

УДК 342.72/.73

Олександр Кузьменко,*канд. пед. наук, доцент, доцент кафедри права
Національного технічного університету
«Харківський політехнічний інститут»***Яна Григоренко,***канд. юрид. наук, доцент кафедри міжнародних відносин,
міжнародної інформації та безпеки
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена міжнародно-правовому регулюванню права громадян на мирні зібрання та регламентації зазначеного права чинним національним законодавством. Звертається увага на законні обмеження реалізації цього права на національному рівні, що зумовлюється міжнародними стандартами.

Ключові слова: конституційні права, колективні права, політичні права, обмеження прав, право громадян на мирні зібрання, імплементація норм, національне законодавство.

Постановка проблеми. Процес розвитку прав людини вийшов на новий етап із часу закріплення прав особистості на рівні основоположних міжнародних документів, коли останні набули статусу взірця для конституцій та законодавчих актів, що закріплюють права і свободи людини та громадянина, національними державами [1, с. 66]. Сьогодні питання національної імплементації міжнародних стандартів у сфері колективних політичних прав громадян у цілому та права громадян на мирні зібрання зокрема є вкрай актуальним з огляду на підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [2], що повинно підвищити рівень забезпечення верховенства права та поваги до прав людини та основоположних свобод в умовах плідного співробітництва України та названого наднаціонального утворення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із цієї теми, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується стаття. Наукова проблематика забезпечення колективних політичних прав загалом висвітлювалася вченими-правниками протягом майже всього періоду існування України як незалежної правової держави. Зокрема, свої публікації зазначеному питанню присвятили Є. І. Григоренко, В. І. Козлов, О. Г. Кушніренко, Т. М. Слінько, Ю. М. Тодика та ін. Однак питання стосовно національної імплементації міжнародних стандартів у сфері колективних політичних прав на су-

часному етапі розвитку державотворення залишаються малодослідженими та потребують пильної уваги. Особливо стосовно такого важливого права, як право на мирні зібрання.

Формування цілей статті (постановка завдання). Виходячи з наведеної нами постановки наукової проблематики у загальному вигляді, у статті ми ставимо за мету на підставі аналізу норм міжнародного права та чинного національного законодавства у сфері забезпечення колективних політичних прав громадян визначити, які саме міжнародні стандарти у цій сфері потребують імплементації до національної правової площини. Значимість такого міжнародно-правового аналізу під кутом розгляду забезпечення колективних політичних прав громадян зумовлює також ефективну реалізацію інформаційних, економічних, соціальних, екологічних прав громадян та прав у сфері культури.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Міжнародно-правовими стандартами у сфері колективних політичних прав громадян прийнято вважати Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 року [3], Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року [4] та Конвенцію про захист прав людини та основних свобод від 4 жовтня 1950 року [5]. Загальна декларація прав лю-

дини [3] відіграє значну роль у процесі розвитку конституційного процесу в різних державах, адже цей документ виходить із природного характеру прав людини, починаючи з першої статті, автором якої був відомий французький учений Рене Касен. У цій статті проголошено, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності і правах. Такий принцип покладено і в основу статті 21 Конституції України [6], якою встановлюється, що права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними. Природні права і свободи, відповідно до Загальної декларації прав людини [3], повинні бути надані кожному, незалежно від того, в якій державі проживає людина. Зміст таких прав не може визначитися виключно державою.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [4], прийнятий XXI сесією Генеральної Асамблеї ООН 16 грудня 1966 року, ратифікований Україною 19 жовтня 1973 року, набув чинності 23 березня 1976 року. Цей документ базується на Загальній декларації прав людини [3], уточнює і розвиває зміст статей 3-21 зазначеної Декларації. Статті 21-27 Загальної декларації прав людини [3] присвячені іншим категоріям прав – економічним, соціальним та культурним, на основі яких розроблено Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Вищезазначені документи в науковій літературі, доктрині, практиці міжнародного співробітництва прийнято називати міжнародним Біллем про права людини чи міжнародною Хартією прав людини.

Вступивши до Ради Європи, Україна 17 липня 1997 року ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основних свобод 1950 року [5], перший протокол та протоколи № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. Зазначена Конвенція, як і Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [4], також ґрунтується на Загальній декларації прав людини [3]. Конвенція про захист прав і основних свобод людини [5] прийнята з метою об'єднати членів Ради Європи та забезпечити у майбутньому реалізацію прав людини та основних свобод. Саме тому статтею 1 зазначеної Конвенції встановлено, що високі Договірні Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції.

Зокрема, право громадян на мирні зібрання регламентується статтею 20 Загальної декларації прав людини [3], якою визначається, що кожна людина має право на свободу мирних зборів та асоціацій. Ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації. Крім того, статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права

[4] визнається право на мирні збори та встановлюється, що користування цим правом не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

Майже аналогічним правовим приписом право на мирне зібрання прописано у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, [5] у статті 11, якою передбачено, що кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави. Наведене обмеження має встановлюватися виключно на підставі закону та стосовно чітко визначеного кола осіб, що мають організаційну та юридичну належність до відповідних державних структур.

Національне законодавство також спрямовано на регулювання зазначеного колективного права. Зокрема, Основний Закон нашої держави [6] передбачає, що громадяни мають право збиратися мирно без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (стаття 39 Конституції України). Проведення мирних зібрань як одне із прав, яке надається громадським об'єднанням в Україні, регламентовано статтею 21 Закону України «Про громадські об'єднання», який набув чинності 1 січня 2013 року [7]. До речі, звернемо увагу, що до ухвалення зазначеного Закону України, до 2012 року, права на свободу об'єднання громадян регулював Закон України «Про об'єднання громадян». Неодноразово фахівці та експерти правозахисних організацій у сфері реалізації колективних політичних

прав громадян наполягали на зміні чинного на той час Закону України «Про об'єднання громадян» шляхом ухвалення Закону України «Про громадські організації», який, на їхню думку, повинен відповідати вимогам Європейської конвенції про права людини, Міжнародному пакту про громадянські та політичні права та Рекомендації Комітету Міністрів держав-членів Ради Європи «Про правовий статус неурядових організацій в Європі» (СМ/Rec(2007)14). Сьогодні Закон України «Про громадські об'єднання» [7] не оперує поняттям «об'єднання громадян» та не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення політичних партій, релігійних організацій, асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань, саморегульованих організацій, організацій, які здійснюють професійне самоврядування та ін., чим змінив такий перелік порівняно із Законом України «Про об'єднання громадян».

Розглядаючи питання про актуальні проблеми захисту прав громадян на мирні зібрання у 2014 році, Є. А. Кобрусєва [8, с. 98] відзначила, що право громадян збиратися мирно є невід'ємним природним правом кожної людини і є важливою умовою реалізації, зокрема, свободи вираження світогляду і віросповідання, переконань, використання і поширення інформації, вільного розвитку своєї особистості та реалізації політичних поглядів. Воно є однією з гарантій демократизації суспільства. Натомість, відзначає вчена, міжнародні документи вимагають встановити законні обмеження щодо зібрань громадян, які суперечать інтересам національної безпеки і громадського порядку, котрі (обмеження) сприяють запобіганню правопорушень, захисту прав і свобод громадян відповідними правоохоронними органами.

Справді, Закон України «Про громадські об'єднання» [7] тільки у 2015 році регламентував обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань, а саме визначив, що утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підризи її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються. Встановлення таких обмежень, на наш погляд, є дієвим кро-

ком на шляху до імплементації міжнародних норм до норм національного законодавства у сфері регулювання права на мирне зібрання як колективного політичного права громадян. Це зумовлено також і тим, що законодавець передбачив і відповідальність за порушення вказаних правових приписів, встановивши, що посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадяни, іноземці, особи без громадянства, громадські об'єднання, відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій за порушення законодавства про громадські об'єднання несуть відповідальність згідно зі встановленим законом порядком.

Йдеться про те, що Розділом 1 Особливої частини Кримінального кодексу України передбачено кримінальну відповідальність за посягання на національну безпеку України, що охоплює злочинні дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу, на захоплення державної влади, посягання на територіальну цілісність та недоторканність держави, на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України (йдеться про перехід на бік ворога в умовах воєнного стану або в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України), вчинення з метою ослаблення держави вибухів, підпалів або інших дій, спрямованих на масове знищення людей, заподіяння тілесних ушкоджень чи іншої шкоди їхньому здоров'ю, на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення, а також вчинення з тією самою метою дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння, поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій та ін. Тобто норми кримінального кодексу охоплюють увесь спектр об'єктів, на які потенційно може посягати утворене громадське об'єднання.

Однак слід звернути увагу, що Основний Закон нашої держави закріплює також положення, яке суперечить вимогам міжнародних документів та одночасно обмежує права громадян. Ідеться, як ми вже звернули увагу, про право створювати громадські організації й вступати до них та про право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, які відповідно до Конституції України належать виключно громадянам нашої держави, хоча міжнародні документи проголошують приналежність цього права усім, незалежно від громадянства, особам (кожній людині).

З огляду на зазначене вище, частина 1 статті 36 Конституції України [6] повинна виглядати таким чином: усі мають право на свободу асоціацій для здійснення й захисту прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

У такому разі частина 1 статті 39 Конституції України [6] також підлягає редагуванню та повинна регламентувати, що особи, які перебувають в Україні на законних підставах, мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Таким чином, право громадян на мирні зібрання, що регламентовано національним законодавством, має досить чітке міжнародно-правове підґрунтя. Ураховуючи домінування та пріоритетність норм міжнародного права та усвідомлюючи прагнення України стати правовою державою, в якій юридично та фактично діє принцип верховенства права, необхідно досить виважено підходити до питання про імплементацію норм міжнародного права до національної правової системи у сфері колективних політичних прав і свобод взагалі та під час реалізації права громадян на мирні зібрання зокрема. Адже цей імператив підсилюється у зв'язку з тим, що в нашій молодій державі сфера застосування такої категорії прав громадян є досить нетривалою та непослідовною, особливо порівняно з країнами західної Європи. Саме тому є достатні можливості для вдосконалення як конституційно-правової регламентації, так і практики застосування відповідних норм в Україні на підставі міжнародно-правових стандартів.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямі. Міжнародно-правові стандарти у сфері колективних політичних прав взагалі та реалізації права на мирні зібрання громадян зокрема являють собою певні орієнтири для молодій державі Україна, яка тільки встала на шлях свого розвитку, керуватися

якими повинні державні службовці, ухвалюючи конституцію чи інші акти, де закріплено такі права і свободи. Міжнародно-правові документи містять узагальнення, положення без чіткої конкретизації. Саме цим можна пояснити певну неузгодженість між національним законодавством та міжнародними актами про права людини, яка повинна мати тимчасовий характер. Але загалом чинне національне законодавство України в питаннях регулювання реалізації права громадян на мирні зібрання відповідає міжнародно-правовим стандартам у цій галузі.

Список використаних джерел:

1. Колективні політичні права і свободи людини та громадянина в Україні: проблеми теорії та практики / С. І. Григоренко, Я. О. Григоренко, В. І. Козлов та ін.; за ред. Л. В. Новікової. Харків, 2013. 352 с.
2. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 року № 1678-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>
3. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 28.09.2018).
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043
5. Конвенція про захист прав людини та основних свобод від 4 жовтня 1950 року, ратифікована Україною 17 липня 1997 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004
6. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
8. Кобрусєва Є. А. Актуальні проблеми захисту прав громадян на мирні зібрання. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2014. Вип. 5. С. 97-101.

Стаття посвячена міжнародно-правовому регулюванню права громадян на мирні зібрання, а також регламентації указанного права действующим национальным законодательством. Обращается внимание на законные ограничения реализации указанного права на национальном уровне, что обусловлено международно-правовыми стандартами.

Ключевые слова: конституционные права, политические права, коллективные права, право граждан на мирные собрания, имплементация норм, национальное законодательство.

The article is devoted to the international legal regulation of the citizens' right to peaceful gathering, as well as the regulation of this right by the current national legislation. Attention is drawn to legal restrictions on the implementation of this right at the national level, which is conditioned by international legal standards.

Key words: constitutional rights, political rights, collective rights, right of citizens to peace gathering, implementation of norms, national legislation.

