

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ГРОМАДЯН НА ОБ'ЄДНАННЯ В ПРАВОВИХ ПОЗИЦІЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Білоус К. В.,

студент 2 курсу Інституту підготовки юристів для Міністерства юстиції України
Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого

Важливим конституційним правом громадян України, безпосередньо пов'язаним з їх участю в управлінні державними справами, є закріплене в статті 36 Конституції України право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації (далі - право на об'єднання) для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Зазначене право виступає юридичною основою для створення і діяльності відповідних об'єднань громадян, їх подальшої інституціоналізації в Україні, а також є одним із політичних прав, що входить у конституційно-правовий статус громадянина.

Розгляд права на свободу об'єднання за змістом, на нашу думку, дає можливість відповісти на питання «з приводу чого?» виникає це право. Тобто розкрити у динаміці основні блага, які набувають свого юридичного оформлення в результаті визнання та закріплення права на свободу об'єднання. Зміст даного права включає в себе такі елементи (можливості):

- *можливість поведінки* дає змогу діяти суб'єкту на власний розсуд щодо створення об'єднання громадян, вступу у вже існуючі об'єднання громадян або утримуватися від вступу, брати участь у їх діяльності та виходу з них;

- *можливість користування* наданими благами, які задовольняють інтереси суб'єкта в межах реалізації об'єднаннями громадян їх цілей та завдань;

- *можливість вимагати* від органів державної влади та інших суб'єктів суспільного ладу, посадових осіб утримуватись від втручання, здатного обмежувати право на свободу об'єднання;

- *можливість звертати ся за захистом* права на свободу об'єднання у випадку порушення або невиконання цього права. Для

захисту права на свободу об'єднання суб'єкт може звертатися до органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Частиною першою статті 64 Конституції України визначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Водночас частина друга статті 64 Конституції України не відносить право на свободу утворення політичних партій до переліку тих свобод, які ніким і в жодний спосіб не можуть бути обмежені. Це свідчить, що Конституція України допускає додаткове унормування законом загальних засад утворення і діяльності політичних партій за умови дотримання загальнодемократичних принципів (абзац 4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні³).

Зважаючи на це, слід звернути увагу на співвідношення таких понять, як «межі реалізації» та «обмеження» прав і свобод людини, адже межі реалізації досліджуваного права та його обмеження тісно пов'язані зі змістом та обсягом цього права. Поняття останніх було розкрито Конституційним Судом України в абзаці п'ятому пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005: «Зміст прав і свобод людини - це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини - це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру»⁴.

При цьому Конституційний Суд України вважає, що поняття «обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина» в контексті частини першої статті 64 Конституції України слід розуміти як не передбачене конституційними нормами звуження обсягу прав і свобод, встановлення додаткових норм, якими нівелюється, зокрема, свобода об'єднання у політичні партії в порядку, визначеному відповідним законом, і які фактично перешкоджають створенню об'єднань громадян. Тому потрібно відрізнити поняття «обмеження основоположних прав і свобод» від прийнятого у законотворчій практиці поняття «фіксація меж самої сутності прав і свобод» шляхом застосування юридичних способів (прийомів), визнаючи таку практику допустимою, якщо додаткове унормування процесу створення політичних партій спеціальним законодавством ставить за мету не

³ Рішення КСУ від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні.

⁴ Рішення КСУ від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання.

звузити обсяг прав і свобод, а уточнити зміст та регламентацію процедурних питань і окреслити загальні межі основоположних прав.

Враховуючи ці правові позиції Конституційного Суду України, на мою думку, можна зробити висновок про те що фактичні межі реалізації права громадян на об'єднання представляють собою певні рамки юридичних можливостей поведінки громадян, які розкривають зміст зазначеного права та встановлюються з метою забезпечення захисту загальнолюдських та конституційних цінностей. Такі межі встановлюються міжнародно-правовими актами у сфері прав людини і громадянина, безпосередньо Конституцією України та Конституційним Судом України як єдиним органом конституційної юрисдикції в нашій країні в процесі офіційного тлумачення ним положень Основного Закону Української держави⁵.

Про межі реалізації конституційного права громадян України на свободу об'єднань йдеться безпосередньо у статті 36 Конституції України, яка відповідно до загальновизнаних норм міжнародного права, зокрема, визначає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Передбачаючи мету, що має досягатися шляхом встановлення обмежень права громадян на свободу об'єднання в зазначені інституції, Конституція України встановлює тим самим межі втручання держави в реалізацію громадянами права на свободу об'єднання. На це, до речі, звернув увагу й Конституційний Суд України. Зокрема, в абзаці шостому пункту 2 мотивувальної частини Рішення у справі про молодіжні організації від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 Конституційний Суд зазначив: «Обов'язком правової держави є, зокрема, невтручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльністьсамого об'єднання, «за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» (частина перша статті 36 Конституції України). Тим самим Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не

⁵ Бринцев В. Конституційні межі свободи об'єднання громадян у політичні партії // Вісник Конституційного Суду України. — 2007. — № 4. — С. 60—69;

підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів⁶.

У своєму іншому Рішенні Конституційний Суд України зазначив, що право громадян України на свободу об'єднання у громадські організації відповідно до статті 36 Конституції України, включаючи і конституційне право на утворення професійної спілки, не може бути обмежене ні законодавством, ні на практиці такими вимогами щодо реалізації названого права, які виключають можливість утворення професійної спілки як такої, якщо цих умов (вимог) об'єктивно не можна виконати, тобто фактично є частковою заборонаю реалізації права громадян на об'єднання у відповідну професійну спілку. В даному випадку Конституційний Суд України вбачає неконституційне обмеження права громадян на свободу об'єднання у тому, що це право не можна здійснити, добровільно об'єднавшись в іншу профспілку такого ж статусу за ознакою того самого (одного) фаху чи професії в конкретній області, містах Києві та Севастополі, якщо вже існує відповідна професійна спілка, котра об'єднала більшість членів профспілки, які працюють за даною професією чи фахом в області, містах Києві та Севастополі (абзац 3 пункту 2.3 мотивувальної частини Рішення від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок⁷). Виходячи з таких міркувань у зазначеному Рішенні було визнано неконституційними низку положень статті 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», якими обмежувалося право громадян на свободу об'єднання.

Стаття 37 Конституції України є логічним продовженням попередньої статті, оскільки визначає підстави заборони на створення та діяльність громадських організацій. У ній перераховано дії, що передбачають як за внутрішнім законодавством України, так і за нормами міжнародного права юридичну відповідальність осіб або групи осіб, що їх вчинили.

Зокрема, частиною першою цієї статті Конституції України передбачено, що «утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення,

⁶ Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2001 року № 18-рп/2001 у справі про молодіжні організації.

⁷ Рішення КСУ від 18 жовтня 2000 року № 11-рп/2000 у справі про свободу утворення профспілок.

забороняється»; частиною третьою зазначеної статті Основного Закону України встановлено заборону на створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Як можна пересвідчитися, в цьому випадку на конституційному рівні законодавець встановлює «негативні межі» права громадян на об'єднання, вказуючи порядок, що зумовлює певні «негативні» обов'язки держави, які полягають у невтручанні держави у здійснення цього права, окрім випадків, прямо передбачених Конституцією України.

Наведені положення Конституції України про межі реалізації права громадян на об'єднання цілком відповідають загальновизнаним нормам міжнародного права. Так, відповідно до статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року⁸ («Свобода зібрань та об'єднання») кожен має право на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів, а здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом в інтересах національної або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб і є необхідними у демократичному суспільстві. Водночас у цій нормі підкреслюється, що таке закріплення свободи об'єднання «не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції або органів державного управління». Крім того, Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував, що обмеження прав і свобод людини і громадянина визнаються допустимими, якщо вони здійснені згідно з чинним законодавством і відповідають правилу «збереження основного змісту прав і свобод» (Рішення від 20 травня 1999 року у справі «Реквеньї проти Угорщини», Рішення Великої палати від 13 лютого 2003 року у справі «Партія добробуту та інші проти Туреччини»). Аналізуючи конституційні обмеження права громадян на об'єднання, слід звернути увагу на те, що за Конституцією України підставами для заборони утворення та діяльності таких об'єднань громадян можуть бути як програмні цілі, так і безпосередні дії. Тобто якщо в програмних документах політичної партії чи громадської організації, поданих на реєстрацію, передбачатимуться програмні цілі, що суперечать вимогам цієї статті Конституції України, Міністерство юстиції України зобов'язане

⁸ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року.

відмовити у реєстрації. Якщо ж будуть виявлені аналогічні дії, то заборона такої діяльності об'єднань громадян відповідно до частини четвертої статті 37 Конституції України здійснюватиметься виключно в судовому порядку.

Конституційний Суд України відстоює позицію, що «однією з найважливіших умов визначеності відносин між громадянином і державою, гарантією закріпленого у статті 21 Конституції України принципу непорушності прав і свобод людини є стабільність Конституції, яка, крім інших чинників, значною мірою визначається правовим змістом Основного Закону. Наявність у Конституції України надто деталізованих положень, місце яким у поточному законодавстві, породжуватиме необхідність частого внесення змін до неї, що негативно позначатиметься на стабільності Основного Закону» (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Висновку від 2 червня 1999 року № 2-в/99⁹). Тобто Конституція України і не повинна занадто деталізувати права та свободи громадян, зокрема й право громадян на об'єднання, а роль конституційних нормативно-правових гарантій реалізації цього права є провідною в загальній системі його гарантування в Україні. Разом з тим стосовно механізмів забезпечення деяких з наведених норм Конституції України ми маємо ситуацію не кращу, ніж за радянських часів, оскільки конституційні «абстракції» не завжди підкріплено дієвими юридичними гарантіями: з одного боку, Конституцією України гарантовано забезпечення та захист прав людини, а з іншого - фактично ті самі гарантії нівелюються практикою. Особливо актуальним це є за умов, коли офіційне сприйняття європейських стандартів прав людини шляхом їх фіксації у Конституції України, на жаль, покищо не перетворило їх на частину культури і ментальності, навіть, здавалося б, найактивнішої частини народу, яка претендує іменуватися політичною і правовою елітою. Права людини все ще не вписалися в конкретні політичні і соціальні умови нашої країни, вони залишаються якщо й не зовсім чужими, то принаймні й не визначальними для правосвідомості значної частини населення¹⁰. Це зайвий раз обґрунтовує необхідність створення механізму забезпечення реалізації конституційного права громадян на об'єднання шляхом запровадження принципів правової держави і верховенства права як інструментів якісного та ефективного гарантування зазначеного права.

Науковий керівник: к. ю. н., доцент кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого» Слінько Т.М.

⁹Висновок Конституційного Суду України від 2 червня 1999 року № 2-в/99.

¹⁰*Козюбра М. І.* Принципи верховенства права і правової держави: єдність основних вимог [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/naukmal/law/2007_64/01_kozyubra_mi.pdf