćim vlastima ne samo zato što ova dva suprotstavljena prava, u principu, zaslužuju podjednaku zaštitu koja odgovara obavezi neutralnosti države kada se suprotna viđenja sukobe, već i zato što su te vlasti u najboljem položaju da procene bezbednosne rizike i opasnosti od ometanja, kao i odgovarajuće mere koje nalaže uočeni rizik (*Fáber protiv Mađarske*, 2012, stav 42).

43. U vršenju svoje slobodne procene, vlasti treba da, kao relevantno, uzmu u obzir nasilje na sličnim događajima u prošlosti i uticaj kontra-demonstracija na ciljane demonstracije, kada se radi o opasnosti od nasilne konfrontacije između dve grupe (*Fáber protiv Mađarske*, 2012, stav 44).

44. Međutim, samo postojanje rizika nije dovoljno da se događaj zabrani: vlasti prilikom donošenja procene moraju dati konkretne proračune potencijalnih razmera remećenja kako bi se procenili resursi potrebni za neutralisanje opasnosti od nasilnih sukoba (*Fáber protiv Mađarske*, 2012, stav 40, *Barankevich protiv Rusije*, 2007, stav 33).

45. Kada bi svaka verovatnoća napetosti i žustre razmene između dve suprotstavljene grupe tokom demonstracije opravdavala zabranu demonstracije, društvo bi bilo lišeno mogućnosti da se čuju različiti stavovi o bilo kom pitanju koja vređa osećanja većinskog mišljenja (*Stankov i the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske*, 2001, stav 107).

46. Bezuslovna zabrana kontra-demonstracije je dalekosežna mera koja bi zahtevala posebno opravdanje, naročito kada se ta demonstracija odnosi na pitanje od javnog interesa (*Öllinger protiv Austrije*, 2006, stav 44).

E. Ograničenja prava na slobodu okupljanja

1. Mešanje u vršenje prava na slobodu okupljanja

47. Pravo na slobodu okupljanja nije apsolutno; ono može biti podložno ograničenjima u skladu sa stavom 2 člana 11. Mešanje u vršenje tog prava ne mora da bude potpuna zabrana, pravna ili *de facto*, već može da se sastoji od raznih drugih mera koje vlasti preduzimaju (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 100).

48. Pitanje da li je došlo do mešanja - odnosno po tekstu stava 2 člana 11 da li je postavljeno ograničenje za vršenje ovog prava - usko je povezano sa pitanjem primene člana 11 (videti deo „Obim prava na slobodu okupljanja“).

49. Izraz „ograničenja” iz stava 2 člana 11 se mora tumačiti tako da uključuje i mere preduzete pre ili tokom skupa i one, poput kaznenih mera, preduzete nakon skupa (*Ezelin protiv Francuske*, 1991, stav 39). Na primer, prethodna zabrana može imati efekat zastrašivanja na osobe koje nameravaju da učestvuju u skupu i tako predstavlja mešanje, čak i ako se skup nastavi bez ometanja od strane vlasti (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, 2007, stavovi 66-68). U slučajevima kada je vreme i mesto okupljanja od suštinskog značaja za učesnike, naredba da se promeni vreme ili mesto može da predstavlja mešanje u njihovu slobodu okupljanja, kao i zabrana govora, slogana ili transparenata (*Stankov i the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske*, 2001, stavovi 79-80 i 108-109).

50. Odbijanje da se pojedincu dozvoli da putuje da bi prisustvovao skupu takođe predstavlja mešanje (*Djavit An protiv Turske*, 2003, stavovi 61-62). Isto to predstavljaju i mere koje su vlasti preduzele tokom skupa, poput njegovog rasturanja ili hapšenja učesnika, kao i kazne izrečene za učešće na skupu (*Kasparov i drugi protiv Rusije*, 2013, stav 84; *Gafgaz Mammadov protiv Azerbejdžana*, 2015, stav 50). Sila koju primenjuje policija protiv mirnih učesnika tokom rasturanja skupa ili za održavanje javnog reda predstavlja zadiranje u slobodu mirnog okupljanja (*Laguna Guzman protiv Španije*, 2020, stav 42; *Zakharov i Varzhabetyan protiv Rusije*, 2020, stav 88).

51. Postoje dve vrste ograničenja, od kojih svaka dovodi do niza pravnih pitanja. Prvi vrsta obuhvata uslove za ostvarivanje prava na slobodu okupljanja, naročito pravila o planiranju i vođenju okupljanja nametnuta kroz obavezne postupke obaveštavanja ili dozvole. Ograničenja ove vrste uglavnom se odnose na organizatore skupa (videti deo „Procedure prethodnog obaveštavanja i dozvoljavanja“).

Drugi vrsta ograničenja obuhvata mere izvršenja poput kontrole masa, rasturanja skupa, hapšenja učesnika i/ili naknadne kazne. Takva ograničenja prvenstveno su usmerena na učesnike skupa, bilo da sadašnjeg, potencijalnog budućeg ili prošlog okupljanja. Mere izvršenja i kazne mogu se odnositi bilo na kršenje pravila o održavanju okupljanja ili na određene dela počinjena u toku trajanja okupljanja (videti deo „Kažnjivo ponašanje“).

52. Obe vrste ograničenja za vršenje prava na slobodu mirnog okupljanja se mogu javiti u vezi sa istim događajem (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, 2017, stav 407).

2. Opravdanost ograničenja

53. Mešanje u pravo na slobodu mirnog okupljanja predstavljaće kršenje člana 11 osim kada je „predviđeno zakonom”, teži jednom ili više legitimnih ciljeva prema stavu 2, i „neophodno je u demokratskom društvu” za ostvarivanje tih ciljeva (*Vyerentsov protiv Ukrajine*, 2013, stav 51).

a. Predviđeno zakonom

54. Izraz „predviđeno zakonom” zahteva ne samo da pobijana mera ima pravni osnov u domaćem pravu, već se odnosi i na kvalitet dotičnog zakona, koji treba da bude dostupan dotičnom licu i predvidiv u pogledu njegovih posledica (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stavovi 108-110). Konkretno, norma se ne može smatrati „zakonom” ukoliko nije formulisana dovoljno precizno da omogući građaninu - ako je potrebno uz odgovarajuće savete - da predvidi, u meri u kojoj je to razumno u datim okolnostima, posledice koje data radnja može da proizvede (*Djavit An protiv Turske*, 2003, stav 65). Međutim, iskustvo pokazuje da je nemoguće postići apsolutnu preciznost u oblikovanju zakona, naročito u oblastima gde se situacija menja u skladu sa preovlađujućim stavovima društva (*Ezelin protiv Francuske*, 1991, stav 45). Konkretno, posledice date radnje ne moraju biti predvidive sa apsolutnom sigurnošću: iskustvo pokazuje da je to nedostižno. Ipak, iako je izvesnost veoma poželjna, ona može doneti prekomernu krutost, a zakon mora biti u stanju da ide u korak sa promenljivim okolnostima. Shodno tome, mnogi zakoni su neizbežno zasnovani na terminima koji su, u većoj ili manjoj meri, nejasni i čije su tumačenje i primena stvar prakse (*Galstyan protiv Jermenije*, 2007, stav 106; *Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 125).

55. Uloga presuđivanja je poverena nacionalnim sudovima upravo da rasprše nedoumice oko tumačenja koje mogu ostati; stoga je ovlašćenje Suda da preispituje usklađenost sa domaćim pravom ograničeno, jer je prvenstveno na nacionalnim vlastima, posebno na sudovima, da tumače i primenjuju domaće pravo. Štaviše, nivo preciznosti koji se traži od domaćeg zakonodavstva - koji ne može uvek predvideti svaku okolnost - zavisi u značajnoj meri od sadržaja predmetnog instrumenta, od polja koje treba da pokrije i od broja i statusa onih na koje se odnosi (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 110).

56. Da bi domaće pravo zadovoljilo kvalitativne zahteve, ono mora da predvidi meru pravne zaštite od proizvoljnih mešanja javnih vlasti u prava garantovana Konvencijom. U pitanjima koja se tiču osnovnih prava bilo bi suprotno vladavini prava, jednom od osnovnih principa demokratskog društva sadržanog u Konvenciji, da zakonska diskrecija data izvršnoj vlasti bude izražena u vidu nesputane moći. Shodno tome, zakon mora dovoljno jasno da naznači obim svakog takvog diskrecionog ovlašćenja i način njegovog vršenja (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 113)

57. Shodno tome, utvrđeno je da domaće zakonske odredbe koje omogućavaju izvršnoj vlasti da predloži promenu mesta, vremena ili načina sprovođenja javnih događaja, a koje su bez adekvatnih i delotvornih pravnih lekova protiv proizvoljnog i diskriminatornog vršenja tih ovlašćenja, ne ispunjavaju zahtev „kvaliteta zakona” iz Konvencije u predmetu *Lashmankin i drugi protiv Rusije* (2017, stav 430). Isto tako, široka diskreciona ovlašćenja izvršnih vlasti u odlučivanju koje ponašanje čini „javni skup” koji podleže službenom obaveštavanju u nedostatku kriterijuma koji ga razlikuju od neformalnog skupa, navela su Sud da posumnja da su upravne mere za sprovođenje zakona koje se odnose na nepoštovanje postupka obaveštavanja bile „predviđene zakonom” (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stavovi 117-118).

58. Mere za sprovođenje zakona koje se primenjuju u odnosu na zakonske odredbe koje nisu povezane sa namerom iza tih mera, mogu se okarakterisati kao proizvoljne i nezakonite. Dakle, kazne za nepoštovanje zakonite naredbe policajca, ili za huliganizam, izrečene da bi se sprečilo ili

kaznilo učešće na okupljanju, nisu ispunile uslov zakonitosti iz Konvencije (*Hakobyan i drugi protiv Jermenije*, 2012, stav 107; *Huseynli i drugi protiv Azerbejdžana*, 2016, stav 98).

b. Legitimni cilj

59. Zahtev da se usko tumače izuzeci od prava na slobodu okupljanja takođe se primenjuje i na legitimne ciljeve navedene u stavu 2 člana 11. Konkretno, „sprečavanje nereda” - jedan od najčešće navođenih dozvoljenih osnova za ograničavanje uživanja prava na slobodu okupljanja - mora biti usko tumačen, u skladu sa izrazom „*la défense de l'ordre*” koji je upotrebljen u francuskom tekstu (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 120).

60. Osim sprečavanja nereda, zaštita prava drugih se često navodi kao legitimni cilj. Zapravo su ova dva cilja blisko povezana jer „ograničavanja slobode mirnog okupljanja na javnim mestima mogu da služe za zaštitu prava drugih sa ciljem sprečavanja nereda i održavanja urednog protoka saobraćaja (*Éva Molnár protiv Mađarske*, 2008, stav 34). Budući da je prenatrpanost tokom javnog događaja izvor mnoštva opasnosti, nisu retki slučajevi da državne vlasti u raznim zemljama nameću ograničenja za mesto, datum, vreme, oblik ili način sprovođenja planiranog javnog okupljanja (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 130).

61. Sud bi obično prihvatio da su predmetne mere imale za cilj „sprečavanja nereda” ili „zaštite prava drugih”, ili oba, mada se navedeni cilj može odbiti ako je u konkretnim okolnostima očito bespredmetan. Sud nije uvažio cilj sprečavanja nereda u odnosu na događaje gde su skupovi bili nenamerni i nisu stvarali smetnje (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stavovi 124-126). U kontekstu ograničenja LGBT stacionarnih demonstracija Sud je odbacio pozivanje na cilj „zaštite morala” kao diskriminatorno (*Bayev i drugi protiv Rusije*, 2017, stavovi 66-69, ispitan prema članu 10).

62. Bez obzira na to da li Sud prihvata da su vlasti težile legitimnom cilju ili odbacuje ciljeve koje je postavila Vlada, Sud može da ispita predstavku prema članu 18 da su predmetne mere imale skrivenu svrhu, poput političkog progona (kao jedina svrha ili uz zakonitu svrhu). Sud je u većini predmeta našao da navodi prema članu 18 nisu otvorili posebno pitanje u vezi sa prigovorima ispitanim prema članovima 5 i 11 (*Nemtsov protiv Rusije*, 2014, stav 130; *Frumkin protiv Rusije*, 2016, stav 173). Međutim, ako takvi navodi predstavljaju osnovni aspekt predmeta, Sud ih može zasebno ispitati (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 164).⁴

c. Neophodno u demokratskom društvu

63. Kada ispituje da li se ograničenja prava i sloboda garantovanih Konvencijom mogu smatrati „neophodnim u demokratskom društvu”, države ugovornice uživaju određeno, ali ne i neograničeno polje slobodne procene (*Barraco protiv Francuske*, 2009, stav 42). U svakom slučaju je na Sudu da donese konačnu odluku o usklađenosti ograničenja sa Konvencijom, a to će uraditi procenom okolnosti konkretnog slučaja (*Galstyan protiv Jermenije*, 2007, stav 114).

64. Predmetna mera mora da odgovori na „neodložnu društvenu potrebu” i da bude srazmerna „legitimnom cilju” a razlozi koje su nacionalne vlasti navele da je opravdaju moraju da budu „relevantni i dovoljni”. Nacionalne vlasti moraju da primene standarde koji su u skladu sa principima sadržanim u članu 11 i, štaviše, da svoje odluke zasnuju na prihvatljivoj proceni relevantnih činjenica. Princip proporcionalnosti zahteva da se uspostavi ravnoteža između zahteva svrha navedenih u stavu 2 sa jedne strane, i s druge strane zahteva za slobodnim izražavanjem mišljenja rečima, gestom ili čak ćutanjem ljudi okupljenih na ulicama i drugim javnim mestima (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stavovi 142-144).

65. Kršenja drugih odredaba Konvencije - poput članova 3, 5 i 6 - u vezi sa učešćem podnosioca predstavke u mirnom okupljanju, odlučujuća su za odluku Suda da li je predmetno mešanje u prava iz

4. Videti *Vodič za član 18 - Ograničenje upotrebe ograničavanja prava*.

člana 11 „neophodno u demokratskom društvu” (*Navalnyy i Gunko protiv Rusije*, 2020, stavovi 84-93; *Zakharov i Varzhabetyan protiv Rusije*, 2020, stavovi 87- 91).

i. Usko polje slobodne procene za mešanje zasnovano na sadržaju stavova iznetih tokom okupljanja

66. Sloboda okupljanja sadržana u članu 11 Konvencije štiti demonstraciju koja može uznemiriti ili uvrediti osobe koje se protive idejama ili tvrdnjama koje demonstracija želi da promoviše. Svaka mera kojom se zadire u slobodu okupljanja i izražavanja, osim u slučaju podsticanja na nasilje ili odbacivanja demokratskih principa - koliko god se vlastima činili šokantni i neprihvatljivi pojedini stavovi ili korišćene reči - štete demokratiji i često je dovode u opasnost (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 145; *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske*, 2001, stav 97). Bilo bi nespojivo sa osnovnim vrednostima Konvencije kada bi vršenje prava garantovanih Konvencijom od strane manjinske grupe bilo uslovljeno da ga mora prihvatiti većina. Da je tako, prava manjinskih grupa na slobodu veroispovesti, izražavanja i okupljanja bi postala samo teoretska, a ne praktična i delotvorna kako Konvencija zahteva (*Alekseyev protiv Rusije*, 2010, stav 81; *Barankevich protiv Rusije*, 2007, stav 31).

67. Stoga je neophodno napraviti razliku između ograničenja slobode okupljanja zasnovanih na sadržaju i ograničenja koja su tehničke prirode.

68. Javni događaji u vezi sa političkim životom u državi ili na lokalnom nivou moraju da uživaju jaku zaštitu na osnovu člana 11. Retke su situacije u kojima se skup može legitimno zabraniti u odnosu na suštinu poruke koju njegovi učesnici žele da pošalju. Vlada ne bi smela da ima ovlašćenje da zabrani demonstracije zato što smatra da je „poruka” demonstratora pogrešna. To je naročito bitno kada je glavna meta kritike upravo sama vlast koja ima moć da odobri ili zabrani javni skup. Ograničenja slobode okupljanja zasnovana na sadržaju treba da budu podvrgnuta najozbiljnijoj kontroli ovog Suda (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 134; *Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stavovi 134-135).

69. U demokratskom društvu zasnovanom na vladavini prava, mora se pružiti odgovarajuća prilika za izražavanje ideja koje izazivaju postojeći poredak i čije se ostvarivanje zagovara mirnim sredstvima, putem ostvarivanja prava na slobodu okupljanja, kao i na druge zakonite načine (*Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske*, 2001, stav 97; *Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, 2008, stav 45).

70. Činjenica da grupa osoba poziva na autonomiju ili čak zahteva secesiju dela teritorije države – zahtevajući time temeljne ustavne i teritorijalne promene – ne može automatski da opravda zabranu njihovih okupljanja. Zahtevanje teritorijalnih promena u govorima i na demonstracijama ne predstavlja automatski pretnju teritorijalnom integritetu države i nacionalnoj bezbednosti (*Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske*, 2001, stav 97).

71. Uslov za odobravanje okupljanja koji podrazumeva da demonstranti ne nose nikakve simbole stranaka, političkih organizacija ili udruženja koja nisu registrovana od strane države nije predstavljalo „neodložnu društvenu potrebu” u predmetu podnosioca predstavke koji je nosio neregistrovane komunističke simbole (*Şolari protiv Republike Moldavije*, 2017, stav 39).

ii. Usko polje slobodne procene u pogledu opšte zabrane okupljanja

72. Država može da, u skladu sa Konvencijom, usvoji opšte mere koje se primenjuju na unapred definisane situacije bez obzira na pojedinačne činjenice svakog slučaja, čak i kad to može da dovede do pojedinačnih teških slučajeva (*Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [Vv], 2013, stav 106). Međutim, opšta zabrana demonstracije može biti opravdana samo ako postoji stvarna opasnost da ona rezultira neredom koji se ne može sprečiti drugim manje strogim merama. S tim u vezi, vlasti moraju da uzmu u obzir efekat zabrane demonstracija koje same po sebi ne

predstavljaju opasnost za javni red. Samo ako nepovoljan ishod toga da su takve demonstracije obuhvaćene zabranom očigledno nadmašen bezbednosnim razmatranjima koja opravdavaju izdavanje takve zabrane, i ukoliko ne postoji mogućnost da se izbegnu neželjeni efekti zabrane uskim ograničavanjem njenog obima u smislu teritorijalne primene i trajanja, tada se zabrana može smatrati neophodnom u smislu stava 2 člana 11 Konvencije (*Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1980).

iii. Šire polje slobodne procene za kažnjavanje namernog prekidanja uobičajenog života i saobraćaja

73. Namerno nepridržavanje ovih pravila od strane organizatora i organizovanje demonstracije, ili njenog dela, na takav način koji će prouzrokovati prekid uobičajenog života i drugih aktivnosti do mere koja premašuje neizbežan prekid u datim okolnostima, predstavlja ponašanje koje ne može uživati istu privilegovanu zaštitu prema Konvenciji kao politički govor ili rasprava o pitanjima od javnog interesa ili mirno izražavanje mišljenja o tim pitanjima. Države ugovornice uživaju široko polje slobodne procene u svojoj oceni neophodnosti preduzimanja mera za ograničavanje takvog ponašanja (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 156).

74. Međutim, postupajući u okviru tog polja nacionalne vlasti moraju da primene standarde koji su u skladu sa načelima sadržanim u članu 11 i da svoje odluke zasnuju na prihvatljivoj proceni relevantnih činjenica, jer ukoliko ne uspeju može doći do kršenja člana 11 (*Körtvélyessy protiv Mađarske*, 2016, stavovi 26-29; Videti takođe deo „*Nezakonito okupljanje*”).

iv. Efekat zastrašivanja

75. Pri razmatranju srazmernosti mere, mora se uzeti u obzir njen efekat zastrašivanja (eng. *chilling effect*). Konkretno, prethodna zabrana okupljanja može odvratiti učesnike da u njemu učestvuju (*Christian Democratic People's Party protiv Moldavije*, 2006, stav 77). Prethodna zabrana može imati efekat zastrašivanja na osobe koje nameravaju da učestvuju u skupu, čak i ako se skup zatim nastavi bez ometanja od strane vlasti, na primer iz zbog toga što nisu imali zvanično odobrenje i što, prema tome, vlasti ne bi obezbedile nikakvu službenu zaštitu od mogućih neprijateljskih kontra-demonstranata (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, 2007, stavovi 66-68). Efekat zastrašivanja može ostati prisutan i nakon oslobađajuće presude ili odustajanja od optužbi protiv demonstranata, jer ih i samo službeno gonjenje može obeshrabriti da učestvuju na sličnim skupovima (*Nurettin Aldemir i drugi protiv Turske*, 2007, stav 34).

76. Naknadne mere izvršenja, poput upotrebe sile za rasturanje okupljanja, hapšenje učesnika, pritvaranje i/ili sprovođenje upravnih kazni, mogu imati za posledicu obeshrabrivanje učesnika i drugih ljudi od učešća u sličnim skupovima u budućnosti (*Balçık i drugi protiv Turske*, 2007, stav 41). Efekat zastrašivanja se ne uklanja automatski čak i ako se mera izvršenja ukine, na primer ako su kazne kasnije ukinuli sudovi (*The United Macedonian Organisation Ilinden i Ivanov protiv Bugarske*, 2005, stav 135). Efekat zastrašivanja je često prisutan u merama koje se tiču političkih okupljanja, jer bi njihovo suzbijanje generalno obeshrabrilo organizatore i učesnike da planiraju i učestvuju na protestima ili da se aktivno uključe u opozicionu politiku. Takve mere mogu da imaju ozbiljan potencijal da odvrte ostale pristalice opozicije i širu javnost od prisustva demonstracijama i, uopštenije, od učešća u otvorenoj političkoj raspravi. Efekat zastrašivanja se može pojačati ako se mere izvršenja usmere na poznatu javnu ličnost ili privuku široku medijsku pažnju (*Nemtsov protiv Rusije*, 2014, stavovi 77-78).

77. Upotreba sile od strane policije za hapšenje učesnika okupljanja koji nisu umešani ni u kakve nasilne akte može imati efekat zastrašivanja na podnosioc predstavki i druge, obeshrabrujući ih da učestvuju na sličnim javnim skupovima (*Zakharov i Varzhabetyan protiv Rusije*, 2020, stav 90; *Navalnyy i Gunko protiv Rusije*, 2020, stav 88).

v. Kazne - priroda i težina

78. Priroda i težina izrečenih kazni su faktori koji se moraju uzeti u obzir prilikom procene srazmernosti mešanja u odnosu na cilj kojem se teži (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 146). Kada su kazne izrečene demonstrantima krivične prirode, one zahtevaju naročito opravdanje (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2009). Mirne demonstracije, u principu, ne bi trebalo da se izlažu pretnji krivičnom kaznom (*Akgöl i Göl protiv Turske*, 2011, stav 43), a posebno lišavanju slobode (*Gün i drugi protiv Turske*, 2013, stav 83). Stoga Sud mora da sa posebnom pažnjom ispita slučajeve kada kazne, koje su nacionalne vlasti izrekle zbog nenasilnog ponašanja, uključuju kaznu zatvora (*Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 87).

79. Tako je utvrđeno da novčana kazna od 3 evra izrečena za učešće na demonstracijama bez podnošenja zahteva za odobrenje predstavlja srazmernu kaznu (*Ziliberberg protiv Moldavije* (dec.), 2004). Isto tako je utvrđeno da je u datim okolnostima kazna u iznosu od oko 500 evra bila srazmerna za organizovanje nezakonitog okupljanja u određenom bezbednosno osetljivom području (*Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2009).

80. Sa druge strane, ukoliko je okupljanje prekinuto zbog toga što mu je nedostajala dozvola, procena srazmernosti biće usredsređena na ponašanje vlasti na mestu okupljanja, a ne samo na kaznu izrečenu učesnicima okupljanja u daljim postupcima. Sud se mora uveriti da su vlasti, u vršenju diskrecionog ovlašćenja koje im daje domaće pravo, postupale na način koji je u skladu sa suštinom prava na slobodu okupljanja, i prema potrebi, uz dužno priznanje privilegovane zaštite na temelju Konvencije za politički govor, rasprave o pitanjima od javnog interesa i mirne manifestacije o tim pitanjima. U slučaju *Navalny protiv Rusije* [Vv], 2018, Sud je, zaključivši da je način na koji je policija rasterala demonstrante povredio član 11, utvrdio da je u tim okolnostima nebitno je li visina novčane kazne od 25 evra bila primerena za povredu pravila za održavanje javnih događaja (stav 133).

vi. Rasturanje i upotreba sile

81. Odluka o rasturanju okupljanja mora biti opravdana relevantnim i dovoljnim razlozima (*Ibrahimov i drugi protiv Azerbejdžana*, 2016, stav 80; *Laguna Guzman protiv Španije*, 2020, stav 51). Neispunjavanje formalnih zahteva za održavanje okupljanja nije dovoljan razlog za njegovo rasturanje (videti deo [F \(2\): Nezakonito okupljanje](#)).

82. Mešanje u slobodu okupljanja koje uključuje njegovo prekidanje, rasturanje ili hapšenje učesnika može biti opravdano samo na određenoj i potvrđenoj materijalnoj osnovi, kao što su ozbiljni rizici predviđeni zakonom (*Navalny protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 137), i to tek nakon što su učesnici dobili dovoljnu priliku da izraze svoje stavove (*Éva Molnár protiv Mađarske*, 2008, stavovi 42-43).

83. Bez obzira na to da li policija interveniše kao odgovor na ometanje uobičajenog života koji je prouzrokovalo okupljanje, poput ometanja saobraćaja, ili da bi smanjila nasilne činove učesnika, upotreba sile mora da ostane srazmerna legitimnim ciljevima sprečavanja nereda i zaštite prava drugih (*Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stavovi 41-43; *Laguna Guzman protiv Španije*, 2020, stav 54).

84. Konstatacija da je upotrebljena sila prema podnosiocima predstavke bila nepotrebna i prekomerna i stoga protivna članu 3 Konvencije može dovesti do zaključka da „nije bila neophodna u demokratskom društvu” u smislu stava 2 člana 11 Konvencije (*Zakharov i Varzhabetyan protiv Rusije*, 2020, stav 90).

85. Upotreba sredstava za rasturanje, kao što je podvrgavanje demonstranata vodenim topovima i suzavcu, ili kretanje oklopnih vozila na njih, zahtevaju posebno opravdanje (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası i drugi protiv Turske*, 2016, stav 108). Naročito je teško opravdati neselektivnu upotrebu takvih sredstava za rasturanje poput bacanja suzavca u okolnostima u kojima demonstranti i slučajni prolaznici ne mogu biti razdvojeni (*Süleyman Çelebi i drugi protiv Turske* (br. 2), 2017, stav 111). Štaviše, upotreba sile u rasturanju okupljanja može u određenim okolnostima predstavljati

nečovečno i ponižavajuće postupanje suprotno članu 3 Konvencije (*ibid*, stav 79). Naročito upotreba suzavca mora podlegati jasnim pravilima, a mora postojati i sistem koji garantuje adekvatnu obuku osoblja zaduženog za sprovođenje zakona, te kontrolu i nadzor nad tim osobljem tokom demonstracija, kao i delotvorno *ex post facto* razmatranje neophodnosti, srazmernosti i razumnosti bilo kakve upotrebe sile, posebno protiv ljudi koji ne pružaju nasilni otpor (*Izci protiv Turske*, 2013, stav 99).

86. U slučaju sukoba velikih razmera između demonstranata i službenika zaduženih za sprovođenje zakona koji uključuje nasilje na obe strane, vlasti su dužne da po sopstvenoj inicijativi pokrenu istragu kako bi se pažljivo ispitali postupci ne samo demonstranata koji su nasilno nastupali, već i službenika zaduženih za sprovođenje zakona (*Zakharov i Varzhabetyan protiv Rusije*, 2020, stavovi 53-55).⁵

F. Procedure prethodnog obaveštavanja i odobravanja

87. U načelu nije suprotno duhu člana 11 ako visoka strana ugovornica zbog razloga javnog reda i nacionalne bezbednosti zahteva da održavanje skupa bude predmet odobravanja (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 147, sa daljim upućivanjem; *Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stav 37).

1. Cilj procedura obaveštavanja i odobravanja

88. Procedura obaveštavanja, a čak i procedura odobravanja, za javni događaj obično ne zadiru u suštinu prava iz člana 11 Konvencije dok god je svrha postupka omogućavanje vlastima da preduzmu razumne i odgovarajuće mere kako bi se garantovalo nesmetano sprovođenje bilo kog okupljanja, sastanka ili drugog skupa (*Sergey Kuznetsov protiv Rusije*, 2008, stav 42). Organizatori javnih skupova treba da se pridržavaju pravila koja uređuju taj proces poštujući važeće propise (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 117).

89. Procedura odobravanja je u skladu sa zahtevima stava 1 člana 11 makar i samo zato da bi vlasti mogle da budu u poziciji da osiguraju mirnu prirodu skupa, i shodno tome ne predstavlja mešanje u ostvarivanje ovog prava (*Ziliberg protiv Moldavije* (dec.), 2004).

90. Prethodno obaveštavanje ne služi samo cilju usklađivanja prava na okupljanje sa pravima i zakonitim interesima drugih (uključujući slobodu kretanja), već i cilju sprečavanja nereda ili kriminala. Da bi se uravnotežili ovi sukobljeni interesi, čini se da je uspostavljanje preliminarnih upravnih postupaka uobičajena praksa u državama članicama kada treba da se organizuju javne demonstracije (*Éva Molnár protiv Mađarske*, 2008, stav 37; *Berladir i drugi protiv Rusije*, 2012, stav 42). Važno je da se udruženja i drugi organizatori demonstracija, kao učesnici u demokratskom procesu, pridržavaju pravila koja uređuju taj proces poštujući važeće propise. Međutim, propisi ove vrste ne treba da predstavljaju skrivenu prepreku slobodi mirnog okupljanja koja je zaštićena Konvencijom (*Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stav 38; *Berladir i drugi protiv Rusije*, 2012, stav 39).

91. Države ugovornice mogu da uspostave ograničenja na održavanje demonstracija na određenom mestu zbog razloga javne bezbednosti (*Malofeyeva protiv Rusije*, 2013, stav 136; *Disk i Kesk protiv Turske*, 2012, stav 29; videti takođe i deo „Sloboda foruma”).

2. Nezakonito okupljanje

92. Budući da države imaju pravo da zahtevaju odobravanje okupljanja, moraju da budu u stanju i da primene kazne prema onima koji učestvuju u demonstracijama koje nisu ispunile taj zahtev. Sistem

5. Videti takođe i [Vodič o masovnim protestima](#), delove IV.B i IV.C koji se tiču supstantivnog aspekta i relevantnih proceduralnih obaveza prema članu 3.

odobravanja bi postao iluzoran ako bi član 11 zabranjivao kazne zbog propusta u dobijanju takvih odobrenja. Stoga se smatra da je izricanje kazni za učešće na neodobrenim demonstracijama u skladu sa garantijama člana 11 (*Ziliberg protiv Moldavije* (dec.), 2004) pod uslovom da je kazna bila predviđena zakonom i da je srazmerna.

93. Nepoštovanje zahteva za obaveštavanje ili dobijanje odobrenja, prekoračenje dodeljenog vremena ili izlaženje van određenog područja su razlozi zbog kojih se okupljanje može smatrati „nezakonitim“. Definicija „nezakonitog“ okupljanja se zasniva na nepoštovanju formalnih zahteva, za razliku od okupljanja koje su vlasti „zabranile“. Upotrebljen je izraz „demonstracija koja nije zabranjena“, mada bez izjednačavanja sa „zakonitom“ ili „odobrenom“ demonstracijom (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 149).

94. Nezakonita situacija, poput organizovanja demonstracija bez prethodnog odobrenja, ne opravdava nužno povredu slobode okupljanja. Iako su pravila koja uređuju javna okupljanja, poput sistema prethodnog obaveštavanja, od suštinskog značaja za nesmetano odvijanje javnih događaja jer omogućavaju vlastima da smanje ometanje saobraćaja i da preduzmu druge bezbednosne mere, njihovo sprovođenje ne može samo po sebi postati cilj (*Cisse protiv Francuske*, 2002, stav 50; *Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stavovi 37-39; *Gafgaz Mammadov protiv Azerbejdžana*, 2015, stav 59).

95. Konkretno, tamo gde se neregularni demonstranti ne upuštaju u nasilne akte, Sud je zahtevao da javne vlasti pokažu određeni stepen tolerancije prema mirnom okupljanju, tako da sloboda okupljanja garantovana članom 11 Konvencije ne bude lišena svoje svrhe (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 150; *Oya Ataman protiv Turske*, 2006, stavovi 41-42; *Bukta i drugi protiv Mađarske*, 2007, stav 34; *Navalny i Yashin protiv Rusije*, 2014, stav 63).

96. Shodno tome, odsustvo prethodnog odobrenja i posledična „nezakonitost“ delovanja ne daju vlastima *carte blanche*; one su i dalje ograničene zahtevom srazmernosti iz člana 11 (*Primov i drugi protiv Rusije*, 2014, stav 119). Stoga treba utvrditi zašto demonstracija pre svega nije bila odobrena, koji je javni interes u pitanju i koje rizike je demonstracija predstavljala. Metoda koju policija koristi za obeshrabrivanje demonstranata, zadržavajući ih na određenom mestu ili rasturajući demonstracije, takođe je važan faktor u proceni proporcionalnosti mešanja (*ibid*). Odluka da li da se rasturi politički skup se mora zasnovati na dužnom priznanju privilegovane zaštite koju Konvencija pruža političkom govoru, raspravi o pitanjima od javnog značaja i mirnom manifestovanju tih pitanja, i ostaje u uskom polju slobodne procene vlasti za ograničavanje političkog govora (*Navalny protiv Rusije* [Vv], 2018, stav 131).

97. Zahtev da javne vlasti pokažu određeni stepen tolerancije prema „nezakonitim“ mirnim okupljanjima treba proširiti na slučajeve kada su demonstracije održane na javnom mestu bez ikakvog rizika od opasnosti ili uznemiravanja (*Fáber protiv Mađarske*, 2012, stav 47), ako smetnja koju su izazvali demonstranti nije premašila nivo manjeg uznemiravanja koje proizilazi iz normalnog ostvarivanja prava na mirno okupljanje na javnom mestu (*Navalny protiv Rusije* [Vv], 2018, stavovi 129-130). Nadalje, treba se proširiti i na ona okupljanja koja su prouzrokovala određeni nivo poremećaja uobičajenog života, uključujući i saobraćaj (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stav 155; *Malofeyeva*, 2013, stavovi 136-37). Granice tolerancije koja se očekuje prema neregularnom okupljanju zavise od konkretnih okolnosti, uključujući trajanje i obim narušavanja javnog reda koje je okupljanje prouzrokovalo, i od toga da li su njegovi učesnici dobili dovoljnu priliku da izraze svoje stavove i da napuste mesto kada je takvo naređenje izdato (*Frumkin protiv Rusije*, 2016, stav 97).

98. Procena poremećaja koje je okupljanje zaista proizvelo utoliko je važnija u nejasnoj situaciji, kao što su okupljanja koja očitno ne podležu domaćim propisima. Ako postoji sumnja da li određeni događaj predstavlja oblik okupljanja koji zahteva obaveštavanje ili odobravanje prema domaćem pravu, vlasti moraju da usvoje mere zasnovane na stepenu poremećaja izazvanog spornim ponašanjem, a ne na formalnim osnovama kao što je nepoštovanje postupka obaveštavanja. Zadiranje u slobodu okupljanja koje uključuje njegovo prekidanje, rasturanje ili hapšenje učesnika

može biti opravdano samo na određenim i potvrđenim materijalnim osnovama, kao što su ozbiljni rizici predviđeni zakonom (*Navalnyy protiv Rusije* [Vv], 2018, stavovi 134).

3. Spontano okupljanje

99. U posebnim okolnostima kada spontana demonstracija može biti opravdana, na primer kao odgovor na politički događaj, rasturanje tog okupljanja samo zato što nije dostavljena potrebna prethodna prijava, a da nije bilo nezakonitog ponašanja od strane učesnika okupljanja, može da predstavlja nesrazmerno ograničenje njihove slobode mirnog okupljanja (*Bukta i drugi protiv Mađarske*, 2007, stav 36; *Laguna Guzman protiv Španije*, 2020, stav 51)

100. To ne znači da nedostatak prethodnog obaveštenja za spontane demonstracije ne može nikada da bude legitimni osnov za rasturanje skupa. Pravo da se održe spontane demonstracije može da nadjača obavezu davanja prethodnog obaveštenja o javnom okupljanju samo u određenim okolnostima, odnosno ako je neposredan odgovor na trenutni događaj opravdan u obliku demonstracije. Konkretno, takvo odstupanje od opšteg pravila prijave može da bude opravdano ako bi odlaganje učinilo taj odgovor zastarelim (*Éva Molnár protiv Mađarske*, 2008, stavovi 37-38; *Budaházy protiv Mađarske*, 2015, stav 34).

101. Domaće pravne odredbe i sudsko preispitivanje moraju da uzmu u obzir posebne okolnosti u kojima je neodložan odgovor na trenutni događaj opravdan u obliku spontanog okupljanja i opravdava odstupanje od stroge primene rokova za obaveštavanje ili odobravanje. U sudskoj praksi Suda je utvrđeno da je preterano rigidna činjenica da domaće pravo nije priznalo izuzetke i da nije ostavilo prostora za uravnotežavanja u skladu sa kriterijumima utvrđenim u sudskoj praksi za član 11, i tako krši ovaj član (*Lashmankin i drugi protiv Rusije*, 2017, stavovi 451-54).

G. Kažnjivo ponašanje

102. Sama suština prava na slobodu okupljanja bila bi narušena ako država ne zabrani okupljanje, već nametne kazne učesnicima zbog same činjenice da mu prisustvuju, bez da je njihovo ponašanje bilo kažnjivo (*Galstyan protiv Jermenije*, 2007, stav 117; *Ashughyan protiv Jermenije*, 2008, stav 93).

103. Vlasti mogu preduzeti mere izvršenja i izreći kazne za određena kažnjiva dela koja su počinjena tokom okupljanja. Mešanje u pravo na slobodu okupljanja je u načelu opravdano da bi se sprečio nered ili kriminal i za zaštitu prava i sloboda drugih ako demonstranti pribegnu nasilnom ponašanju (*Giuliani i Gaggio protiv Italije* [Vv], 2011, stav 251)

104. Osuda za krivično delo za podsticanje na nasilje na demonstracijama se može smatrati prihvatljivom merom u određenim okolnostima (*Osmani i drugi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije* (dec.), 2001).

105. Kada je bilo podsticanja na nasilje nad pojedincem ili javnim službenikom ili delom stanovništva, državne vlasti uživaju šire polje slobodne procene prilikom ispitivanja potrebe za mešanjem (*Schwabe i M.G. protiv Nemačke*, 2011, stav 113).

106. Namerno ozbiljno ometanje od strane demonstiranata uobičajenog života i aktivnosti koje su drugi zakonito obavljali, u značajnijoj meri od one izazvane uobičajenim ostvarivanjem prava na mirno okupljanje na javnom mestu, moglo bi se smatrati „kažnjivim delom”. Takvo ponašanje bi stoga moglo opravdati izricanje kazni, čak i krivične prirode. Konkretno, gotovo potpuna blokada tri glavna auto-puta uprkos policijskim naređenjima i pravima i potrebama učesnika u saobraćaju, predstavlja ponašanje koje se, iako manje ozbiljno od pribegavanja fizičkom nasilju, smatralo „kažnjivim” (*Kudrevičius i drugi protiv Litvanije* [Vv], 2015, stavovi 173-174; videti takođe *Barraco protiv Francuske*, 2009, stavovi 46-47).

107. Mirni učesnici ne mogu se smatrati odgovornim za kažnjiva dela koja su počinili drugi. Sloboda da se učestvuje u mirnom okupljanju je od tolike važnosti da se osobi ne može izreći kazna - čak i ona na donjem delu raspona disciplinskih kazni - za učešće na skupu koji nije zabranjen, sve dok ta osoba sama ne počinu kažnjivo delo (*Ezelin protiv Francuske*, 1991, stav 53; *Galstyan protiv Jermenije*, 2007, stav 115). To je tako čak i kada demonstracije za posledicu imaju oštećenja ili drugi nered (*Taranenko protiv Rusije*, 2014, stav 88). Organizatori događaja ne treba da snose odgovornost za ponašanje prisutnih (*Mesut Yildiz i drugi protiv Turske*, 2017, stav 34; *Kemal Çetin protiv Turske*, 2020, stavovi 50-51).

108. Učesnik okupljanja koji je učestvovao u sporadičnom nasilju i dalje može da uživa zaštitu člana 11, što znači da kazna izrečena za dela ove osobe mora ostati srazmerna s obzirom na njegove namere u trenutku pridruživanja okupljanju, prirodu dela, težinu posledica (naročito da li su on ili ona naneli povrede drugim ljudima) i njegov ili njen uticaj na pogoršanje mirnog karaktera okupljanja. Tako je utvrđeno da je dugotrajna zatvorska kazna zbog bacanja kamena ili drugog malog predmeta na policiju u jeku sukoba nesrazmerna kazna i da krši član 11 (*Gülcü protiv Turske*, 2016, stavovi 110-117; *Yaroslav Belousov protiv Rusije*, 2016, stavovi 177-182; videti deo „Mirno okupljanje” u *Vodiču o masovnim protestima*, deo I.E.2).

II. Sloboda udruživanja

A. Važnost prava na slobodu udruživanja u demokratskom društvu

109. Sud je u više navrata potvrdio direktnu vezu između demokratije, pluralizma i slobode udruživanja. Zaista, način na koji nacionalno zakonodavstvo sadrži ovu slobodu i način na koji je vlasti primenjuju u praksi otkriva stanje demokratije u dotičnoj državi (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 88; *Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, stav 40).

110. Iako se u kontekstu člana 11 Sud često pozivao na suštinsku ulogu koju imaju političke stranke u obezbeđivanju pluralizma i demokratije (*United Communist Party of Turkey i drugi protiv Turske*, 1998, stav 25), udruženja osnovana u druge svrhe, uključujući i ona koja štite kulturnu ili duhovnu baštinu, koja teže različitim socio-ekonomskim ciljevima, koja proklamuju ili podučavaju o religiji, koja traže etnički identitet ili ističu manjinsku svest, takođe su važna za pravilno funkcionisanje demokratije (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 92; *Association Rhino i drugi protiv Švajcarske*, 2011 stav 61).

111. Učešće građana u demokratskom procesu se u velikoj meri ostvaruje kroz članstvo u udruženjima u kojima se mogu međusobno povezati i zajedno težiti zajedničkim ciljevima (*Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 61).

112. Sloboda udruživanja je naročito važna za osobe koje pripadaju manjinama, uključujući nacionalne i etničke manjine. Zaista, stvaranjem udruženja kako bi se izrazili i promovisali njihovi identiteti može biti ključno u pomaganju manjini da očuva i zaštiti svoja prava (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 93).

113. Udruženja koja se upuštaju u aktivnosti koje su suprotne vrednostima Konvencije ne mogu da uživaju zaštitu člana 11 zbog člana 17 koji zabranjuje upotrebu Konvencije kako bi se uništila ili prekomerno ograničila prava koja ona garantuje (*Hizb ut-Tahrir i drugi protiv Nemačke* (dec.), 2012, stavovi 73-74, o zabrani aktivnosti islamističkog udruženja zbog zagovaranja upotrebe nasilja; *W.P. i drugi protiv Poljske* (dec.), 2004, o zabrani osnivanja udruženja čiji je osnivački akt imao antisemitske konotacije; *Ayoub i drugi protiv Francuske*, 2020, o raspuštanju dva ekstremno desničarska udruženja. Videti takođe *Vodič kroz član 17 - Zabrana zloupotrebe prava*).

B. Povezanost sa članovima 9 i 10 Konvencije

114. Iako ostvarivanje slobode udruživanja može uključivati brojna prava iz Konvencije, član 11 ima posebno blisku vezu sa članovima 9 i 10 Konvencije.

115. Zaštita ličnih mišljenja koju pružaju članovi 9 i 10 Konvencije u obliku slobode misli, savesti i veroispovesti i slobode izražavanja, takođe je jedna od svrha slobode udruživanja zajemčene članom 11 (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979, stav 57, *Vörður Ólafsson protiv Islanda*, 2010, stav 46). Takva zaštita se može delotvorno obezbediti samo garantovanjem i pozitivnog i negativnog prava na slobodu udruživanja (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [Vv], 2006, stav 54).

116. Član 11 se dakle primenjuje ne samo na osobe ili udruženja čija su mišljenja blagonaklono prihvaćena ili se smatraju neuvredljivim ili ne izazivaju nikakvu reakciju, već i na ona mišljenja koja mogu da uvrede, šokiraju ili uznemire (*Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2012, stav 56; *Vona protiv Mađarske*, 2013, stav 57).

117. Međutim, iako član 10 garantuje da se čak i one ideje koje odstupaju od ideja demokratskih sistema mogu izraziti u javnoj raspravi, pod uslovom da ne predstavljaju govor mržnje ili podsticanje drugih na nasilje, član 11 ne sprečava države da preduzmu mere kako bi osigurale da udruženje ne sledi političke ciljeve koji su suprotni vrednostima pluralističke demokratije i koji krše prava i slobode zajemčene Konvencijom (*Zehra Foundation i drugi protiv Turske*, 2018, stavovi 55-56, o raspuštanju udruženja čije su aktivnosti bile usmerene na uspostavljanje šerijatske države).

118. Ostvarivanje načela pluralizma je nemoguće ukoliko udruženju nije omogućeno da slobodno izrazi svoje ideje i mišljenja (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 91; *Zhechev protiv Bugarske*, 2007, stav 36). Zaštita mišljenja i slobode izražavanja mišljenja se utoliko više primenjuje na političke stranke kako bi ostvarile svoju suštinsku ulogu obezbeđivanja pluralizma i pravilnog funkcionisanja demokratije (*Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) protiv Turske* [Vv], 1999, stav 37).

C. Obim i sadržaj prava na slobodu udruživanja

1. Pojam udruživanja

119. Izraz „udruživanje” pretpostavlja dobrovoljno grupisanje zarad zajedničkog cilja (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979, izveštaj Komisije, stav 167).

120. Pojam slobode udruživanja se tiče prava da se osnuje ili pridruži grupi ili organizaciji koja teži određenim ciljevima. Ne tiče se prava da se bude u društvu drugih ili druženja s drugim osobama (*McFeeley protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, 1980, stav 114; *Bollan protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2000).

121. Da bi udruženje uživalo zaštitu člana 11 ono mora imati privatnopravni karakter. Izraz „udruživanje” ima autonomno značenje; klasifikacija u domaćem pravu ima samo relativnu vrednost i predstavlja samo polaznu tačku (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [Vv], 1999, stav 100; *Schneider protiv Luksemburga*, 2007, stav 70).

122. Ako bi države ugovornice mogle da klasifikuju udruženje po svom nahođenju kao „javno” ili „kvazi-upravno” i na taj način ga uklone iz obima primene člana 11, to bi moglo dovesti do rezultata koji su nespojivi sa ciljem i svrhom Konvencije, a to je zaštita prava koja nisu teorijska ili prividna, već praktična i delotvorna (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [Vv], 1999, stav 100).

123. Na osnovu sudske prakse Suda, elementi koji određuju da li se udruženje smatra privatnim ili javnim su sledeći: da li su ga osnovali pojedinci ili zakonodavac; da li je ostalo integrisano u državne strukture; da li mu je poverena upravna, disciplinska i regulatorna vlast; i da li je težilo cilju koji je bio

u opštem interesu (*Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke*, 2015, stav 35; *Herrmann protiv Nemačke*, 2011, stav 76; *Slavic University in Bulgaria i drugi protiv Bugarske* (dec.), 2004).

2. Javnopravne ustanove, stručna tela i obavezno članstvo

124. Javnopravna ustanova koju je osnovala zakonodavna vlast nije udruženje u smislu člana 11 (videti, na primer, *Slavic University in Bulgaria i drugi protiv Bugarske* (dec.), 2004, u vezi sa javnim univerzitetom; *Köll protiv Austrije* (dec.), 2002, u vezi sa turističkim savezom).

125. Profesionalna udruženja i tela u vezi sa zapošljavanjem na sličan način ne potpadaju pod obim člana 11. Po pravilu, cilj ovih tela, uspostavljenih zakonodavstvom, je da regulišu i promovišu profesije dok istovremeno vrše važne javnopravne funkcije za zaštitu javnosti. Ona stoga ne mogu biti upoređena sa privatnopravnim udruženjima ili sindikatima, već ostaju integrisana u strukture države (*Popov i drugi protiv Bugarske* (dec.), 2003). Udruženja za koja je utvrđeno da se na njih član 11 ne primenjuje su sledeća:

- sindikati lekara (*Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije*, 1981, stavovi 64-65; *Vialas Simón protiv Španije*, odluka Komisije, 1992; *Popov i drugi protiv Bugarske* (dec.), 2003);
- savet veterinarskih hirurga (*Barthold protiv Nemačke*, 1985, stav 61);
- udruženje arhitekata (*Revert i Legallais protiv Francuske*, odluka Komisije, 1989);
- advokatske komore (*A. i drugi protiv Španije*, odluka Komisije, 1990; *Bota protiv Rumunije* (dec.), 2004);
- javnobeležničke komore (*O.V.R. protiv Rusije* (dec.), 2001; *National Notary Chamber protiv Albanije* (dec.), 2008);
- radnički saveti (*Karakurt protiv Austrije* (dec.), 1999);
- privredna komora (*Weiss protiv Austrije*, odluka Komisije, 1991)

126. Obavezno članstvo u takvim udruženjima ne predstavlja mešanje u slobodu udruživanja (*Popov i drugi protiv Bugarske* (dec.), 2003). Međutim, pojedinci ne smeju biti sprečeni da osnuju svoja profesionalna udruženja ili da se pridruže postojećim. Postojanje udruženja sa obaveznim članstvom ne može da ima za cilj da ograniči, a još manje da uguši, pravo koje garantuje član 11 (*Le Compte, Van Leuven i De Meyere*, 1981, stav 65; *O.V.R. protiv Rusije* (dec.), 2001).

3. Osnivanje udruženja i njegovo zakonsko priznavanje

127. Pravo da se osnuje udruženje je deo prava na slobodu udruživanja, čak i ako član 11 izričito pominje samo pravo na osnivanje sindikata (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, stav 40).

128. Mogućnost da se osnuje pravno lice kako bi se delovalo kolektivno u polju zajedničkog interesa je jedna od najvažnijih aspekata slobode udruživanja, bez kojeg bi to pravo bilo lišeno svakog smisla (*Gozelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 91; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 78).

129. Odbijanje domaćih vlasti da udruženju pojedinaca dodele status pravnog lica predstavlja mešanje u ostvarivanje njihovog prava na slobodu udruživanja (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, stav 31; *Koretsky i drugi protiv Ukrajine*, 2008, stav 39; *Özbek i drugi protiv Turske*, 2009, stav 35). Značajna kašnjenja u postupku registracije na sličan način mogu da predstavljaju takvo mešanje (*Ramazanova i drugi protiv Azerbejdžana*, 2007, stav 60; *Aliyev i drugi protiv Azerbejdžana*, 2008, stav 33).

130. Odbijanje vlasti da registruju grupu ima direktan uticaj na grupu kao takvu, kao i na njene predsednike, osnivače ili pojedinačne članove (*Kimlya i drugi protiv Rusije*, 2009, stav 84).

131. Udruženje ne sme biti primorano da uzme pravni oblik koji ono ne traži jer bi to umanjilo slobodu udruživanja njegovih osnivača i članova toliko da bi prestala da postoji ili ne bi imala praktičnu vrednost (*Republican Party of Russia protiv Rusije*, 2011, stav 105; *Zhechev protiv Bugarske*, 2007, stav 56; *National Turkish Union Kungyun protiv Bugarske*, 2017, stav 41). Međutim, iz člana 11 ne proizilazi pravo da udruženja imaju specifični pravni status (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 91).

132. Iako neformalna udruženja takođe uživaju zaštitu člana 11, nedostatak pravnog statusa može da ima štetan učinak na njihovo funkcionisanje i aktivnosti (*The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske*, 2006, stav 53; *Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 73-74). Međutim, kada je neformalno udruženje u stanju da obavlja svoju osnovnu delatnost, odbijanje da se ono registruje može biti spojivo sa članom 11 (*Lavisse protiv Francuske*, odluka Komisije, 1991; *Larmela protiv Finske*, odluka Komisije, 1997; *Movement for Democratic Kingdom protiv Bugarske*, odluka Komisije, 1995).

133. Pravo garantovano članom 11 nije ograničeno na osnivanje udruženja; ono štiti udruženje celog njegovog trajanja (*United Communist Party of Turkey i drugi protiv Turske*, 1998, stav 33).

4. Autonomija udruženja, unutrašnje upravljanje i članstvo

134. Organizaciona autonomija udruženja čini važan aspekt njihove slobode udruživanja zaštićene članom 11 (*Lovrić protiv Hrvatske*, 2017, stav 71). Udruženja imaju pravo da sastave sopstvena pravila i da upravljaju svojim poslovima (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, 1985).

135. Međutim, sloboda udruživanja ne sprečava države da uspostave pravila i zahteve u vezi sa korporativnim upravljanjem i da se uvere da se ona poštuju. Iako je legitimno da države uvedu određene minimalne zahteve koji se tiču uloge i strukture upravljačkih tela udruženja, nije uloga vlasti da osiguraju poštovanje svake pojedine formalnosti navedene u povelji konkretnog udruženja (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana*, 2009, stavovi 72 i 78).

136. Član 11 se ne može tumačiti kao nametanje obaveze udruženjima ili organizacijama da prime svakoga ko želi da im se pridruži. Tamo gde udruženja osnivaju ljudi koji, zagovarajući određene vrednosti ili ideale, nameravaju da slede zajedničke ciljeve, bilo bi u suprotnosti sa samom delotvornošću ove slobode ukoliko oni ne bi imali kontrolu nad svojim članstvom. Na primer, prihvaćeno je da verska tela i političke stranke generalno mogu da regulišu svoje članstvo tako da uključe samo one ljude koji dele ista uverenja i ideale (*Associated Society of Locomotive Engineers i Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 39).

137. Pravo na slobodu udruživanja ne sadrži pravo da se postane član određenog udruženja (videti *Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, 1985) niti pravo na obavljanje određene funkcije u okviru udruženja (*Fedotov protiv Rusije* (dec.), 2004).

Međutim, isključenje iz udruženja bi moglo da predstavlja povredu slobode udruživanja dotičnog člana ukoliko je u suprotnosti sa pravilima udruženja, ukoliko je proizvoljno ili za sobom povlači izuzetne poteškoće za pojedinca (*Lovrić protiv Hrvatske*, 2017, stavovi 54 i 72).

5. Negativna sloboda udruživanja

138. Kako sloboda udruživanja podrazumeva određenu meru slobode izbora u pogledu njenog ostvarivanja, član 11 obuhvata i negativno pravo udruživanja, to jest pravo da se ne učlani u udruženje ili da se istupi iz udruženja (*Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, 1993, stav 35; *Vörður Ólafsson protiv Islanda*, 2021, stav 45).

139. Pojam lične autonomije suštinski proizilazi iz slobode izbora pojedinca koja se podrazumeva u članu 11 (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [Vv], 2006, stav 54).

140. Pojedinaac ne uživa pravo na slobodu udruživanja ako je u stvarnosti izbor koji mu ostaje na raspolaganju ili nepostojeći ili toliko sužen da nema praktični značaj (*Chassagnou i drugi protiv Francuske* [Vv], 1999, stav 114).

141. Iako obaveza pristupanja određenom udruženju ne mora uvek biti suprotna Konvenciji, oblik takve obaveze koji pogađa samu suštinu slobode udruživanja zajemčene članom 11 predstavljaće mešanje u tu slobodu (*Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979, stav 55, i *Sørensen i Rasmussen* [Vv], 2006, stav 56, o ugovorima „zatvorene radnje“ koji zapošljavanje uslovljavaju članstvom u sindikatu; *Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, 1993, stav 36, o obavezi koju zakon postavlja taksistima da budu članovi određene organizacije za taksi prevoznike; *Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke*, 2015, o obavezi vinogradara da budu članovi sindikata, stavovi 53 i 65).

142. Obaveza davanja finansijskog doprinosa udruženju, bez formalnog članstva, može nalikovati važnoj zajedničkoj osobini sa učlanjivanjem u udruženje i može da predstavlja mešanje u negativni aspekt prava na slobodu udruživanja (*Vörður Ólafsson*, 2010, stav 48, u vezi sa odgovornošću nečlanice da plati doprinos privatnom industrijskom savezu; *Geotech Kancev GmbH protiv Nemačke*, 2016, stav 53, u vezi sa obavezom nečlanice da finansijski doprinese uspostavljanju fonda kojeg su osnovala privatna udruženja).

D. Ograničenja slobode udruživanja

143. Član 11 štiti udruženja od neopravdanog mešanja države, koje obično uključuje odbijanje registracije ili raspuštanje udruženja, ali može da ima i druge oblike koji sprečavaju udruženje da obavlja svoje aktivnosti (npr. inspekcijama ili ograničenjima u finansiranju) (videti *Yordanovi protiv Bugarske*, 2020, stavovi 62-63, za pregled različitih oblika ograničenja).

144. Mešanje u pravo na slobodu udruživanja je opravdano ukoliko zadovoljava uslove iz stava 2 člana 11, to jest, ako je „predviđeno zakonom“, teži jednom ili više legitimnih ciljeva i ako je „neophodno u demokratskom društvu“.

1. Predviđeno zakonom

145. Izraz „predviđeno zakonom“ zahteva pre svega da osporena mera ima pravni osnov u domaćem pravu. Takođe se odnosi i na kvalitet dotičnog zakona, koji mora da bude dostupan dotičnom licu i predvidiv u pogledu njegovih posledica. Zakon je „predvidiv“ ukoliko je formulisan dovoljno precizno da omogući pojedincu - ako je potrebno uz odgovarajući savet - da udesi svoje ponašanje (*N.F. protiv Italije*, 2001, stavovi 26 i 29). Da bi domaći zakon ispunio ove zahteve, on mora da pruži meru pravne zaštite od proizvoljnog mešanja javnih vlasti u prava zagarantovana Konvencijom. Zakon mora da dovoljno jasno naznači obim svakog takvog diskrecionog ovlašćenja i načina njenog vršenja (*Maestri protiv Italije* [Vv], 2004, stav 30).

146. Sud je utvrdio da uslov predvidivosti nije zadovoljen ako sudija nije mogao da shvati da bi njegovo članstvo u masonskoj loži moglo da dovede do toga da mu se izrekne disciplinska kazna (*N.F. protiv Italije*, 2001, stavovi 30-32; *Maestri protiv Italije* [Vv], 2004, stavovi 43-42).

147. U predmetu *Koretsky i drugi protiv Ukrajine*, 2008, vlasti su odbile da registruju nevladino udruženje. Sud je smatrao da su odredbe domaćeg prava koje uređuju registrovanje udruženja bile suviše nejasne da bi se mogle smatrati „predvidivim“ i da su vlastima dale prekomerna diskreciona ovlašćenja da odluče da li se određeno udruženje može registrovati (stav 48).

148. Problem sa zahtevom „kvaliteta zakona“ takođe se pojavio u predmetu *Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana*, 2009, u kojem je udruženje raspušteno na osnovu zakona koji je formulisan u opštim crtama i čini se da je dao široko diskreciono ovlašćenje Ministarstvu

pravde da interveniše u bilo koje pitanje vezano za postojanje udruženja, uključujući i njegovo unutrašnje upravljanje (stavovi 61-64).

149. Ocenjujući zakonitost mešanja, a naročito predvidivost domaćeg zakona o kome je reč, Sud je uzeo u obzir kako tekst zakona tako i način na koji su ga domaće vlasti primenjivale i tumačile (*Jafarov i drugi protiv Azerbejdžana*, 2019, stavovi 70 i 85, u vezi sa nezakonitim odbijanjem registracije udruženja).

2. Legitimni cilj

150. Svako mešanje u pravo na slobodu udruživanja mora da teži najmanje jednom od legitimnih ciljeva postavljenih u stavu 2 člana 11: nacionalna bezbednost ili javna bezbednost, sprečavanje nereda ili kriminala, zaštita zdravlja ili morala i zaštita prava i sloboda drugih. Izuzeci od slobode udruživanja se moraju usko tumačiti, tako da je njihovo nabranje strogo iscrpno, a njihova definicija nužno restriktivna (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, stav 38).

3. Neophodno u demokratskom društvu

151. Pojam neophodnosti uključuje dva uslova: a) svako mešanje mora da odgovara „neodložnoj društvenoj potrebi“; i b) mešanje mora da bude srazmerno legitimnom cilju koji se štiti.

152. Izraz „neophodno“ nije fleksibilan kao izrazi „korisno“ ili „poželjno“. Izuzeci od pravila slobode udruživanja moraju da se uspostave striktno i samo ubedljivi i uverljivi razlozi mogu da opravdaju ograničenja te slobode. Na prvom mestu je na nacionalnim vlastima da procene da li postoji „neodložna društvena potreba“ da bi se nametnulo određeno ograničenje. Zadatak Suda nije da zameni sopstveno viđenje viđenjem nacionalnih vlasti, već da na osnovu Konvencije preispita odluke koje nacionalne vlasti donose u vršenju svojih diskrecionih ovlašćenja.

153. To ne znači da je nadzor Suda ograničen na utvrđivanje da li je tužena država izvršila svoje diskreciono pravo razumno, uz dužnu pažnju i u dobroj veri. On mora sagledati dotično mešanje u svetlu slučaja u celini i utvrditi da li je ono „srazmerno legitimnom cilju kojem se teži“ i da li su razlozi koje su nacionalne vlasti navele da bi ga opravdale „relevantni i dovoljni“. Pritom se Sud mora uveriti da su nacionalne vlasti primenjivale standarde koji su u skladu sa načelima sadržanim u članu 11 i, štaviše, da su svoje odluke zasnivali na prihvatljivoj proceni relevantnih činjenica (*Gozelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stavovi 95-96; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije*, 2005, stav 49; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stavovi 79-80).

a. Obim nadzora Suda

154. Intenzitet nadzora Suda zavisi od vrste udruženja i prirode njegovih aktivnosti. S obzirom na razliku u značaju za demokratiju između političke stranke i nepolitičkog udruženja, samo je politička stranka predmet najstrožeg ispitivanja neophodnosti ograničavanja prava na udruživanje (*Vona protiv Mađarske*, 2013, stav 58; *Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, 2016, stavovi 74 i 84). Nacionalne vlasti imaju šire polje slobodne procene u svojoj oceni neophodnosti mešanja i u slučajevima podsticanja na nasilje protiv pojedinca, predstavnika države ili protiv dela stanovništva (*Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, 2016, stav 84; *Ayoub i drugi protiv Francuske*, 2020, stav 121). Sud je takođe priznao da može biti kažnjeno udruženje čije vođe zastupaju politiku koja ne poštuje pravila demokratije ili koja je usmerena na njeno uništenje i kršenje prava i sloboda priznatih u demokratiji (*Zehra Foundation i drugi protiv Turske*, 2018, stav 54). Ovlašćenje države da zaštiti svoje institucije i građane od udruženja koja bi ih mogla ugroziti mora se pažljivo koristiti (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, 2014, stav 79).

b. Ozbiljnost mešanja i zahtev srazmernosti

155. Step en mešanja ne može se razmatrati apstraktno i mora se proceniti u konkretnim okolnostima predmeta.

156. *Krivična osuda* predstavlja jedan od najozbiljnijih vidova mešanja u pravo na slobodu udruživanja, čiji je jedan od ciljeva zaštita mišljenja i sloboda izražavanja mišljenja, naročito kada su političke stranke u pitanju (*Yordanovi protiv Bugarske*, 2020, stav 75, gde je Sud našao da je bilo nepotrebno pokretanje krivičnog postupka protiv podnosioca predstavke zbog pokušaja uspostavljanja političke stranke na verskoj osnovi).

157. Iako države imaju pravo da zahtevaju od organizacija koje traže službenu registraciju da ispoštuju određene pravne formalnosti, takav zahtev uvek podleže uslovu srazmernosti (*The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske (broj 2)*, 2011, stav 40).

158. *Odbijanje registrovanja udruženja* je radikalna mera jer onemogućava udruženju da započne bilo kakvu aktivnost (*Zhehev protiv Bugarske*, 2007, stav 58; *The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske*, 2006, stav 80; *Bozgan protiv Rumunije*, 2007, stav 27).

159. Mogućnost da udruženje ponovo podnese zahtev za registraciju je faktor koji se može uzeti u obzir pri proceni srazmernosti mešanja (*The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske (broj 2)*, 2011, stav 30).

160. Odbijanje registracije udruženja zbog toga što njegov naziv dovodi u zabludu i što je pogrdan ne predstavlja naročito ozbiljno mešanje; nije nesrazmerno tražiti od podnosioca zahteva da promene predloženi naziv (*APEH Üldözötteinek Szövetsége, Iványi, Róth i Szerdahelyi protiv Mađarske* (dec.), 1999; *W.P. i drugi protiv Poljske* (dec.), 2004).

161. Države imaju pravo da se uvere da su cilj i aktivnosti udruženja u skladu sa pravilima utvrđenim u zakonodavstvu (*Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, stav 40; *Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 59). U slučaju da se udruženje ne pridržava razumnih pravnih formalnosti u vezi sa njegovim osnivanjem, funkcionisanjem ili unutrašnjom organizacionom strukturom, polje slobodne procene države može da uključi i pravo na mešanje - pod uslovom srazmernosti - u slobodu udruživanja (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana*, 2009, stav 72).

162. Iako je legitimno da države uvedu određene minimalne zahteve koji se tiču uloge i strukture upravljačkih organa udruženja, vlasti ne bi smele da intervenišu u *unutrašnje organizaciono funkcionisanje udruženja* toliko dalekosežno da bi obezbedile poštovanje svake pojedinačne formalnosti navedene u povelji udruženja (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana*, 2009, stav 78).

163. *Raspuštanje udruženja* je oštra mera koja za sobom nosi značajne posledice i može se preduzeti samo u najozbiljnijim slučajevima (*Association Rhino i drugi protiv Švajcarske*, 2011, stav 62; *Vona protiv Mađarske*, 2013, stav 58; *Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, 2016, stav 84). Države imaju povećanu dužnost da pruže razloge koji opravdavaju takvu meru (*Adana TAYAD protiv Turske*, 2020, stav 35). Nalog za raspuštanje koji nije zasnovan na prihvatljivim i uverljivim razlozima odgovoran je za efekat zastrašivanja na predstavnika udruženja podnosioca predstavke i na njegove pojedinačne članove kao i uopšte na organizacije za ljudska prava (*ibid.*, stav 36).

Iako su i odbijanje registracije udruženja i njegovo raspuštanje radikalni po svojim posledicama, raspuštanje je posebno dalekosežna mera koju je moguće opravdati samo u strogo ograničenim okolnostima. Odbijanje registracije ima ograničene posledice i može se lakše otkloniti putem nove prijave za registraciju (*The United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (broj 2)*, 2011, stav 94).

164. Kada je raspuštanje udruženja jedina sankcija koju predviđa nacionalno pravo, bez obzira na težinu kršenja u pitanju, veća fleksibilnost u izboru srazmerne sankcije se može postići uvođenjem u zakon manje radikalnih alternativnih sankcija, poput upozorenja, kazne ili povlačenja poreskih olakšica (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov*, 2009, stav 82; *Jehovah's Witnesses of Moscow i drugi protiv Rusije*, 2010, stav 159).

165. Puko nepoštovanje određenih pravnih zahteva o unutrašnjem upravljanju nevladinih organizacija se ne može smatrati tako ozbiljnom povredom koja bi opravdala potpuno raspuštanje (*Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana*, 2009, stav 82). Međutim, tamo gde udruženje od javnog interesa više nije sposobno da funkcioniše u skladu sa svojim ciljevima zbog nedostatka finansijskih sredstava, njegovo raspuštanje može biti opravdano (*MiHR Foundation protiv Turske*, 2019, stavovi 41-43). Iako se raspuštanje udruženja zbog bankrota ili produžene neaktivnosti može smatrati težnjom za ostvarivanjem legitimnog cilja prema stavu 2 člana 11, odluka domaćih vlasti mora biti zasnovana na prihvatljivoj proceni relevantnih činjenica (*Croatian Golf Federation protiv Hrvatske*, 2020, stavovi 96 i 100).

166. Kako bi zadovoljile princip srazmernosti u slučaju raspuštanja, vlasti moraju da pokažu da ne postoje druge mere kojima bi se postigli isti ciljevi, a koje bi predstavljale manje ozbiljno mešanje u pravo na slobodu udruživanja (*Adana TAYAD protiv Turske*, 2020, stav 36; *Association Rhino i drugi*, 2011, stav 65; *Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, 2014, stav 96). Sud je, međutim, prepoznao da mogu postojati slučajevi u kojima je neizbežno ograničen izbor mera dostupnih vlastima da odgovore na „neodložnu društvenu potrebu“ u odnosu na uočene štetne posledice povezane sa postojanjem ili aktivnostima udruženja (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 105; *Ayoub i drugi protiv Francuske*, 2020, stavovi 119-120).

167. Države imaju pravo da preduzmu *preventivne mere* za zaštitu demokratije i prema političkim strankama i prema nestranačkim subjektima. Od njih se ne može očekivati da čekaju da politička stranka preuzme vlast i počne da preduzima konkretne korake za sprovođenje politika koje su nespojive sa standardima Konvencije. Kada je opasnost od takve politike dovoljno utvrđena i neposredna, država može razumno sprečiti izvršenje takve politike pre nego što se pokuša njeno sprovođenje kroz konkretne korake koji mogu ugroziti građanski mir i demokratskim režim (*Refah Partisi (the Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003, stav 102; *Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije*, 2009, stav 81). Slično tome, preventivne mere se mogu primeniti na nestranačke subjekte, ako dovoljno neposredna opasnost za prava drugih pretili da podrije temeljne vrednosti demokratskog društva (*Vona protiv Mađarske*, 2013, stav 57).

168. Na primer, Sud je našao da je raspuštanje stranke ili drugog udruženja opravdano kada:

- teže državi zasnovanoj na šerijatu (*Refah Partisi (The Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003; *Zehra Foundation i drugi protiv Turske*, 2018, ; *Kalifatstaat protiv Nemačke* (dec.), 2006;
- imaju veze sa terorističkom organizacijom (*Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije*, 2009);
- su uključeni u skupove protiv Roma i paravojna paradržanja (*Vona protiv Mađarske*, 2013);
- su uključeni u ponovljene akte nasilja u vezi sa fudbalskim utakmicama (*Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske*, 2016);
- su imale karakteristike privatnih milicija i kada su bili angažovani u nasilju i narušavanju javnog reda i mira (*Ayoub i drugi protiv Francuske*, 2020).

E. Posebni oblici udruženja

169. Iako član 11 ne isključuje nijednu kategoriju udruženja iz svoje zaštite, udruženja koja imaju istaknutu ulogu u praksi Suda su političke stranke, manjinska udruženja i verska udruženja, kao

ključni akteri u demokratskom društvu. Sindikati, kao jedni oblik udruženja izričito naveden u članu 11, će biti obrađeni odvojeno u [Delu 3](#) ispod, zbog njihovih specifičnih karakteristika i uloge.

1. Političke stranke

170. S obzirom na suštinsku ulogu političkih stranaka u obezbeđivanju pluralizma i pravilnog funkcionisanja demokratije, svaka mera preduzeta protiv njih utiče i na slobodu udruživanja i, shodno tome, na demokratiju u dotičnoj državi (*Republican Party of Russia protiv Rusije*, 2011, stav 78). Prema tome, izuzeci navedeni u članu 11 se moraju strogo tumačiti; samo ubedljivi i uverljivi razlozi mogu opravdati ograničenja slobode udruživanja takvih stranaka (*United Communist Party of Turkey i drugi protiv Turske*, 1998, stav 46). Međutim, može biti opravdano da država u okviru svojih pozitivnih obaveza prema članu 1 uvede političkim strankama dužnost da poštuju i štite prava i slobode garantovane Konvencijom i obavezu da ne izlažu politički program suprotan temeljnim načelima demokratije (*Refah Partisi (The Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003, stav 103).

a. Odbijanje registracije i raspuštanje

171. Drastične mere, poput raspuštanja cele političke stranke ili odbijanja registracije stranke, se mogu preduzeti samo u najozbiljnijim slučajevima (*Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije*, 2009, stav 78; *Linkov protiv Češke Republike*, 2006, stav 45). To su oni slučajevi koji ugrožavaju politički pluralizam ili osnovna demokratska načela (*Party for a Democratic Society (DTP) i drugi protiv Turske*, 2016, stav 101).

172. Sud je postavio dva uslova pod kojima politička stranka može predlagati promenu zakona ili pravnih i ustavnih struktura države: prvo, sredstva koja se koriste za postizanje tog cilja moraju biti legalna i demokratska; drugo, predložena promena mora biti spojiva sa osnovnim demokratskim načelima. Shodno tome, politička stranka čiji lideri podstiču na nasilje ili predlažu politiku koja ne poštuje demokratiju ili ima za cilj uništavanje demokratije i narušavanje prava i sloboda priznatih u demokratiji, ne može polagati pravo na zaštitu Konvencije protiv kazni izrečenih po tim osnovama (*Yazar i drugi protiv Turske*, 2002, stav 49).

173. Suštinski faktor koji treba uzeti u obzir je da li program stranke sadrži poziv na upotrebu nasilja, na ustanak ili neki drugi oblik odbacivanja demokratskih načela (*Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije*, 2005, stav 54; *Freedom i Democracy Party (ÖZDEP) protiv Turske*, 1999, stav 40). Program političke stranke, međutim, nije jedini kriterijum za utvrđivanje njenih ciljeva i namera; sadržaj programa se mora uporediti sa postupcima čelnika stranke i stavovima koje brane. Uzeti zajedno, ti postupci i stavovi mogu biti relevantni u postupcima za raspuštanje političke stranke, jer mogu otkriti njene ciljeve i namere (*Refah Partisi (the Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003, stav 101; *Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije*, 2009, stav 80).

174. Ispitujući da li odbijanje da se registruje politička stranka ili njeno raspuštanje zbog rizika od narušavanja demokratskih principa ispunjava „neodložnu društvenu potrebu“, Sud uzima u obzir sledeće: (i) da li je bilo uverljivih dokaza da je rizik po demokratiju bio dovoljno neposredan; (ii) da li su postupci i govori čelnika stranke, uzeti u obzir u predmetu koji se razmatra, bili pripisivi dotičnoj stranci; i (iii) da li su postupci i govori koji se pripisuju političkoj stranci činili celinu koja je dala jasnu sliku modela društva koji je stranka zamislila i koje zagovara, a koji je bio nespojiv sa konceptom „demokratskog društva“ (*Refah Partisi (the Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003, stav 104; *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije*, 2005, stav 46).

175. U predmetu *Refah Partisi (the Welfare Party) i drugi protiv Turske*, 2003, stranka je raspustio Ustavni sud s obrazloženjem da je postala „sedište delovanja protiv načela sekularizma“. Ne utvrdivši kršenje člana 11, Sud je smatrao da su dela i govori članova i lidera Refaha otkrili dugoročnu politiku stranke u uspostavljanja režima zasnovanog na šerijatu u okviru pravnog pluralizma i da Refah nije isključio pribegavanje sili u cilju sprovođenja svoje politike. S obzirom na to da su ti planovi bili nespojivi sa konceptom „demokratskog društva“ i da je stranka imala stvarne mogućnosti da ih

sprovede, može se opravdano smatrati da je odluka Ustavnog suda zadovoljila „neodložnu društvenu potrebu“.

176. Sud nije utvrdio kršenje člana 11 ni u predmetu *Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije*, 2009, gde su stranke podnosioci predstavke bile raspuštene zbog toga što su sprovodile strategiju „taktičkog odvajanja“ putem *terorizma* i zbog toga što postoje značajne sličnosti između njih i terorističke organizacije ETA. Sud nije video razlog da odstupi od nalaza španskih sudova. S obzirom na situaciju koja je u Španiji postojala dugi niz godina u vezi s terorističkim napadima, veze između stranaka podnosilaca predstavke i ETA su se objektivno mogle smatrati pretnjom za demokratiju. Dalje, dela i govori koji se pripisuju strankama podnosiocima predstavke su stvorili jasnu sliku društvenog modela koji su one predviđale i zagovarale, a koji je bio u suprotnosti sa konceptom „demokratskog društva“ i predstavljao je značajnu pretnju španskoj demokratiji. Shodno tome, kazna izrečena podnosiocima predstavke odgovarala je „neodložnoj društvenoj potrebi“ i bila je srazmerna legitimnom cilju koji je težila da ostvari.

177. U nedostatku dokaza o nedemokratskim namerama u programu ili aktivnostima stranke, drastične mere preduzete u odnosu na političke stranke dovele su do toga da Sud utvrdi da je došlo do povrede člana 11.

178. U predmetu *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije*, 2005, gde su vlasti odbile da registruju stranku *Komunisti*, Sud nije prihvatio vladin argument da Rumunija ne može dozvoliti da pojava nove komunističke partije bude predmet demokratske debate. Iako je bio spreman da uzme u obzir rumunsko iskustvo totalitarnog komunizma pre 1989. godine, smatrao je da taj kontekst sam po sebi ne može da opravda potrebu za mešanjem, naročito jer u mnoštvu zemalja postoje komunističke partije koje se pridržavaju marksističke ideologije. Kako u programu stranke nije bilo ničega što bi se moglo smatrati pozivom na upotrebu nasilja ili bilo koji drugi oblik odbacivanja demokratskih principa ili na „diktaturu proleterijata“, program nije bio nespojiv sa „demokratskim društvom“.

179. Sud je došao do sličnog zaključka u predmetu *Tsonev protiv Bugarske*, 2006, gde su vlasti odbile da registruju Komunističku partiju Bugarske, navodeći formalne nedostatke u dokumentima za registraciju i navodne opasnosti koje proističu iz ciljeva i deklaracija stranke. Sud nije našao naznake da je stranka, uprkos svom imenu, težila da uspostavi dominaciju jedne društvene klase nad drugim. Nije bilo ni dokaza da je odabirom da se reč „revolucionarno“ uvrsti u preambulu njenog ustava odlučila za politiku koja predstavlja stvarnu pretnju bugarskoj državi. Štaviše, u izjavama stranke nije bilo ničega što bi pokazalo da su njeni ciljevi nedemokratski ili da namerava da koristi nasilje da bi ih postigla.

180. Nasuprot tome, u predmetu *Ignatencu and the Romanian Communist Party protiv Rumunije*, 2020, odbijanje da se registruje stranka podnosilac predstavke je smatrano opravdanim. Kako je stranka tvrdila da je naslednik Komunističke partije koja je vladala državom tokom perioda totalitarnog komunizma, vlasti su nastojale da spreče moguću zloupotrebu položaja od strane te stranke i da zaštite vladavinu prava i osnovna načela demokratije. Sud je smatrao da su, u konkretnom kontekstu ovog slučaja, razlozi koje su vlasti dale za odbijanje registrovanja stranke bili relevantni i dovoljni i da je mera bila srazmerna legitimnom cilju zaštite nacionalne bezbednosti i prava i sloboda drugih.

181. Treba napomenuti da izbor imena političke stranke u principu ne može opravdati tako drastičnu meru kao što je raspuštanje, u nedostatku drugih relevantnih i dovoljnih okolnosti (*United Communist Party of Turkey and Other protiv Turske*, 1998, stav 54, gde je jedan od razloga za raspuštanje stranke bio taj što je sadržala reč „komunistička“ u svom nazivu).

182. U brojnim predmetima je Sud utvrdio povredu člana 11 kada su vlasti smatrale da program stranke podriva teritorijalni integritet države i da podstiče na *separatizam* za određenu grupu stanovništva. Po mišljenju Suda, ne može biti opravdanja za ometanje političke grupe koja se

pridržava osnovnih demokratskih načela samo zato što je kritikovala ustavni i pravni poredak zemlje i tražila javnu debatu u političkoj areni (*United Communist Party of Turkey and Other protiv Turske*, 1998, stav 57). Suština demokratije je da se dozvoli predlaganje i rasprava o različitim političkim programima, čak i onim koji dovode u pitanje način na koji je država trenutno uređena, pod uslovom da ne štete samoj demokratiji (*Socialist Party i drugi protiv Turske*, 1998, stav 47; *Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) protiv Turske* [Vv], 1999, stav 41).

183. Sama činjenica da politička stranka poziva na autonomiju ili čak zahteva secesiju dela državne teritorije nije dovoljan osnov da opravda raspuštanje stranke zbog nacionalne bezbednosti. U demokratskom društvu zasnovanom na vladavini prava, političkim idejama koje izazivaju postojeći poredak ne dovodeći u pitanje načela demokratije, i čije se ostvarivanje zagovara mirnim putem, se mora pružiti odgovarajuća prilika za izražavanje kroz učešće u političkom procesu (*The United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske*, 2005, stav 61).

184. Države imaju pravo – pod uslovom srazmernosti – da zahtevaju da političke stranke ispune *razumne pravne formalnosti* u vezi sa njihovim osnivanjem (*The United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (broj 2)*, 2011, stav 83). U predmetu *Republican Party of Russia protiv Rusije*, 2011, Sud je našao da je raspuštanje stranke podnosioca predstavke zbog neispunjavanja zahteva o minimalnom članstvu i regionalnom predstavljanju, nesrazmerno legitimnim ciljevima koje je vlada navela. Iako zahtev da političke stranke imaju minimalni broj članova nije neobičan u državama članicama Saveta Evrope, prag postavljen ruskim zakonom, koji je u 2001. godini skočio sa 10.000 na 50.000 članova, bio je najviši u Evropi. Sud je smatrao da se tako radikalna mera, poput raspuštanja na formalnom osnovu, koja se primenjuje na davno osnovanu političku stranku koja poštuje zakon, ne može smatrati „neophodnom u demokratskom društvu“. Zahtev za minimalnim članstvom bi bio opravdan samo ako bi omogućio nesmetano uspostavljanje i funkcionisanje mnoštva političkih stranaka koje zastupaju interese različitih, čak i malih, grupa stanovnika i ako bi im obezbedio pristup političkoj areni (stavovi 119-120).

185. Što se tiče zahteva za regionalnim predstavljanjem, njegovo obrazloženje je bilo sprečavanje uspostavljanja i učešća na izborima regionalnih stranaka, koje su pretnja teritorijalnom integritetu države. Prema mišljenju Suda, postojali su i drugi načini da se zaštite ruski zakoni, institucije i nacionalna bezbednost, osim sveobuhvatne zabrane osnivanja regionalnih stranaka koja je uvedena tek 2001. godine. Opšta ograničenja političkih stranaka je protekom vremena postalo sve teže opravdati. Moralo se voditi računa o stvarnom programu i ponašanju svake političke stranke, a ne o naziranoj pretnji koju predstavlja određena kategorija ili vrsta stranaka (stavovi 122 i 130).

b. Finansiranje i inspekcije

186. Sud je prepoznao neophodnost nadzora finansijskih aktivnosti političkih stranaka u svrhu odgovornosti i transparentnosti, koje služe za osiguranje poverenja javnosti u politički proces. S obzirom na iskonsku ulogu koju političke stranke imaju u pravilnom funkcionisanju demokratija, može se smatrati da opšta javnost ima interes da ih nadgleda i sankcioniše svaki neregularni izdatak, posebno u pogledu političkih stranaka koje dobijaju sredstva iz javnih fondova (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, 2016, stav 69).

187. Države članice uživaju relativno široko polje slobodne procene pri izboru načina na koji će ispitati finansije političkih stranaka i pri izboru kazni koje će izreći za neregularne finansijske transakcije (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, 2016, stav 70).

188. Ipak, svi pravni propisi koji regulišu inspekcije izdataka političkih stranaka moraju da sadrže izraze koji pružaju razumne naznake kako će se te odredbe tumačiti i primenjivati (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, 2016, stav 106).

189. Finansijska inspekcija se nikada ne sme koristiti kao političko sredstvo za vršenje kontrole nad političkim stranaka, naročito ne pod izgovorom da se stranka finansira iz javnih sredstava. Kako bi se

sprečila zloupotreba mehanizma finansijske inspekcije za političke svrhe, mora se primeniti visok standard „predvidivosti“ kada se radi o zakonima koji uređuju ispitivanje finansija političkih stranaka, i to i u vezi sa konkretnim zahtevima koji se nameću i u vezi sa kaznama koje kršenje tih zahteva nosi (*Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, 2016, stav 88).

190. Zabrana da političke stranke primaju sredstva od stranih izvora nije sama po sebi nespojiva sa članom 11 Konvencije. Ovo pitanje potpada u polje slobodne procene država i one ostaju slobodne da odrede koje strane izvore finansiranja mogu da primaju političke stranke. Zabrana da političke stranke budu finansirane od stranih država je, međutim, neophodna kako bi se očuvao suverenitet (*Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde protiv Francuske*, 2007, stav 47).

191. Polje slobodne procene država može da uključuje pravo na mešanje u unutrašnju organizaciju i funkcionisanje stranke u slučaju nepoštovanja razumnih pravnih formalnosti. Međutim, vlasti ne bi smele toliko dalekosežno da intervenišu da obezbedile da stranka poštuje svaku pojedinu formalnost koju predviđa njen sopstveni osnivački akt. Obezbeđivanje poštovanja formalnosti na način predviđen statutom udruženja je pre svega na stranci i njenim članovima, a ne na javnim vlastima (*Republican Party of Russia protiv Rusije*, 2011, stavovi 87-88, gde je Sud utvrdio da je odbijanje vlasti da izmene državni registar zbog povrede unutrašnjih pravila postupka stranke bilo bez dovoljne pravne osnove i da nije bilo neophodno u demokratskom društvu).

192. Sud nije našao opravdanja za podvrgavanje političkih stranaka čestim i temeljnim proverama stanja članstva i stalnoj pretnji raspuštanjem iz formalnih razloga (stavovi 115-116).

2. Manjinska udruženja

193. Sud je prepoznao da je slobodna udruživanja naročito važna za osobe koje pripadaju manjinama, uključujući nacionalne i etničke manjine. Uistinu, formiranje udruženja u cilju izražavanja i promocije svog identiteta može biti od ključne važnosti za pomaganje manjini da sačuva i zaštiti svoja prava (*Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, stav 93).

194. Postojanje manjina i različitih kultura u državi je istorijska činjenica koju demokratsko društvo mora da toleriše, pa čak i da zaštiti i podrži, u skladu sa načelima međunarodnog prava (*Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske*, 2012, stav 59).

195. Za očuvanje i razvoj kulture manjine i pominjanje svesti o pripadnosti manjini se ne može reći da predstavljaju pretnju „demokratskom društvu“ čak i ako mogu da izazovu napetosti (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, 2005, stav 40). Pojava napetosti je jedna od nezaobilaznih posledica pluralizma, koji se gradi na istinskom poštovanju različitosti i dinamike etničkih i kulturnih identiteta (*ibid.*, stav 35). Uloga vlasti u takvim okolnostima nije da otklone uzrok napetosti ukidanjem pluralizma, već da obezbede da se suprotstavljene grupe međusobno tolerišu (*Zhdanov i drugi protiv Rusije*, 2019, stav 163).

196. Teritorijalni integritet, nacionalna bezbednost i javni red nisu ugroženi aktivnostima udruženja čiji je cilj da promoviše regionalnu kulturu, čak i pod pretpostavkom da mu je cilj da promoviše i kulturu manjine (*Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke*, 2008, stav 51).

197. Sud je smatrao nesrazmernim cilju zaštite nacionalne bezbednosti odbijanje registracije udruženja koje zagovara manjinsku svest na osnovu puke sumnje da postoji namera osnivača udruženja da potkopaju teritorijalni integritet države.

198. U predmetu *Sidiropoulos i drugi protiv Grčke*, 1998, domaći sudovi su odbili da registruju makedonsko kulturno udruženje na osnovu toga što je imalo nameru da podrije teritorijalni integritet zemlje. Sud je našao da su ciljevi udruženja – očuvanje i razvoj tradicija i kulture makedonske manjine – potpuno legitimni. Prema mišljenju Suda, stanovnici regiona u državi imaju pravo da osnuju udruženja kako bi promovisali posebne karakteristike regiona. Izjava nacionalnih sudova da udruženje predstavlja pretnju po teritorijalni integritet Grčke se zasnivala na pukoj sumnji.

Ako bi se udruženje, nakon što se registruje, bavilo aktivnostima nespojivim sa deklariranim ciljevima ili zakonom, bilo bi otvoreno vlastima da ga raspuste. Shodno tome, odbijanje registracije udruženja podnosioca predstavke bilo je nesrazmerno ciljevima kojima se težilo (stavovi 44-47).

199. Slična razmatranja su navela Sud da pronađe kršenje člana 11 kada su vlasti odbile da registruju udruženje muslimanske manjine (*Bekir-Ousta i drugi protiv Grčke*, 2007, stav 42-44; *National Turkish Union Kungyun protiv Bugarske*, 2017, stavovi 44-45). Nije postojalo ništa što bi ukazalo da su udruženja zagovarala upotrebu nasilja ili nedemokratskih sredstava.

200. U svakom slučaju, izražavanje separatističkih stavova i pozivi na autonomiju ili teritorijalne promene nisu sami po sebi pretnja teritorijalnom integritetu države i nacionalnoj bezbednosti (*The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske*, 2006, stav 76). Niti se može takva pretnja podrazumevati zbog upotrebe određenih reči u nazivu udruženja (*National Turkish Union Kungyun protiv Bugarske*, 2017, stav 45).

201. Nasuprot tome, države imaju značajnu slobodu prilikom određivanja kriterijume za učešće na izborima. Na primer, odbijanje osnivanja pravnog lica koje bi steklo pravo da se kandiduje na izborima moglo bi se smatrati neophodnim u demokratskom društvu ako pojedinci nisu na drugi način sprečeni da osnuju udruženje da bi izrazili i promovisali posebne karakteristike manjine.

202. U predmetu *Gorzelik i drugi protiv Poljske* [Vv], 2004, vlasti su odbile da registruju udruženje koje se karakteriše kao organizacija šleske nacionalne manjine. Smatrali su da Šlezi nisu nacionalna manjina i da bi registrovanje udruženja kao „organizacije nacionalne manjine“ omogućilo izborne privilegije što bi mu dalo prednost u odnosu na druge etničke organizacije. Sud je prihvatio da nacionalne vlasti nisu prekoračile svoje polje slobodne procene uzimajući u obzir da je u trenutku registracije postojala neodložna društvena potreba da se uredi slobodan izbor udruženja da se naziva „organizacijom nacionalne manjine“ kako bi se zaštitile postojeće demokratske institucije i izborne procedure u Poljskoj. Odbijanje nije bilo nesrazmerno legitimnim ciljevima kojima se težilo jer se uglavnom bavilo oznakom koju bi udruženje zakonski moglo da koristi, a ne njegovom sposobnošću da kolektivno deluje u polju od zajedničkog interesa (stavovi 103-106).

203. U predmetu *Artyomov protiv Rusije* (dec.), 2006, Sud je smatrao opravdanim odbijanje registracije kao političke stranke udruženja koje otvoreno izjavljuje pripadnost određenoj etničkoj grupi („Ruska svenacionalna unija“). Vlasti nisu sprečile podnosioca predstavke da osnuje udruženje kako bi izrazio i promovisao posebne ciljeve koje je prihvatio, već da osnuje pravno lice koje bi nakon registracije steklo pravo da se kandiduje na izborima. S obzirom na načelo poštovanja nacionalne specifičnosti u izbornim pitanjima, Sud nije našao krivim zaključke nacionalnih sudova da bi u savremenoj Rusiji bilo opasno pospešivati izbornu konkurenciju između političkih stranaka na osnovu etničke ili verske pripadnosti.

204. Naziv udruženja ne može sam po sebi da opravda njegovo raspuštanje, čak i ukoliko bi ime moglo da izazove neprijateljska osećanja kod većine stanovništva, ako ne postoji konkretan dokaz o stvarnoj pretnji za javni red (*Association of Citizens "Radko" i Paunkovski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, 2009, stav 75, koji se tiče raspuštanja udruženja koje je poricalo postojanje makedonskog etniciteta).

205. Utvrđeno je da je zahtev za raspuštanje udruženja zbog podržavanja prava na obrazovanje na maternjem jeziku, koji nije nacionalni jezik, prekršio član 11 u predmetu *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske*, 2012. Iako je to pitanje moglo da uznemiri određena uverenja većinskog stanovništva, pravilno funkcionisanje demokratije je zahtevalo javnu debatu kako bi se pomoglo u pronalaženju rešenja za pitanja o opšteg političkog ili javnog interesa. Prema mišljenju Suda, cilj razvoja kulture državljana kojima maternji jezik nije turski pružanjem obrazovanja na tom maternjem jeziku, nije sam po sebi nespojiv sa nacionalnom bezbednošću i nije predstavljao pretnju po javni red (stavovi 55-59).

206. Sloboda udruživanja uključuje pravo svakoga da, u zakonitom kontekstu, izrazi svoja uverenja o svom etničkom identitetu. Koliko god se vlastima određeni stavovi ili upotrebljene reči mogu činiti šokantnim i neprihvatljivim, njihovo širenje ne treba automatski smatrati pretnjom javnoj politici ili teritorijalnom integritetu zemlje (*Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke*, 2008, stav 51, gde je udruženje prvog podnosioca predstavke raspušteno, između ostalog, zbog njegovih stavova o manjinama).

3. Verska udruženja

207. Pravo vernika na slobodu veroispovesti, koja uključuje i pravo ispoljavanja sopstvene veroispovesti u zajednici sa drugima, obuhvata očekivanja da će vernicima biti dozvoljeno slobodno udruživanje, bez proizvoljne intervencije države. Zapravo, autonomno postojanje verskih zajednica je neophodno za pluralizam u demokratskom društvu. Dužnost neutralnosti i nepristrasnosti države isključuje svako diskreciono pravo države da utvrdi da li su verska uverenja ili sredstva korišćena za izražavanje tih uverenja legitimna (*Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stavovi 58 i 92).

208. Kada je reč o organizaciji verske zajednice, odbijanje njenog priznanja takođe predstavlja mešanje u pravo podnosioca predstavke na slobodu veroispovesti prema članu 9 (*Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 71).⁶

209. Međutim, ne postoji pravo prema članu 11 u vezi sa članom 9 da verska organizacija ima poseban pravni status. Članovi 9 i 11 Konvencije samo zahtevaju da država osigura da verske zajednice imaju mogućnost sticanja pravne sposobnosti kao subjekti prema građanskom pravu; ne zahtevaju da im se dodeli određeni javnopravni status (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 91).

210. Potrebni su naročito važni i uverljivi razlozi za odbijanje ponovne registracije verske zajednice koja postoji već duži niz godina (*Church of Scientology Moscow protiv Rusije*, 2007, stav 96; *Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 96; *Jehovah's Witnesses of Moscow protiv Rusije*, 2010, stav 180).

211. Kada razlozi za odbijanje registracije nisu imali pravnu ili činjeničnu osnovu, Sud je utvrdio da vlasti nisu postupale u dobroj veri i da su zanemarile svoju dužnost neutralnosti i nepristrasnosti u odnosu na versku zajednicu podnosioca predstavke (*Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije*, 2006, stav 97; *Jehovah's Witnesses of Moscow protiv Rusije*, 2010, stav 181; *Church of Scientology Moscow protiv Rusije*, 2007, stav 97).

212. Državne vlasti imaju obavezu da osiguraju da vreme čekanja da se verskoj zajednici dodeli pravni status bude razumno kratko (*Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije*, 2008, stav 79). Međutim, može biti neophodno propisati razumni minimalni period u slučaju novoosnovanih i nepoznatih verskih grupa (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 111).

213. Nije opravdano odbijanje registracije na osnovnu zakonske odredbe koja sprečava sve verske grupe, koje nisu postojale na datoj teritoriji najmanje petnaest godina, da dobiju status pravnog lica (*Kimlya i drugi protiv Rusije*, 2009, stavovi 98-101).

214. Odbijanje registracije zbog neprikazivanja informacija o temeljenim načelima religije može se opravdati u posebnim okolnostima slučaja potrebom da se utvrdi da li denominacija koja traži priznanje predstavlja opasnost za demokratsko društvo (*Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova protiv Moldavije* (dec.), 2005).

6. Videti [Vodič za član 9 Konvencije](#) za detaljan pregled u vezi sa priznavanjem, registracijom i raspuštanjem verskih udruženja.

215. Legitimno je zahtevati od udruženja koje traži registraciju da se razlikuje od već postojećih udruženja kako bi se izbegla zabuna u očima javnosti (*Metodiev i drugi protiv Bugarske*, 2017, stav 43; *“Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)” protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, 2017, stav 111; *Bektashi Community i drugi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije*, 2018, stav 71). Međutim, utvrđeno je da navodni nedostatak preciznosti u opisu verovanja i obreda verskog udruženja u njegovom ustavu ne može da opravda odbijanje registracije udruženja (*Metodiev i drugi protiv Bugarske*, 2017, stavovi 44-46).

216. Države ugovornice imaju polje slobodne procene pri izboru vrste saradnje sa raznim verskim zajednicama (*İzzettin Doğan i drugi protiv Turske* [Vv], 2016, stav 112). Sloboda data državama u njihovom odnosu sa crkvama takođe uključuje mogućnost izmene datih privilegija putem zakonskih mera. Međutim, ova sloboda se ne sme protezati toliko da zadire u neutralnost i nepristrasnost koje se od države zahtevaju u ovom polju (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 111).

217. Gde god država, u skladu sa članovima 9 i 11, odluči da zadrži sistem u kojem država ima ustavno ovlašćenje da se pridržava određene religije, kao što je to slučaj u nekim evropskim zemljama, i pruža državne beneficije samo nekim verskim subjektima a ne i drugim, to se mora činiti na osnovu razumnih kriterijuma povezanih sa ostvarivanjem javnih interesa (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske*, 2014, stav 113).

F. Pozitivne obaveze

218. Pravo i delotvorno poštovanje slobode udruživanja se ne može svesti na puku dužnost države da se ne meša (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, 2005, stav 37). Nacionalne vlasti mogu u određenim okolnostima imati obavezu da intervenišu u odnos između privatnih lica preduzimanjem razumnih i odgovarajućih mera kako bi obezbedila delotvorno uživanje prava na slobodu udruživanja (*Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2002, stav 41).

219. Bez obzira na to da li se predmet analizira u smislu pozitivne obaveze države ili u smislu mešanja javne vlasti koje mora da bude opravdano, kriterijumi koji se primenjuju se suštinski ne razlikuju. U oba konteksta mora se voditi računa o pravičnoj ravnoteži između konkurentskih interesa pojedinca i zajednice u celini (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske* [Vv], 2006, stav 58).

220. Na javnim vlastima je da garantuju pravilno funkcionisanje udruženja ili političke stranke, čak i kada uznemiravaju ili vređaju osobe koje se protive zakonitim idejama ili tvrdnjama koje žele da promovišu. Njihovi članovi moraju biti u mogućnosti da održavaju sastanke bez straha da će biti izloženi fizičkom nasilju od strane njihovih protivnika. Takav strah bi mogao da odvraća druga udruženja ili političke stranke od otvorenog iskazivanja svojih mišljenja o vrlo kontroverznim pitanjima koja utiču na zajednicu. U demokratiji pravo na kontra-demonstracije ne može dovesti do onemogućavanja vršenja prava na udruživanje (*Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, 2005, stav 37; *Zhdanov i drugi protiv Rusije*, 2019, stav 162).

221. Pozitivna obaveza da se obezbedi delotvorno uživanje prava na slobodu udruživanja je od naročite važnosti za osobe koje imaju nepopularna mišljenja ili pripadaju manjinama, jer su oni podložniji viktimizaciji (*Bączkowski i drugi protiv Poljske*, 2007, stav 64).

222. U slučaju *Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke*, 2005, utvrđeno je kršenje člana 11 zbog, između ostalog, propusta grčkih vlasti. Država je naročito propustila da preduzme odgovarajuće mere kako bi izbegla ili obuzdala nasilje koje je izbilo nakon što je stranka koja brani interese makedonske manjine u sedištu stranke postavila natpis sa imenom stranke napisanim na makedonskom jeziku. Policija je mogla razumno predvideti opasnost od nasilja nad članovima stranke i očigledno kršenje slobode udruživanja, ali nije intervenisala. Štaviše, javni tužilac nije smatrao potrebnim da započne istragu nakon incidenta kako bi utvrdio odgovornost. Sud je naglasio da u slučajevima mešanja u

slobodu udruživanja od strane privatnih lica nadležni organi imaju dodatnu obavezu da preduzmu delotvornu istragu (stav 43).

223. U predmetu *Zhdanov i drugi protiv Rusije*, 2019, utvrđeno je kršenje člana 11 odbijanjem registrovanja udruženja osnovanih za promociju prava LGBT osoba, zbog toga što bi, između ostalog, udruženja mogla potencijalno da postanu žrtve agresije osoba koje ne odobravaju homoseksualnost. Sud je smatrao da je dužnost ruskih vlasti da preduzmu razumne i odgovarajuće mere kako bi udruženjima omogućile da obavljaju svoje aktivnosti bez straha od fizičkog nasilja. Iako su vlasti imale široku diskreciju u izboru sredstava koja bi udruženjima omogućila da nesmetano funkcionišu, one su umesto toga odlučile da uklone uzrok napetosti i spreče rizik od nereda ograničavanjem slobode udruživanja (stav 164). Odbijanje registracije udruženja takođe predstavlja diskriminaciju na osnovu seksualne orijentacije i krši član 14.

224. Postoji pozitivna obaveza vlasti da omoguće sudsko preispitivanje i mere zaštite od otkaza od strane privatnih poslodavaca ako je otkaz motivisan isključivo činjenicom da zaposleni pripada određenoj političkoj stranci (*Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2012, stav 43, gde je zaposleni bio sprečen da podnese tužbu sudu zbog nepravednog otkaza na osnovu političke pripadnosti tokom jednogodišnjeg kvalifikacionog perioda).

225. Prema članovima 11 i 14 Konvencije od država se zahteva da uspostave pravosudni sistem koji osigurava stvarnu i delotvornu zaštitu od diskriminacije po osnovu članstva u udruženju (*Danilenkov i drugi protiv Rusije*, 2009, stav 124, gde su domaće pravosudne vlasti odbile da uvažavaju žalbe podnosilaca predstavke na osnovu toga što se postojanje diskriminacije može utvrditi samo u krivičnom postupku).

226. Država ima pozitivnu obavezu da uspostavi sistem priznavanja koji olakšava sticanje statusa pravnog lica od strane verskih zajednica. Definisane pojmove veroispovesti i verskih aktivnosti ima direktne posledice na ostvarivanje prava pojedinaca na slobodu veroispovesti (*Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi*, 2014, stav 90).

227. Dužnost je države ugovornice da organizuje svoj domaći sistem državne registracije i preduzme neophodne korektivne mere kako bi se omogućilo relevantnim vlastima da se pridržavaju rokova propisanih njenim vlastitim zakonom i da bi se izbegla nerazumna odlaganja u tom pogledu (*Ramazanova i drugi protiv Azerbejdžana*, 2007, stav 65, gde je Ministarstvo pravde prekršilo zakonske rokove za registraciju udruženja po domaćem pravu, a domaći zakon nije pružio dovoljnu zaštitu od takvih kašnjenja).

III. Sloboda osnivanja i učlanjivanja u sindikate

A. Obim primene prava sindikata

228. Član 11 predstavlja slobodu sindikata kao jedan oblik ili poseban vid slobode udruživanja, a ne kao nezavisno pravo (*National Union of Belgian Police protiv Belgije*, 1975, stav 38; *Manole i "Romanian Farmers Direct" protiv Rumunije*, 2015, stav 57). Stoga se gore navedeni elementi slobode udruživanja, kao i uslovi za mešanje u tu slobodu prema stavu 2 člana 11, podjednako primenjuju i na sindikate u onoj meri u kojoj je relevantno.

229. Sloboda sindikata je osnovni element socijalnog dijaloga između radnika i poslodavaca, te stoga predstavlja važno sredstvo za dostizanje društvene pravde i harmonije (*Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 130).

230. Član 11 štiti slobodu zaštite profesionalnih interesa članova sindikata sindikalnim delovanjem, čije postupanje i razvoj države ugovornice moraju ne samo dozvoliti već i omogućiti (*Swedish Engine Drivers' Union protiv Švedske*, 1976, stav 40; *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, 2006, stav 28). Međutim, to ne garantuje sindikatima ili njihovim članovima poseban tretman od strane države. Prema nacionalnom pravu sindikatima treba omogućiti da, u uslovima koji nisu u suprotnosti sa članom 11, teže da zaštite interese svojih članova (*Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 134). Reči „radi zaštite svojih interesa“ ne mogu se tumačiti tako da znače da samo pojedinci, a ne i sindikati, mogu da podnose tužbe na osnovu ove odredbe (*Federation of Offshore Workers' Trade Unions i drugi protiv Norveške* (dec.), 2002).

231. Predstavnici radnika treba po pravilu, i u određenim granicama, da imaju odgovarajuće prostorije koje im omogućavaju da sprovedu sindikalne funkcije brzo i delotvorno (*Sanchez Navajas protiv Španije* (dec.), 2001).

232. Politika koja ograničava broj organizacija koje vlada konsultuje nije nespojiva sa slobodom sindikata (*National Union of Belgian Police protiv Belgije*, 1975, stavovi 40-41, gde je sindikat podnosilac predstave mogao da se bavim drugim vrstama aktivnosti naspram vlade radi zaštite interesa svojih članova).

233. Stav 2 člana 11 ne isključuje nijednu interesnu grupu iz obima primene tog člana. Najviše što vlasti mogu da urade je da nametnu „zakonska ograničenja“ određenim svojim zaposlenima u skladu sa stavom 2 člana 11 (*Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 145). Član 11 se tako primenjuje na sve koji su u radnom odnosu (videti *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stavovi 141 i 148, za pripadnike sveštenstva; *Manole i "Romanian Farmers Direct" protiv Rumunije*, 2015, stav 62, za samozaposlene poljoprivrednike).

234. Konvencija ne pravi razliku između države ugovornice kao nosioca javne vlasti i njenih dužnosti kao poslodavca. Član 11 je tako obavezujući i za „državu kao poslodavca“, bez obzira da li je njen odnos sa zaposlenima regulisan javnim ili privatnim pravom (*Schmidt i Dahlström protiv Švedske*, 1976, stav 33; *Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, 2006, stav 29).

B. Osnovni elementi i pristup Suda

235. Pravo na udruživanje uključuje sledeće osnovne elemente: pravo da se osnuje ili pridruži sindikatu, zabrana ugovora uslovljenih članstvom u sindikatu (ugovori „zatvorenih radnji“), pravo sindikata da nastoji da ubedi poslodavca da sasluša šta ima da kaže u ime njegovih članova, i, u principu, pravo na kolektivno pregovaranje sa poslodavcem (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stavovi 145 i 154; *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 135).

236. Ova lista nije iscrpna i podložna je evoluciji u zavisnosti od određenih kretanja u radnim odnosima. Sud će uzeti u obzir elemente međunarodnog prava pored Konvencije, tumačenje tih elemenata od strane nadležnih organa i praksu evropskih država koja odražava njihove zajedničke vrednosti (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stavovi 85 i 146; *Manole i "Romanian Farmers Direct" protiv Rumunije*, 2015, stav 67). Bilo bi u suprotnosti sa ovom metodom da Sud u odnosu na član 11 usvoji tumačenje obima slobode udruživanja sindikata koje je mnogo uže od onog koja preovladava u međunarodnom pravu (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 76).

237. Dva principa vode pristup Suda suštini prava na udruživanje; prvo, Sud uzima u obzir ukupnost mera koje je dotična država preduzela kako bi obezbedila slobodu sindikata, podložno njenom polju slobodne procene; drugo, Sud ne prihvata ograničenja koja utiču na osnovne elemente slobode sindikata, a bez kojih bi ta sloboda ostala bez suštine. Iako su države u principu slobodne da odluče koje mere žele da preduzmu kako bi osigurale usaglašenost sa članom 11, one su dužne da uzmu u obzir elemente koje Sud u svojoj sudskoj praksi smatra bitnim (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 144).

C. Odbijanje registrovanja

238. Iako svi zaposleni imaju pravo na osnivanje sindikata, Sud je u određenim okolnostima smatrao opravdanim odbijanje države da registruje sindikat.

239. U slučaju *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, zahtev za registraciju sindikata koji su osnovali sveštenici Rumunske pravoslavne crkve je odbijen od strane nacionalnih vlasti zbog neispunjenja zahteva da se dobije dozvola arhiepiskopa. Ne utvrdivši kršenje člana 11, Sud je smatrao da su vlasti jednostavno primenile princip autonomije verskih zajednica i odbile da se umešaju u organizaciju i delovanje Rumunske pravoslavne crkve, poštujući time svoju dužnost konfesionalne neutralnosti prema članu 9 Konvencije. Nacionalne vlasti su morale da poštuju mišljenje verskih zajednica o bilo kakvim kolektivnim aktivnostima njihovih članova koje bi mogle da potkopaju njihovu autonomiju (stavovi 159, 164-166).

240. U predmetu *Manole i "Romanian Farmers Direct" protiv Rumunije*, 2015, grupi samozaposlenih poljoprivrednika je odbijeno da se registraciju kao sindikat, jer je taj oblik udruživanja u poljoprivredi rezervisan samo za zaposlene i za članove zadruga. Sud je, uzimajući u obzir relevantne međunarodne instrumente, našao da isključivanje samozaposlenih poljoprivrednika iz prava na osnivanje sindikata nije kršenje člana 11 Konvencije. Prema domaćem zakonodavstvu, podnosioci predstavljanja su imali pravo da obrazuju strukovna udruženja koja su uživala osnovna prava i omogućavala im da brane interese svojih članova u poslovima sa javnim vlastima, bez potrebe da budu osnovani kao sindikati.

D. Kazne i mere odvraćanja

241. Zaposleni ili radnik treba da imaju slobodu da se učlane ili ne učlane u sindikat, bez kažnjavanja ili podvrgavanja destimulacijama (*Associated Society of Locomotive Engineers i Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 39).

242. U suštini prava na učlanjivanje u sindikat je da zaposleni treba da budu slobodni da nalože sindikatu da se izjasni pred njihovim poslodavcem ili da preduzme mere u korist njihovih interesa. Uloga države je da obezbedi da članovi sindikata ne budu sprečeni ili ograničeni da koriste sindikat da ih zastupa (*Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2002, stav 46, gde su poslodavci koristili novčane podsticaje da privole zaposlene da predaju važna sindikalna prava, čime je podrivena sposobnost sindikata da zaštiti interese svojih članova).

243. Da bi se garantovala značajna i delotvorna sindikalna prava, nacionalne vlasti moraju da osiguraju da nesrazmerne kazne ne odvrćaju predstavnike sindikata od nastojanja da izraze i brane interese svojih članova (*Trade Union of the Police in the Slovak Republic i drugi protiv Slovačke*, 2012, stav 55).

244. Krivične ili disciplinske kazne članovima sindikata izrečene u vezi sa njihovim aktivnostima mogu ih odvratiti od legitimnog učešća u štrajkovima ili drugim radnjama za odbranu svojih profesionalnih interesa, te je utvrđeno da su neopravdane (*Ognevenko protiv Rusije*, 2018, stav 84; *Karaçay protiv Turske*, 2007, stav 37; *Urcan i drugi protiv Turske*, 2008, stav 34; *Doğan Altun protiv Turske*, 2015, stav 50).

E. Pravo da se ne učlani u sindikat

245. Iako obaveza da se učlani u određeni sindikat, nametnuta zakonom ili ugovorom, ne mora uvek biti u suprotnosti s Konvencijom, oblik takve obaveze koji u okolnostima slučaja pogađa samu suštinu slobode udruživanja garantovane članom 11 će predstavljati mešanje u tu slobodu (videti *Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1979, stav 55, za prinudu u obliku pretnje otkazom koja uključuje gubitak sredstava za život; *Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda*, 1993, stav 36, za rizik od gubitka profesionalne licence).

246. Zaštita koju pruža član 11 ne odnosi se samo na one situacije kada se zahtev za učlanjenje u sindikat nameće nakon zapošljavanja pojedinca ili nakon izdavanja licence. Ne može se smatrati da se pojedinac odrekao svog negativnog prava na slobodu udruživanja u situacijama gde, znajući da je članstvo u sindikatu preduslov za obezbeđivanje posla, prihvata ponudu za zaposlenje uprkos postavljenom uslovu (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, 2006, stav 56). Prihvatanje članstva u sindikatu kao jednog od uslova zaposlenja ne menja bitno element prinude koji je svojstven tome što se mora učlaniti u sindikat protiv svoje volje (*ibid.*, stav 59).

247. Otpuštanje osobe kao rezultat njenog odbijanja da ispuni zahtev da postane član određenog sindikata je ozbiljan oblik prinude koji pogađa samu suštinu slobode izbora koja je svojstvena negativnom pravu na slobodu udruživanja zaštićenim članom 11 Konvencije (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, 2006, stav 61).

248. Upotreba ugovora „zatvorenih radnji“ na tržištu rada nije neophodno sredstvo za delotvorno uživanje sindikalnih sloboda (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, 2006, stav 75).

F. Pravo sindikata da uredi svoje unutrašnje poslove i biraju svoje članove

249. Pravo da se osnuje sindikat uključuje pravo sindikata da sastavljaju sopstvena pravila, da upravljaju svojim poslovima i osnivaju i pridružuju se sindikalnim savezima (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka Komisije), 1985). Sindikati uživaju slobodu da uspostave sopstvena pravila koja se tiču članstva, uključujući administrativne formalnosti i plaćanje naknada, kao i druge značajnije kriterijume poput profesija ili zanata koji treba da obavlja potencijalni član (*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 38).

250. Sindikat treba da ima slobodu izbora svojih članova; ne postoji obaveza prema članu 11 da udruženja ili organizacije prime svakog ko želi da se pridruži. Tamo gde udruženja osnivaju ljudi koji, zagovarajući određene vrednosti ili ideale, nameravaju da slede zajedničke ciljeve, bilo bi u suprotnosti sa samom delotvornošću slobode o kojoj se radi ukoliko ne bi imali kontrolu nad svojim članstvom (*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 39). Sindikati nisu tela koja su isključivo posvećena politički neutralnim

aspektima blagostanja svojih članova, već su često ideološka sa čvrstim stavovima o društvenim i političkim pitanjima (*ibid.*, stav 50).

251. Pravo na članstvo u sindikatu „radi zaštite njegovih interesa“ se ne može tumačiti kao davanje opšteg prava na pridruživanje sindikatu po sopstvenom izboru bez obzira na pravila sindikata: u vršenju svojih prava po stavu 1 člana 11 sindikati moraju ostati slobodni da odluče, u skladu sa pravilima sindikata, o pitanjima prijema i isključenja iz sindikata (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, 1985; *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 39, gde je sindikatu onemogućeno da isključi člana zbog njegovog članstva u političkoj stranci koja zastupa stavove nespojive sa stavovima sindikata, protivno članu 11).

252. Međutim, različita razmatranja mogu doći u obzir kada udruženje ili sindikat imaju javne obaveze pred sobom ili primaju državna sredstva, tako da se od njega može razumno zahtevati da prihvati članove radi ispunjavanja šire svrhe od ostvarivanja sopstvenih ciljeva (*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 40).

253. Bez obzira na to, da bi pravo na pristupanje sindikatu bilo delotvorno, država mora da zaštiti pojedinca od svake zloupotrebe dominantnog položaja od strane sindikata. Takva zloupotreba može da se dogodi, na primer, kada isključenje nije bilo u skladu sa pravilima sindikata ili kada su pravila bila potpuno nerazumna ili proizvoljna ili kada su posledice isključenja dovele do izuzetnih poteškoća (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (odluka Komisije), 1985; *Johansson protiv Švedske*, odluka Komisije, 1990; *Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 43).

G. Pravo na kolektivno pregovaranje

254. U predmetu *Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, Sud je preispitao svoju sudsku praksu po kojoj pravo na kolektivno pregovaranje i zaključivanje kolektivnih ugovora nije predstavljalo sastavni element člana 11 i da nije neophodno za delotvorno uživanje slobode sindikata. Uzimajući u obzir razvoj radnog prava i praksu država ugovornica po tim pitanjima, Sud je smatrao da je pravo na kolektivno pregovaranje sa poslodavcem u principu postalo jedan od osnovnih elemenata „prava na osnivanje i pridruživanje sindikatima za zaštitu [nećijih] interesa“ navedenog u članu 11 Konvencije, podrazumevajući da države ostaju slobodne da organizuju svoje sisteme tako da, po potrebi, dodele poseban status reprezentativnim sindikatima (stavovi 153-154).

255. Pravo na kolektivno pregovaranje se ne tumači na način da uključivanje „pravo“ na kolektivni ugovor (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 85), ili kao pravo sindikata da zadrži kolektivni ugovor o određenoj stvari na neodređeno vreme (*Swedish Transport Workers Union protiv Švedske* (dec.), 2004).

256. Konvencija ne postavlja zahtev da poslodavac zaključi ili ostane u bilo kom određenom ugovoru kolektivnog pregovaranja ili da se složi sa zahtevima sindikata u ime njegovih članova (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2002).

257. Pozitivne obaveze države prema članu 11 se ne protežu na obezbeđivanje obaveznog statutarnog mehanizma za kolektivno pregovaranje (*Unite the Union protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2016, stav 65 *in fine*; *Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2002, stav 44).

258. Suština dobrovoljnog sistema kolektivnog pregovaranja je da mora da omogući sindikatu, kojeg poslodavac ne priznaje, da preduzme korake koji uključuju, ako je potrebno, organizovanje industrijske akcije, s ciljem nagovaranja poslodavca da započne s kolektivnim pregovaranjem sa njim o onim pitanjima za koja sindikat smatra da su važna za interese njegovih članova (*Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2002, stav 46).

H. Pravo na štrajk

259. Davanje prava na štrajk je jedno od najvažnijih sredstava kojim države mogu da obezbede slobodu sindikata da štiti profesionalne interese svojih članova (*Schmidt i Dahlström protiv Švedske*, 1976, stav 36; *Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2002, stav 45). Pravo nije apsolutno i može podlegati regulisanju u nacionalnom pravu (*ibid.*; *Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske*, 2009, stav 32). Ograničenja koja država ugovornica nameće za vršenje prava na štrajk ne dovode sama po sebi do problema prema članu 11 Konvencije (*Federation of Offshore Workers' Trade Unions i drugi protiv Norveške* (dec.), 2002).

260. Iako se pravo na štrajk još uvek ne smatra osnovnim elementom slobode sindikata, štrajk je jasno zaštićen članom 11 (*Association of Academics protiv Islanda* (dec), 2018, stavovi 24-27, gde se pruža pregled sudske prakse Suda; *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 84). Sud je štrajk označio kao najmoćniji instrument koji sindikat ima na raspolaganju za zaštitu profesionalnih interesa svojih članova (*Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske*, 2014, stav 49).

261. Zabrana štrajka se mora smatrati ograničenjem moći sindikata da zaštiti interese svojih članova i time se otkriva ograničenje slobode udruživanja (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2002; *Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske*, 2014, stav 49; *Veniamin Tymoshenko i drugi protiv Ukrajine*, 2014, stav 77).

262. Sekundarno delovanje (štrajk protiv različitog poslodavca koji ima za cilj vršenje indirektnog pritiska na poslodavca uključenog u industrijski spor) takođe predstavlja deo sindikalne aktivnosti i zakonska zabrana takvog delovanja meša se u ostvarivanje prava sindikata prema članu 11 (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stavovi 77-78).

263. Iako se mogu nametnuti ograničenja na pravo na štrajk radnika koji pružaju osnovne usluge stanovništvu, potpuna zabrana zahteva od države solidne razloga kojima opravdava svoju potrebu (*Ognevenko protiv Rusije*, 2018, stavovi 72-73, o zakonskoj zabrani štrajka određenih kategorija radnika železnice; *Federation of Offshore Workers' Trade Unions i drugi protiv Norveške* (dec.), 2002, gde je Sud prihvatio vladino obrazloženje za zaustavljanje štrajka radnika na naftnim platformama).

264. Pravo na štrajk ne podrazumeva pravo na ispunjenje zahteva (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 85).

265. Uticaj bilo kog ograničenja na sposobnost sindikata da pokrenu štrajk ne sme dovesti njihove članove u stvaran ili neposredan rizik od štete ili nezaštićenosti pred budućim pokušajima smanjenja plata ili drugih uslova za rad (*UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), 2002).

I. Pozitivne obaveze i polje slobodne procene

266. Pravo na osnivanje sindikata i pridruživanje sindikatima pruža zaštitu, pre svega, od delovanja države (*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stav 37). Iako je suštinski cilj člana 11 da zaštiti pojedinca od proizvoljnog mešanja javnih vlasti u njegovo vršenje prava koje član štiti, država pored toga može imati pozitivne obaveze da obezbedi delotvorno uživanje tih prava (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 110).

267. Granice između pozitivnih i negativnih obaveza države prema članu 11 Konvencije ne daju se precizno definisati, ali su slični principi koji se primenjuju. U oba konteksta mora se voditi računa o pravičnoj ravnoteži između konkurentskih interesa pojedinca i zajednice u celini (*Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 132; *Tek Gıda İş Sendikası protiv Turske*, 2017, stav 50).

268. U polju slobode sindikata, s obzirom na osetljiv karakter socijalnih i političkih pitanja o kojima je reč kada govorimo o postizanju pravilne ravnoteže između odgovarajućih interesa rada i upravljanja, kao i s obzirom na visok stepen odstupanja između domaćih sistem u ovom polju, države ugovornice

uživaju široko polje slobodne procene kada se radi o načinu na koji se mogu obezbediti sloboda sindikata i zaštita profesionalnih interesa članova sindikata (*Vörður Ólafsson protiv Islanda*, 2010, stav 75; *Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 133).

269. Širina polja slobodne procene zavisi, između ostalog, od prirode i obima ograničenja dotičnog sindikalnog prava, cilja koji se teži postići spornim ograničenjem, konkurentskih prava i interesa drugih pojedinaca u društvu koji mogu da trpe zbog neograničenog vršenja tog prava, i od stepena zajedničkih osnova između država članica Saveta Evrope ili bilo kog međunarodnog konsenzusa koji se odražava u odgovarajućim međunarodnim instrumentima (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 86).

270. Ukoliko zakonsko rešenje udara u srž delovanja sindikata, nacionalnom zakonodavstvu se mora priznati manje polje slobodne procene i traži se više da bi se opravdala srazmernost mešanja, u opštem interesu, u ostvarivanje slobode sindikata. Suprotno tome, ukoliko se ne radi o srži već o sekundarnom ili dopunskom aspektu delovanja sindikata koji je pogođen, polje slobodne procene je šire i mešanje je, po svojoj prirodi, verovatnije srazmerno u pogledu njegovih posledica za ostvarivanje slobode sindikata (*National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 87; gde je zakonska zabrana sekundarnog štrajka pogodila samu srž slobode sindikata; videti *Tek Gıda İş Sendikası protiv Turske*, 2017, stavovi 54-55, gde su obimna otpuštanja članova sindikata pogodila samu srž aktivnosti sindikata).

271. S obzirom na širok spektar ustavnih modela koji uređuju odnose između države i verskih zajednica u Evropi, država uživa široko polje slobodne procene u ovoj sferi, što obuhvata i pravo da odluči da li će ili neće priznati sindikate koji deluju u okviru verskih zajednica i koji imaju ciljeve koji bi mogli da ometaju ostvarivanje autonomije takvih zajednica (*Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije* [Vv], 2013, stav 171).

272. Smatra se da je polje slobodne procene smanjeno tamo gde domaće pravo državne ugovornice dozvoljava ugovore uslovljene članstvom u sindikatu (ugovore „zatvorenih radnji“) između sindikata i poslodavaca koji su u suprotnosti sa slobodom izbora pojedinca koja je svojstvena članu 11 (*Sørensen i Rasmussen protiv Danske*, 2006, stav 58) ili gde je mešanje u slobodu udruživanja vrlo dalekosežno, poput raspuštanja sindikata (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 119; videti takođe *National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2014, stav 86).

273. Država ima pozitivnu obavezu da zaštiti pojedinca od zloupotrebe moći od strane sindikata (*Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1985; *Johansson protiv Švedske*, 1990 (odluke Komisije)). Iako država može da interveniše da zaštiti člana sindikata od mera koje su preduzete protiv njega od strane njegovog sindikata, ona mora da uspostavi pravičnu ravnotežu između konkurentskih interesa, pri čemu njeno polje slobodne procene igra vrlo ograničenu ulogu (*Associated Society of Locomotive Engineers & Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 2007, stavovi 45-49).

274. Države imaju pozitivnu obavezu da obezbede delotvornu sudsku zaštitu od diskriminacije na osnovu članstva u sindikatima (*Danilenkov i drugi protiv Rusije*, 2009, stavovi 124 i 136).

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

275. Iako je država dužna da poštuje slobodu okupljanja i udruživanja svojih zaposlenih, stav 2 člana 11 *in fine* dozvoljava državi da nametne zakonita ograničenja za ostvarivanje ovih prava pripadnicima svojih oružanih snaga, policije i državne uprave (videti *Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 96; *Tüm Haber Sen i Çinar protiv Turske*, 2006, stav 29). Dosadašnja sudska praksa Suda se u vezi sa javnim službenicima u suštini se odnosila više na ograničenja slobode udruživanja nego okupljanja.

276. Izraz „zakonito“ u drugoj rečenici stava 2 člana 11 odnosi se na isti koncept zakonitosti na koji se Konvencija poziva na drugim mestima kada koristi isti ili slične izraze, posebno izraz „propisano zakonom“ koji se nalazi u drugom stavu članova od 9 do 11. Koncept zakonitosti koji se koristi u Konvenciji, osim postavljanja usklađenosti sa domaćim pravom, takođe podrazumeva i kvalitativne zahteve u domaćem pravu poput predvidivosti i, generalno, odsustva proizvoljnosti (*Grie Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, 2001, stav 30; *Rekvényi protiv Mađarske* [Vv], 1999, stav 59).

277. Ograničenja koja su nametnuta ovim trima grupama pomenutim u članu 11 moraju se usko tumačiti i stoga ih treba ograničiti na „ostvarivanje“ predmetnih prava. Ova ograničenja ne smeju narušiti samu suštinu prava na organizovanje (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stavovi 97 i 119).

278. Iako se druga rečenica stava 2 člana 11 ne odnosi izričito na zahtev neophodnosti, Sud je utvrdio da zakonska ograničenja koja se nameću pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave takođe moraju da odgovore na neodložnu društvenu potrebu i da budu „neophodna u demokratskom društvu“ (*Tüm Haber Sen i Çinar protiv Turske*, 2006, stavovi 35-35; *Adefdromil protiv Francuske*, 2014, stavovi 42-45; i *Trade Union of the Police in the Slovak Republic i drugi protiv Slovačke*, 2012, stavovi 62 i dalje.; uporediti sa ranijim predmetima *Council of Civil Service Unions protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, odluka Komisije, 1987, gde je utvrđeno da termin „zakonito“ u drugoj rečenici stava 2 člana 11 ne podrazumeva nikakav zahtev srazmernosti, i predmetom *Rekvényi protiv Mađarske* [Vv], 1999, stav 61, gde je pitanje ostalo otvoreno).

A. Državna uprava

279. Pojam „državne uprave“ treba usko tumačiti, u svetlu funkcije koju dotični zvaničnik zauzima (*Grie Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, 2001, stav 31, gde je dotična služba ostala izvan tog pojma jer nije deo organizacione strukture regionalne vlasti; *Vogt protiv Nemačke*, 1995, stav 67, gde je Sud smatrao nepotrebnim da ispita da li je nastavnica koja je dobila stalni posao u državnoj službi potpadala pod taj pojam jer je njeno otpuštanje zbog upornog odbijanja da se ograđi od Nemačke komunističke partije bilo nesrazmerno legitimnom cilju kome se težilo).

280. Opštinski javni službenici, koji nisu angažovani u državnoj upravi kao takvoj, se u principu ne mogu smatrati članovima „državne uprave“ i, shodno tome, biti podvrgnuti ograničavanju njihovih prava da se organizuju i osnivaju sindikate (*Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 97).

281. Budući da je uloga javnih službenika u demokratskom društvu da pomognu vladi u izvršavanju njenih funkcija, dužnost lojalnosti i uzdržavanja za njih poprima poseban značaj. Takva razmatranja se podjednako odnose da vojno osoblje i policijsko osoblje (*Trade Union of the Police in the Slovak Republic i drugi protiv Slovačke*, 2012, stav 57).

Štaviše, sloboda udruživanja javnih službenika može biti ograničena tamo gde je neophodno da bi se održala njihova politička neutralnost (videti *Ahmed i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1998, stavovi 53 i 63, gde je Sud utvrdio da su opravdana ograničenja aktivnosti visokih službenika lokalne samouprave unutar političkih stranaka čiji su bili članovi).

282. Apsolutna zabrana javnim službenicima da osnivaju sindikate nije u skladu sa članom 11 (*Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske*, 2006, stavovi 36 i 40; *Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], 2008, stav 120).

283. Iako bi princip sindikalne slobode mogao biti u skladu sa zabranom prava na štrajk u odnosu na određene kategorije državnih službenika, ovo ograničenje se međutim ne može proširiti na sve javne službenike ili zaposlene u državnim komercijalnim ili industrijskim preduzećima (*Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske*, 2009, stav 32; *Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španije*, 2015, stav 33).

284. Zabrana članovima zakonitog udruženja, za koje se ne sumnja da podriva ustavne strukture, da obavljaju javne funkcije nije u skladu sa stavom 2 člana 11 (*Grie Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije*, 2001, gde su slobodni zidari bili dužni da biraju između svog članstva u masonskoj loži i kandidovanja za javnu funkciju). Pojedince ne treba obeshrabrivati da u takvim prilikama ostvaruju svoju slobodu udruživanja iz straha da im se ne odbije prijava za javnu funkciju. Sloboda udruživanja je od takvog značaja da se ne može ograničiti, čak ni u odnosu na kandidata za javnu funkciju, dok god sama dotična osoba ne poćini prestup zbog svog članstva u udruženju (stavovi 25-26).

285. Nije nespojivo sa članom 11 da se zahteva od nosilaca javnih funkcija da u interesu transparentnosti podnesu izjavu o članstvu u udruženju kada je ona namenjena da obavesti javnost o mogućim sukobima interesa koji utiću na javne službenike (*Siveri i Chiellini protiv Italije* (dec.), 2008, gde je utvrđeno da je otpuštanje podnosioca predstavke zbog nepodnošenja zahtevane izjave bilo opravdano).

286. Obavezno premeštanje državnog službenika u drugi grad zbog njegovog članstva u sindikatu ne spada u okvir pravilnog vođenja i upravljanja javnom službom i predstavlja neopravdano mešanje u pravo državnog službenika da učestvuje u aktivnostima sindikata (*Metin Turan protiv Turske*, 2006, stavovi 30-31).

B. Policija

287. Pripadnici javnosti imaju pravo da očekuju da u njihovom odnosu sa policijom nailaze na politički neutralne policajce koji su izdvojeni iz političkih sukoba. Želja da se obezbedi da ključna uloga policije u društvu ne bude kompromitovana nagrizanjem političke neutralnosti policajaca je u skladu sa demokratskim principima (*Rekvényi protiv Mađarske* [Vv], 1999, stav 41). *Zabrana članstva u političkim strankama* policajcima se tako može opravdati po stavu 2 člana 11 (*ibid.*, stav 61).

288. S obzirom na njihovu ključnu ulogu u obezbeđivanju unutrašnjeg poretka i bezbednosti i u borbi protiv kriminala, dužnosti i odgovornosti svojstvene poziciji i ulozi policijskih službenika opravdavaju određene dogovore u vezi sa njihovim ostvarivanjem *sindikalnih prava*. Legitimno je zahtevati da policijski službenik deluje na nepristrasan način kada izražava svoje stavove kako bi se u očima javnosti održala njihova pouzdanost i sposobnost za ostvarivanje funkcija. Kažnjavanje članova sindikata da bi se postigao ovaj cilj odgovara „neodložnoj društvenoj potrebi“ (*Trade Union of the Police in the Slovak Republic i drugi protiv Slovačke*, 2012, stavovi 67-70).

289. *Zabrana štrajka* nametnuta policijskom sindikatu teži legitimnom cilju sprečavanja nemira, s obzirom na posebne dužnosti policije i potencijalne posledice prekida njenih aktivnosti. Potreba da policija neprekidno pruža usluge i činjenica je naoružana je razlikuje od civilnih službenika, što opravdava ograničenja njihovog prava da se organizuju. Državi je dozvoljeno dovoljno široko polje slobodne procene da u javnom interesu reguliše određene aspekte aktivnosti policijskih sindikata, a da pritom ne liši sindikat suštine prava prema članu 11 (*Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španije*, 2015, stavovi 37-39).

C. Oružane snage

290. Imajući u vidu ulogu vojske u društvu, Sud je prepoznao da je legitimni cilj u bilo kom demokratskom društvu imati politički neutralnu vojsku (*Erdel protiv Nemačke* (dec.), 2007).

291. Mere koje su usmerene na očuvanje reda i discipline neophodnih u oružanim snagama na sličan način teže legitimnom cilju. Koncept „reda“ koji je predviđen stavom 2 člana 11 se odnosi ne samo na javni red i već i na red koji mora preovladavati u granicama određene društvene grupe, poput oružanih snaga, jer nered u toj grupi može da ima posledice po red u društvu u celini (*Matelly protiv Francuske*, 2014, stavovi 62 i 67; *Engel i drugi protiv Holandije*, 1976, stav 98).

292. Sud je prihvatio da sindikalne aktivnosti moraju da se prilagode specifičnoj prirodi misije oružanih snaga i da čak i značajna ograničenja mogu biti nametnuta oblicima delovanja i izražavanja strukovnim udruženjima i njihovim članovima. Međutim, takva ograničenja ne treba da ih liše opšteg prava na udruživanje radi odbrane svojih strukovnih i nematerijalnih interesa (*Adefdromil protiv Francuske*, 2014, stav 55; *Matelly protiv Francuske*, 2014, stav 71).

293. Opšta zabrana osnivanja ili učlanjivanja u sindikat pripadnicima oružanih snaga zadire u samu suštinu njihove slobode udruživanja i kao takva je zabranjena Konvencijom (*Adefdromil protiv Francuske*, 2014, stav 60; *Matelly protiv Francuske*, 2014, stav 75).

Spisak navođenih predmeta

Sudska praksa navedena u ovom Vodiču se odnosi na presude ili odluke koje je doneo Sud i na odluke ili izveštaje Evropske komisije za ljudska prava („Komisija“).

Ukoliko nije drugačije naznačeno, sva navođenja se odnose na presude u meritumu koje je donelo veće Suda. Skraćenica „(dec.)“ označava da je citirana odluka Suda, a „[Vv]“ da je predmet bio pred Velikim većem.

Odluke veća koje nisu pravnosnažne u smislu člana 44 Konvencije su označene zvezdicom (*) na listi ispod. Stav 2 člana 44 predviđa: „Presuda veća postaje pravnosnažna a) kada stranke izjave da neće zahtevati da se predmet iznese pred Veliko veće; ili b) tri meseca posle donošenja presude, ako se ne zatraži da se predmet iznese pred Veliko veće; ili c) kada kolegijum odbije zahtev za obraćanje Velikom veću na osnovu člana 43“. U slučajevima kada zahtev za obraćanje prihvati Veliko veće, presuda veća ne postaje pravnosnažna i stoga nema pravne posledice; u tom slučaju naknadna presuda Velikog veća postaje pravnosnažna.

Hiperlinkovi do predmeta citiranih u elektronskoj verziji Vodiča usmereni su na HUDOC bazu podataka (<http://hudoc.echr.coe.int>) koja pruža pristup sudskoj praksi Suda (presude i odluke Velikog veća, veća i Komiteta, komunicirani slučajevi, savetodavna mišljenja i pravni sažeci iz Informacija o sudskoj praksi) i Komisije (odluke i izveštaji) i rezolucijama Komiteta ministara.

Sud donosi presude i odluke na engleskom i/ili francuskom, na svoja dva službena jezika. HUDOC takođe sadrži prevode mnogih važnih slučajeva na više od trideset neslužbenih jezika i veze za oko stotinu internet zbirki sudske prakse koje su proizvele treće strane. Sve jezičke verzije dostupne za navedene slučajeve su dostupne putem opcije „Language versions“ u HUDOC bazi podataka, opcija koja se može naći nakon što kliknete na hiperlink slučaja.

—A—

- A. i drugi protiv Španije*, broj 13750/88, odluka Komisije od 2. jul 1990, Odluke i izveštaji 66, p. 188
Adana TAYAD protiv Turske, broj 59835/10, 21. jul 2020.
Adefdromil protiv Francuske, broj 32191/09, 2. oktobar 2014.
Agit Demir protiv Turske, broj 36475/10, 27. februar 2018.
Ahmed i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 2. septembar 1998, Izveštaji presuda i odluka 1998-VI
Akarsubaşı i Alçıçek protiv Turske, broj 19620/12, 23. januar 2018.
Akgöl i Göl protiv Turske, brojevi 28495/06 i 28516/06, 17. maj 2011.
Alekseyev protiv Rusije, brojevi 4916/07 i 2 druga, 21. oktobar 2010.
Aliyev i drugi protiv Azerbejdžana, broj 28736/05, 18. decembar 2008.
Animal Defenders International protiv Ujedinjenog Kraljevstva [Vv], broj 48876/08, ECHR 2013 (izvodi)
Annenkov i drugi protiv Rusije, broj 31475/10, 25. jul 2017.
APEH Üldözötteinek Szövetsége, Iványi, Róth i Szerdahelyi protiv Mađarske (dec.) broj 32367/96, 31. avgust 1999.
Appleby i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 44306/98, ECHR 2003 VI
Artyomov protiv Rusije (dec.), broj 17582/05, ECHR 2006-XV
Ashughyan protiv Jermenije, broj 33268/03, 17. jul 2008.
Association of Academics protiv Islanda (dec.), broj 2451/16, 15. maj 2018.
Association of Citizens "Radko" i Paunkovski protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, broj 74651/01, ECHR 2009 (izvodi)
Association Rhino i drugi protiv Švajcarske, broj 48848/07, 11. oktobar 2011.
Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (ASLEF) protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 11002/05, 27. februar 2007
Ayoub i drugi protiv Francuske, brojevi 77400/14 i 2 druga, 8. oktobar 2020.

—B—

- Bączkowski i drugi protiv Poljske*, broj 1543/06, 3. maj 2007.
Balçık i drugi protiv Turske, broj 25/02, 29. novembar 2007.
Barabanov protiv Rusije, brojevi 4966/13 i 5550/15, 30. januar 2018.
Barankevich protiv Rusije, broj 10519/03, 26. jul 2007.
Barraco protiv Francuske, broj 31684/05, 5. mart 2009.
Barthold protiv Nemačke, 25. mart 1985, stav 61, serija A broj 90
Bayev i drugi protiv Rusije, brojevi 67667/09 i 2 druga, 20. jun 2017.
Bekir-Ousta i drugi protiv Grčke, broj 35151/05, 11. oktobar 2007.
Bektashi Community i drugi protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, brojevi 48044/10 i 2 druga, 12. april 2018.
Berkman protiv Rusije, broj 46712/15, 1. decembar 2020.
Berladir i drugi protiv Rusije, broj 34202/06, 10. jul 2012.
Bollan protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), broj 42117/98, ECHR 2000-V
Bota protiv Rumunije (dec.), broj 24057/03, 12. oktobar 2004.
Bozgan protiv Rumunije, broj 35097/02, 11. oktobar 2007.
Budaházy protiv Mađarske, broj 41479/10, 15. decembar 2015.
Bukta i drugi protiv Mađarske, broj 25691/04, ECHR 2007 III

—C—

- Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova protiv Moldavije* (dec.), broj 12283/02, 14. jun 2005.
- Chassagnou i drugi protiv Francuske* [Vv], brojevi 25088/94, 28331/95 i 28443/95, ECHR 1999-III
- Cheall protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 10550/83, odluka Komisije od 13. maja 1985, Odluke i izveštaji 42, str. 178
- Christian Democratic People's Party protiv Moldavije*, broj 28793/02, ECHR 2006-II
- Christian Democratic People's Party protiv Moldavije (broj 2)*, broj 25196/04, 2. februar 2010.
- Christians against Racism and Fascism protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 8440/78, odluka Komisije od 16. jula 1980, Odluke i izveštaji 21, str. 138
- Church of Scientology Moscow protiv Rusije*, broj 18147/02, 5. april 2007.
- Cisse protiv Francuske*, broj 51346/99, ECHR 2002-III
- Council of Civil Service Unions protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, broj 11603/85, odluka Komisije od 29. januara 1987, Odluke i izveštaji 50, str. 228
- Croatian Golf Federation protiv Hrvatske*, broj 66994/14, 17. decembar 2020.
- Cumhuriyet Halk Partisi protiv Turske*, broj 19920/13, ECHR 2016 (izvodi)

—D—

- Demir i Baykara protiv Turske* [Vv], broj 34503/97, ECHR 2008.
- Disk i Kesk protiv Turske*, broj 38676/08, 27. novembar 2012.
- Danilenkov i drugi protiv Rusije*, broj 67336/01, ECHR 2009 (izvodi).
- Djavit An protiv Turske*, broj 20652/92, ECHR 2003-III
- Doğan Altun protiv Turske*, broj 7152/08, 26. maj 2015.
- Drieman i drugi protiv Norveške* (dec.), broj 33678/96, 4. maj 2000.

—E—

- Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası protiv Turske*, broj 20641/05, ECHR 2012. (izvodi)
- Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası i drugi protiv Turske*, broj 20347/07, 5. jul 2016.
- Elvira Dmitriyeva protiv Rusije*, brojevi 60921/17 i 7202/18, 30. april 2019.
- Emin Huseynov protiv Azerbejdžana*, broj 59135/09, 7. maj 2015.
- Enerji Yapı-Yol Sen protiv Turske*, broj 68959/01, 21. april 2009.
- Engel i drugi protiv Holandije*, 8. jun 1976, Serija A broj 22
- Erdel protiv Nemačke* (dec.), broj 30067/04, 13. februar 2007.
- Éva Molnár protiv Mađarske*, broj 10346/05, 7. oktobar 2008.
- Ezelin protiv Francuske*, 26. april 1991, Serija A broj 202

—F—

- Fáber protiv Mađarske*, broj 40721/08, 24. jul 2012.
- Federation of Offshore Workers' Trade Unions i drugi protiv Norveške* (dec.), broj 38190/97, ECHR 2002-VI
- Fedotov protiv Rusije* (dec.), broj 5140/02, 23. novembar 2004.
- Forcadell i Illuis protiv Španije* (dec.), broj 75147/17, 7. maj 2019.
- Friend, the Countryside Alliance i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva* (dec.), brojevi 16072/06 i 27809/08, 24. novembar 2009.
- Freedom i Democracy Party (ÖZDEP) protiv Turske* [Vv], broj 23885/94, ECHR 1999-VIII

Frumkin protiv Rusije, broj 74568/12, 5. januar 2016.

—G—

Gafgaz Mammadov protiv Azerbejdžana, broj 60259/11, 15. oktobar 2015.

Galstyan protiv Jermenije, broj 26986/03, 15. novembar 2007.

Geotech Kancev GmbH protiv Nemačke, broj 23646/09, 2. jun 2016.

Giuliani i Gaggio protiv Italije [Vv], broj 23458/02, ECHR 2011 (izvodi)

Gorzelik i drugi protiv Poljske [Vv], broj 44158/98, ECHR 2004-I

Grie Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani protiv Italije, broj 35972/97, ECHR 2001-VIII

Gülcü protiv Turske, broj 17526/10, 19. januar 2016.

Güler i Uğur protiv Turske, brojevi 31706/10 i 33088/10, 2. decembar 2014.

Gün i drugi protiv Turske, broj 8029/07, 18. jun 2013.

—H—

Hakim Aydın protiv Turske, broj 4048/09, 26. maj 2020.

Hakobyan i drugi protiv Jermenije, broj 34320/04, 10. april 2012.

Herri Batasuna i Batasuna protiv Španije, brojevi 25803/04 i 25817/04, ECHR 2009

Herrmann protiv Nemačke, broj 9300/07, 20. januar 2011.

Hizb ut-Tahrir i drugi protiv Nemačke (dec.), broj 31098/08, 12. jun 2012.

Hrvatski liječnički sindikat protiv Hrvatske, broj 36701/09, 27. novembar 2014.

Huseynli i drugi protiv Azerbejdžana, brojevi 67360/11 i 2 druga, 11. februar 2016.

—I—

Ibrahimov i drugi protiv Azerbejdžana, brojevi 69234/11 i 2 druga, 11. februar 2016.

Identoba i drugi protiv Gruzije, broj 73235/12, 12. maj 2015.

Ignatencu and the Romanian Communist Party protiv Rumunije, broj 78635/13, 5. maj 2020.

İzci protiv Turske, broj 42606/05, 23. jul 2013.

İzzettin Doğan i drugi protiv Turske [Vv], broj 62649/10, ECHR 2016

—J—

Jafarov i drugi protiv Azerbejdžana, broj 27309/14, 25. jul 2019.

Jehovah's Witnesses of Moscow i drugi protiv Rusije, broj 302/02, 10. jun 2010.

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

Junta Rectora Del Ertzainen Nazional Elkartasuna (ER.N.E.) protiv Španije, broj 45892/09, 21. april 2015.

—K—

Kalifatstaat protiv Nemačke (dec.), broj 13828/04, 11. decembar 2006.

Karaçay protiv Turske, broj 6615/03, 27. mart 2007.

Karakurt protiv Austrije (dec.), broj 32441/96, 14. septembar 1999.

Kasparov i drugi protiv Rusije, broj 21613/07, 3. oktobar 2013.

Kemal Çetin protiv Turske, broj 3704/13, 26. maj 2020.

Koretskyy i drugi protiv Ukrajine, broj 40269/02, 3. april 2008.
Köll protiv Austrije (dec.), broj 43311/98, 4. jul 2002.
Körtvélyessy protiv Mađarske, broj 7871/10, 5. april 2016.
Krupko i drugi protiv Rusije, broj 26587/07, 26. jun 2014.
Kudrevičius i drugi protiv Litvanije [Vv], broj 37553/05, ECHR 2015
Kuznetsov i drugi protiv Rusije, broj 184/02, 11. januar 2007.
Kimlya i drugi protiv Rusije, brojevi 76836/01 i 32782/03, ECHR 2009

—L—

Laguna Guzman protiv Španije, broj 41462/17, 6. oktobar 2020.
Larmela protiv Finske, broj 26712/95, odluka Komisije od 28. maja 1997, neobjavljena
Lashmankin i drugi protiv Rusije, brojevi 57818/09 i 14 drugih, 7. februar 2017.
Lavissee protiv Francuske, broj 14223/88, odluka Komisije od 5. juna 1991, Odluke i izveštaji 70, str. 229
Le Compte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije, 23. jun 1981, Serija A broj 43
Les Authentiks i Supras Auteuil 91 protiv Francuske, brojevi 4696/11 i 4703/11, 27 oktobar 2016
Linkov protiv Češke Republike, broj 10504/03, 7. decembar 2006.
Lovrić protiv Hrvatske, broj 38458/15, 4. april 2017.
Lucas protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), broj 39013/02, 18. mart 2003.

—M—

Maestri protiv Italije [Vv], broj 39748/98, ECHR 2004-I
Magyar Keresztény Mennonita Egyház i drugi protiv Mađarske, brojevi 70945/11 i 8 drugih, ECHR 2014 (izvodi)
Malofeyeva protiv Rusije, broj 36673/04, 30. maj 2013.
Manole i "Romanian Farmers Direct" protiv Rumunije, broj 46551/06, 16. jun 2015.
Matelly protiv Francuske, broj 10609/10, 2. oktobar 2014.
McFeeley protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 8317/78, stav 114, odluka Komisije o odluci od 15. maja 1980, Odluke i izveštaji 20, str. 44
Members of the Gldani Congregation of Jehovah's Witnesses i drugi protiv Gruzije, broj 71156/01, 3. maj 2007.
Mesut Yıldız i drugi protiv Turske, broj 8157/10, 18. jul 2017.
Metin Turan protiv Turske, broj 20868/02, 14. novembar 2006.
Metodiev i drugi protiv Bugarske, broj 58088/08, 15. jun 2017.
MiHR Foundation protiv Turske, broj 10814/07, 7. maj 2019.
Moscow Branch of the Salvation Army protiv Rusije, broj 72881/01, ECHR 2006-XI
Movement for Democratic Kingdom protiv Bugarske, broj 27608/95, odluka Komisije od 29. novembra 1995, neobjavljena
Mytilinaios i Kostakis protiv Grčke, broj 29389/11, 3. decembar 2015.

—N—

N.F. protiv Italije, broj 37119/97, ECHR 2001-IX
National Notary Chamber protiv Albanije (dec.), broj 17029/05, 6. maj 2008.
National Union of Belgian Police protiv Belgije, 27 oktobar 1975, Serija A broj 19
National Union of Rail, Maritime and Transport Workers protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 31045/10, ECHR 2014

National Turkish Union Kungyun protiv Bugarske, broj 4776/08, 8. jun 2017.
Navalnyy protiv Rusije [Vv], brojevi 29580/12 i 4 druga, 15. novembar 2018.
Navalnyy i Gunko protiv Rusije, broj 75186/12, 10. novembar 2020.
Navalnyy i Yashin protiv Rusije, broj 76204/11, 4. decembar 2014.
Nemtsov protiv Rusije, broj 1774/11, 31. jul 2014.
Novikova i drugi protiv Rusije, brojevi 25501/07 i 4 druga, 26. april 2016.
Nurettin Aldemir i drugi protiv Turske, brojevi 32124/02 i 6 drugih, 18. decembar 2007.

—O—

Obote protiv Rusije, broj 58954/09, 19. novembar 2019.
Ognevenko protiv Rusije, broj 44873/09, 20. novembar 2018.
Öğrü protiv Turske, broj 19631/12, 17. oktobar 2017.
Olga Kudrina protiv Rusije,* broj 34313/06, 6. april 2021.
Öllinger protiv Austrije, broj 76900/01, 2006-IX
“Orthodox Ohrid Archdiocese (Greek-Orthodox Ohrid Archdiocese of the Peć Patriarchy)” protiv Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, broj 3532/07, 16. novembar 2017.
Osmani i drugi v. “the former Yugoslav Republic of Macedonia” (dec.), broj 50841/99, ECHR 2001-X
Ouranio Toxo i drugi protiv Grčke, broj 74989/01, ECHR 2005-X (izvodi)
O.V.R. protiv Rusije (dec.), broj 44319/98, ECHR 2001-V
Oya Ataman protiv Turske, broj 74552/01, 2006-XIII
Özbek i drugi protiv Turske, broj 35570/02, 6. oktobar 2009.

—P—

Partidul Comunistilor (Nepeceristi) i Ungureanu protiv Rumunije, broj 46626/99, ECHR 2005-I (izvodi)
Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde protiv Francuske, broj 71251/01, ECHR 2007-II
Party for a Democratic Society (DTP) i drugi protiv Turske, brojevi 3840/10 i 6 drugih, 12. januar 2016.
Plattform “Ärzte für das Leben” protiv Austrije, 21. jun 1988, Serija A broj 139
Popov i drugi protiv Bugarske (dec.), broj 48047/99, 6. novembar 2003.
Primov i drugi protiv Rusije, broj 17391/06, 12. jun 2014.
Protopapa protiv Turske, broj 16084/90, 24. februar 2009.

—R—

Rai i Evans protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), brojevi 26258/07 i 26255/07, 17. novembar 2009.
Ramazanova i drugi protiv Azerbejdžana, broj 44363/02, 1. februar 2007.
Razvozhayev protiv Rusije i Ukraine i Udaltsov protiv Rusije, brojevi 75734/12 i 2 druga, 19. novembar 2019.
Redfearn protiv Ujedinjenog Kraljevstva, broj 47335/06, 6. novembar 2012.
Refah Partisi (the Welfare Party) i drugi protiv Turske [Vv], brojevi 41340/98 i 3 druga, ECHR 2003-II
Rekvényi protiv Mađarske [Vv], broj 25390/94, ECHR 1999-III
Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas i drugi protiv Austrije, broj 40825/98, 31. jul 2008.
The Religious Denomination of Jehovah’s Witnesses in Bulgaria protiv Bugarske, broj 5301/11, 10. novembar 2020.
Republican Party of Russia protiv Rusije, broj 12976/07, 12. april 2011.

Revert i Legallais protiv Francuske, brojevi 14331/88 i 14332/88, odluka Komisije od 8. septembra 1989, Odluke i izveštaji 62, str. 309

—S—

Sanchez Navajas protiv Španije (dec.), broj 57442/00, ECHR 2001-VI
Sáska protiv Mađarske, broj 58050/08, 27. novembar 2012.
Schmidt i Dahlström protiv Švedske, 6. februar 1976, Serija A broj 21
Schneider protiv Luksemburga, broj 2113/04, 10. jul 2007.
Schwabe i M.G. protiv Nemačke, brojevi 8080/08 i 8577/08, ECHR 2011-VI (izvodi)
Sergey Kuznetsov protiv Rusije, broj 10877/04, 23. oktobar 2008-
Shmorgunov i drugi protiv Ukrajine, brojevi 15367/14 i 13 drugih, 21. januar 2021.
Sidiropoulos i drugi protiv Grčke, 10. jul 1998, *Izveštaji o presudama i odlukama 1998-IV*
Sigurður A. Sigurjónsson protiv Islanda, 30. jun 1993, Serija A broj 264
Sindicatul "Păstorul cel Bun" protiv Rumunije [Vv], broj 2330/09, ECHR 2013 (izvodi)
Siveri i Chiellini protiv Italije (dec.), broj 13148/04, 3. jun 2008.
Slavic University in Bulgaria i drugi protiv Bugarske (dec.), broj 60781/00, 18. novembar 2004.
Sørensen i Rasmussen protiv Danske [Vv], brojevi 52562/99 i 52620/99, ECHR 2006-I
Socialist Party i drugi protiv Turske, 25. maj 1998, *Izveštaji o presudama i odlukama 1998-III*
Şolari protiv Republike Moldavije, broj 42878/05, 28. mart 2017.
Stankov i the United Macedonian Organisation Ilinden protiv Bugarske, brojevi 29221/95 i 29225/95, ECHR 2001-IX
Steel i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 23. septembar 1998, *Izveštaji o presudama i odlukama 1998-VII*
Süleyman Çelebi i drugi protiv Turske (broj 2), brojevi 22729/08 i 10581/09, 12. decembar 2017.
Swedish Engine Drivers' Union protiv Švedske, 6. februar 1976, Serija A broj 20
Swedish Transport Workers Union protiv Švedske (dec.), broj 53507/99, ECHR 2004-XII (izvodi)

—T—

Taranenko protiv Rusije, broj 19554/05, 15. maj 2014.
Tebieti Mühafize Cemiyeti i Israfilov protiv Azerbejdžana, broj 37083/03, ECHR 2009
Tek Gıda İş Sendikası protiv Turske, broj 35009/05, 4. april 2017.
The Gypsy Council i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), broj 66336/01, 14. maj 2002.
The United Macedonian Organisation Ilinden i Ivanov protiv Bugarske, broj 44079/98, 20. oktobar 2005.
The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske, broj 59491/00, 19. januar 2006.
The United Macedonian Organisation Ilinden i drugi protiv Bugarske (broj 2), broj 34960/04, 18. oktobar 2011.
The United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske, broj 59489/00, 20. oktobar 2005.
The United Macedonian Organisation Ilinden – PIRIN i drugi protiv Bugarske (broj 2), brojevi 41561/07 i 20972/08, 18. oktobar 2011.
Tourkiki Enosi Xanthis i drugi protiv Grčke, broj 26698/05, 27. mart 2008.
Trade Union of the Police in the Slovak Republic i drugi protiv Slovačke, broj 11828/08, 25. septembar 2012.
Tsonev protiv Bugarske, broj 45963/99, 13. april 2006.
Tüm Haber Sen i Çınar protiv Turske, broj 28602/95, ECHR 2006-II
Tuskia i drugi protiv Gruzije, broj 14237/07, 11. oktobar 2018.

—U—

UNISON protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), broj 53574/99, ECHR 2002-I
United Communist Party of Turkey i drugi protiv Turske, 30. januar 1998, *Izveštaji o presudama i odlukama* 1998-I
Unite the Union protiv Ujedinjenog Kraljevstva (dec.), broj 65397/13, 3. maj 2016.
Urcan i drugi protiv Turske, brojevi 23018/04 i 10 drugih, 17. jul 2008.

—V—

Veniamin Tymoshenko i drugi protiv Ukrajine, broj 48408/12, 2. oktobar 2014.
Vialas Simón protiv Španije, broj 16685/90, odluka Komisije od 8. jula 1992, neobjavljena
Vogt protiv Nemačke, 26. septembar 1995, Serija A broj 323
Vona protiv Mađarske, broj 35943/10, ECHR 2013
Vörður Ólafsson protiv Islanda, broj 20161/06, ECHR 2010
Vyerentsov protiv Ukrajine, broj 20372/11, 11. april 2013.

—W—

Weiss protiv Austrije, broj 14596/89, odluka Komisije od 10. jula 1991, neobjavljena
Wilson, National Union of Journalists i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva, brojevi 30668/96 i 2 druga, ECHR 2002-V
Women On Waves i drugi protiv Portugalije, broj 31276/05, 3. februar 2009.
W.P. i drugi protiv Poljske (dec.), broj 42264/98, ECHR 2004-VII

—Y—

Yaroslav Belousov protiv Rusije, brojevi 2653/13 i 60980/14, 4. oktobar 2016.
Yazar i drugi protiv Turske, brojevi 22723/93 i 2 druga, ECHR 2002-II
Yordanovi protiv Bugarske, broj 11157/11, 3. septembar 2020.
Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva, 13. avgust 1981, Serija A broj 44
Young, James i Webster protiv Ujedinjenog Kraljevstva, brojevi 7601/76 i 7896/77, Izveštaj Komisije od 14. decembra 1979, Serija B, broj 39, str. 36

—Z—

Zakharov i Varzhabyan protiv Rusije, brojevi 35880/14 et 75926/17, 13. oktobar 2020.
Zehra Foundation i drugi protiv Turske, broj 51595/07, 10. jul 2018.
Zhdanov i drugi protiv Rusije, brojevi 12200/08 i 2 druga, 16. jul 2019.
Zhechev protiv Bugarske, broj 57045/00, 21. jun 2007.
Ziliberberg protiv Moldavije (dec.), broj 61821/00, 4. maj 2004.
Zulkuf Murat Kahraman protiv Turske, broj 65808/10, 16. jul 2019.