

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК СВОБОДИ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ І ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

RELATIONSHIP BETWEEN FREEDOM OF EXPRESSION AND RIGHT TO PEACEFUL ASSEMBLY

Ярмол Л.В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та філософії права
Інституту права та психології

Національного університету «Львівська політехніка»

У статті досліджено теоретико-правові аспекти взаємозв'язку свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання. Проаналізовано окремі рішення Європейського суду з прав людини, в яких відображений такий взаємозв'язок. Охарактеризовано порядок завчасного сповіщення відповідних органів про проведення мирних зібрань і сформульовано пропозиції до законодавства України щодо його покращення.

Ключові слова: свобода вираження поглядів, право на мирні зібрання, права людини, взаємозв'язок, реалізація, держава.

В статье исследованы теоретико-правовые аспекты взаимосвязи свободы мнения и права на мирные собрания. Проанализированы отдельные решения Европейского суда по правам человека, в которых отражена такая взаимосвязь. Охарактеризован порядок заблаговременного оповещения соответствующих органов о проведении мирных собраний и сформулированы предложения для законодательства Украины относительно его улучшения.

Ключевые слова: свобода выражения мнения, право на мирные собрания, права человека, взаимосвязь, реализация, государство.

In the article is analyzed theoretical and legal aspects of relationship between right to peaceful assembly and freedom of expression. This paper focuses on case-law of the European Court of Human Rights. In the presented work the author has characterised the procedure of notification the authorities that a peaceful gathering is to be held. The author has formulated proposals to improve the law of Ukraine.

Key words: freedom of expression, right to peaceful assembly, human rights, relationship, realization, country.

Актуальність теми. У системі фундаментальних прав людини важливе місце посідають свобода вираження поглядів і право на мирні зібрання. Вони є основою демократичного суспільства. Ці можливості людини взаємопов'язані між собою, доповнюють одна одну та сприяють реалізації кожної.

Дослідження взаємозв'язку свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання є невід'ємним складником розвитку загальної теорії прав людини, а також науковою передумовою визначення шляхів і засобів підвищення ефективності міжнародного й державно-юридичного їх захисту.

Для дослідження взаємозв'язку свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання велике значення мають рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо захисту зазначених можливостей особи [1; 2; 3; 4; 5].

У вітчизняній юридичній науковій літературі питання, присвячені праву на мирні зібрання та окремим аспектам його взаємозв'язку зі свободою вираження поглядів, досліджували такі вчені: О. Васюковська, О. Власенко, М. Денісова, О. Денісова, О. Клименко, Р. Мельник, В. Поліщук, М. Серета, Т. Фулей, А. Шевченко та інші.

Метою дослідження є аналіз теоретико-правових аспектів взаємозв'язку свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання.

Виклад основного матеріалу. Свобода вираження поглядів і право на мирні зібрання проголошені в основних міжнародних документах із прав

людини та в національних нормативно-правових актах. Так, у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) (Рада Європи, 1950 р.) закріплено: «Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами...» (ч. 1 ст. 11).

У Конституції України (1996 р.) проголошено, 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» (ч. 1 ст. 39). «Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом, відповідно до закону...» (ч. 2 ст. 39).

В Україні ще не прийнято спеціального закону, який би встановлював обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, як це вимагають положення ч. 2 ст. 39 Конституції України. Із цього приводу ЄСПЛ у рішенні «Vyerentsov v. Ukraine» (11.04.2013) визнав, що ухвалення національного законодавства протягом перехідного періоду потребує деякого часу, проте затримка в понад двадцять років є неприйнятною, особливо якщо йдеться про таке фундаментальне право, як свобода мирних зібрань (п. 55) [1].

У Національній стратегії у сфері прав людини (затвердженій Указом Президента України від 25.08.2015) також наголошено, що системними проблемами у сфері забезпечення реалізації права на свободу мирних зібрань є, зокрема, відсутність якісного законодавства з питань мирних зібрань [6].

Свобода вираження поглядів людини також проголошена в Конвенції та Конституції України. Так, у ч. 1 ст. 10 Конвенції зазначено, що «кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів».

У Конституції України (1996 р.) проголошено, що «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» (ч.ч. 1, 2 ст. 34).

Право на мирні зібрання та свобода вираження поглядів взаємозв'язані між собою й відіграють важливу роль у здійсненні кожного.

На думку вітчизняного дослідника Р. Мельника, свобода мирних зібрань у системі свободи комунікації виконує роль засобу сприяння реалізації свободи вираження поглядів [7, с. 7].

Правознавець О. Васьковська доводить, що свобода думки та слова, як і свобода союзів та асоціацій, становить додатковий засіб в ефективній реалізації свободи зборів, а також інструмент його конкретизації [8].

У рішенні Конституційного Суду України по справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19.04.2001 зазначено, що право на мирні зібрання «є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань...» (п. 2) [9].

ЄСПЛ у рішенні «Djavit An v. Turkey» (20.02.2003) наголосив, що «право на свободу зібрань є основоположним правом у демократичному суспільстві й так само, як і право на свободу вираження поглядів, є однією з основ такого суспільства» (п. 56) [2].

У рішенні «Stankov and the united Macedonian organisation Pinden v. Bulgaria» (02.10.2001) ЄСПЛ констатував, що ст. 11 Конвенції, попри автономну роль і конкретну сферу застосування, потрібно розглядати й у світлі ст. 10 Конвенції. Захист свободи вираження поглядів є однією із цілей свободи зібрань та об'єднань, закріпленої в ст. 11 Конвенції. Також ЄСПЛ наголосив, що свобода вираження поглядів є однією з найважливіших основ демократичного суспільства й однією з основних умов його розвитку, а також реалізації можливостей кожного. Підпадаючи під обмеження, перелічені в ч. 2 ст. 10 Конвенції, вона застосовується не лише до «інформації» або «ідей», які схвально сприймаються або вважаються неагресивними, індиферентними, а й до тих, що містять небезпеку, шокують чи непокоять. Такими є вимоги плюралізму, толерантності й широти поглядів, без яких демократичне суспільство існувати не може.

Свобода зібрань, закріплена в ст. 11 Конвенції, захищає також демонстрації, які можуть драгувати або бути неприйнятними для людей, погляди яких протилежні ідеям або вимогам до демонстрацій (п. 86) [3].

Мирні зібрання мають на меті формування певної громадської позиції та її колективне вираження. Відповідно, будь-які державні заходи, спрямовані проти мирного зібрання, призводять до обмеження і свободи вираження поглядів. Разом із тим у випадку обмеження мирних зібрань через думки, погляди, переконання, які висловлюються під час їх проведення, державні заходи вимагають додаткового обґрунтування. Це пояснюється тим, що в такій ситуації відбувається одночасне обмеження двох основоположних свобод громадян [7, с. 39].

Взаємозв'язок права на мирні зібрання і свободи вираження поглядів виявляється й у структурі статей Конвенції, в яких закріплені зазначені можливості суб'єктів. Так, структура ст. 10 Конвенції аналогічна структурі її ст. 11. У першій частині цих статей проголошуються конкретні права, свободи, а в другій – визначаються можливі обмеження на здійснення цих прав.

Особливість свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання виявляється й у тому, що ці можливості належать до так званих негативних прав людини, які вимагають невтручання держави під час їх здійснення та незалежність від неї. Держава не повинна створювати якихось перешкод для реалізації свободи вираження поглядів і права на мирне зібрання. Суб'єкти цих прав насамперед власними діями реалізують зазначені можливості.

Однак у низці рішень ЄСПЛ наголошено, що бувають ситуації, коли держава повинна сприяти реалізації свободи вираження поглядів і праву на мирні зібрання.

Так, у рішенні в справі «Palomo Sánchez and others v. Spain» (12.09.2011) ЄСПЛ наголосив, що «справжня дієва реалізація свободи вираження поглядів залежить не лише від обов'язку держави не втручатися, а й може вимагати позитивних заходів захисту, навіть у сфері відносин між особами. У певних випадках держава має позитивний обов'язок захищати право на свободу вираження поглядів, навіть від втручання приватних осіб» (п. 59) [4].

Щодо права на мирні зібрання, то ЄСПЛ у рішеннях частіше наголошував на позитивних обов'язках держави щодо забезпечення ефективного використання його здійснення. Так, у рішенні в справі «Plattform «Ärzte für das Leben» v. Austria» (21.06.1988) Суд констатував, що «забезпечення істинної, ефективної свободи проведення мирних зібрань не може зводитись лише до обов'язку держави утримуватись від втручання; повністю негативна концепція ролі держави суперечить предмету й цілі ст. 11 Конвенції» (п. 32) [5].

У рішенні «Djavit An v. Turkey» ЄСПЛ також наголосив, що держава повинна не лише охороняти право на мирні зібрання, а й утримуватись від застосування необґрунтованих непрямих обмежень цього права. І хоча основним об'єктом ст. 11 Конвенції є захист особистості від свавільного втручання з боку публічної влади в здійснення захищених прав, вона може брати на себе позитивні зобов'язання щодо забезпечення ефективного здійснення цих прав (п. 57) [2].

У Керівних принципах зі свободи мирних зібрань, підготовлених радою експертів ОБСЄ по питаннях свободи зібрань і Венеціанською комісією Ради Європи (2010 р.), зазначено, що держава повинна завжди намагатися сприяти проведенню мирних зібрань у місцях, яким надають перевагу організатори, захищати ці зібрання, а також забезпечувати відсутність перешкод для поширення в суспільстві інформації про заплановані зібрання. Усі витрати, пов'язані із забезпеченням достатніх заходів безпеки, мають повністю взяти на себе органи влади. Держава не повинна вимагати жодної плати за забезпечення належного порядку (п. 4.2) [10].

Згідно з Резолюцією 31/37 «Заохочення і захист прав людини в контексті мирних протестів» (24.03.2016), Рада з прав людини ООН закликала всі держави заохочувати створення безпечних і належних умов для окремих осіб і груп осіб для здійснення ними своїх прав на свободу мирних зібрань, вираження поглядів та асоціації (п. 1). Держави також мусять забезпечувати належну підготовку посадових осіб, які виконують правоохоронні обов'язки, у тому числі з питань використання захисного обладнання й менш смертоносною зброї (п. 5) [11].

Необхідно зауважити, що за Резолюцією 31/37 Ради з прав людини ООН голосувало проти 5 держав, серед яких – Китай, Куба, Російська Федерація.

Отже, для сприяння реалізації права на мирні зібрання особи мають право вимагати від державних органів надання їм у безоплатне користування громадських місць: вулиць, площ тощо. Державні органи зобов'язані підтримувати правопорядок під час проведення мирних зібрань, захищати його учасників від неправомірних дій з боку інших осіб.

Важливим аспектом щодо реалізації права на мирні зібрання в Україні є необхідність завчасно сповіщати відповідні органи про їх проведення.

Конкретні строки щодо завчасного сповіщення про проведення мирних зібрань Конституцією України не встановлені, і це породжує чимало проблем на практиці. Деякі організатори мирних зібрань по-різному трактують термін «завчасно»: як попереднє інформування за кілька днів, за добу чи навіть за кілька годин до їх проведення.

Щодо цього питання винесене рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19.04.2001 [9].

Згідно з цим рішенням Конституційного Суду України, організатори мирних зібрань зобов'язані сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене ст. 39 Конституції України право громадян, а мають слугувати його гарантією й водночас давати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вживати заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстра-

цій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Конституційний Суд України конкретних строків завчасного сповіщення про проведення мирних зібрань не встановив, зазначивши, що вони є предметом законодавчого регулювання й повинні визначатися з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо.

Відповідно, законодавством України не передбачається отримання будь-якого дозволу на проведення мирних зібрань. Повідомлення ж щодо їх проведення має трактуватися не як перешкода, а як засіб щодо охорони учасників зібрання і сприяння в їх проведенні.

У Верховній Раді України зареєстровані проекти законів, присвячені свободі мирних зібрань, у яких також зафіксований порядок завчасного сповіщення про проведення мирних зібрань.

Так, у Проекті Закону України про гарантії свободи мирних зібрань (зареєстрований у Верховній Раді України від 07.12.2015 № 3587, унесений 13 народними депутатами України: Г. Немирею; І. Луценком; М. Джемилєвим та іншими [12]) передбачений наступний порядок повідомлення про проведення мирного зібрання: організатор мирного зібрання письмово повідомляє про намір проведення мирного зібрання відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування не пізніше як за сорок вісім годин до його початку. Якщо кінцева дата сповіщення припадає на неробочий у відповідному органі день або час, то організатор повинен повідомити з дотриманням цього строку Національну поліцію за місцем проведення мирного зібрання (ч. 1 ст. 7). Повідомлення про проведення мирного зібрання його організатор/уповноважений представник може подати особисто, а може надіслати рекомендованим листом, телеграмою чи електронною поштою (ч. 2 ст. 7).

У Проекті Закону України про гарантії свободи мирних зібрань в Україні (зареєстрований у Верховній Раді України від 11.12.2015 № 3587–1, унесений 10 народними депутатами України: І. Луценком; І. Мосійчуком; О. Мусієм та іншими [13]) кардинально по-іншому пропонується вирішити питання щодо повідомлення про проведення зібрання. Так, згідно із зазначеним Проектом, орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування повідомляється про проведення зібрання лише в тому випадку, якщо організатор зібрання вважає за необхідне забезпечити безпеку учасників зібрання (ч. 1 ст. 6). Повідомлення про проведення зібрання складається в довільній формі: воно може бути письмовим або усним (ч. 2 ст. 60).

Заледве чи таку пропозицію – повідомлення про мирне зібрання лише на розсуд організатора – можна вважати слушною. На нашу думку, повідомлення про проведення мирного зібрання має бути обов'язковим, щоб відповідні державні органи, органи місцевого самоврядування могли належним чином сприяти реалізації розглядуваного заходу, забезпечити громадську безпеку, порядок. Адже ні

організатор зібрання, ані хто інший не можуть передбачити хід зібрання, а можливо, і контрзібрання на його протигагу. Підтримуємо пропозицію, що повідомлення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування про намір проведення мирного зібрання має бути здійснено не пізніше як за сорок вісім годин до його початку.

Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 установлений порядок проведення мирних зібрань релігійними організаціями. Так, богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглий території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, у місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і за згодою адміністрації (ч. 2 ст. 21).

Командування військових частин дає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів (ч. 3 ст. 21).

У лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення й відбування покарання богослужіння та релігійні обряди проводяться на прохання громадян, які перебувають у них, або за ініціативою релігійних організацій. Адміністрація зазначених установ зобов'язана сприяти цьому, брати участь у визначенні часу й інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (ч. 4 ст. 21).

У ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» було *передбачено*: «В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради. Клопотання про видачу вказаного дозволу подається

не пізніше як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, коли зволікати не можна».

Згідно з Рішенням Конституційного Суду від 08.09.2016, положення ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) [14].

Конституційний Суд України констатував, що ст. 24 Конституції України у взаємозв'язку з її ч. 1 ст. 35, ч. 1 ст. 39 зобов'язує державу створювати єдині правові механізми, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб'єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру. Такі зібрання мають проводитися після завчасного сповіщення відповідними суб'єктами права органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування (п. 2.4) [14].

Висновки. Колективне вираження поглядів може реалізуватися за допомогою різних форм, засобів, серед яких, безперечно, чільне місце посідають мирні зібрання.

Реалізація права на мирні зібрання не буде ефективною, якщо не будуть виражатися певні погляди людини та інших суб'єктів.

І свобода вираження поглядів, і право на мирні зібрання передусім вимагають від держави невтручання у сферу їх реалізації. Однак у певних ситуаціях на державу покладені позитивні обов'язки щодо забезпечення ефективного здійснення свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання.

В Україні повинен бути прийнятий спеціальний закон, присвячений праву на мирні зібрання. У ньому мають бути зафіксовані чіткі механізми реалізації цього права, зокрема й порядок повідомлення про проведення мирних зібрань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Case of «Vyerentsov v. Ukraine» (application no. 20372/11), 11 April 2013 [Electronic resource]. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/>; http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_945.
2. Case of «Djavit An v. Turkey» (application no. 20652/92), 20 February 2003 [Electronic resource]. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
3. Case of «Stankov and the united Macedonian organisation Ilinden v. Bulgaria» (applications nos. 29221/95 and 29225/95), 2 October [Electronic resource]. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-59689>.
4. Case of «Palomo Sánchez and others v. Spain» (applications nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 and 28964/06), 12 September 2011 [Electronic resource]. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
5. Case of «Plattform «Ärzte für das Leben» v. Austria» (application no. 10126/82), 21 June 1988 [Electronic resource]. – Access mode: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
6. Національна стратегія у сфері прав людини. Затв. Указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/501>.
7. Мельник Р.С. Право на мирні зібрання. Законодавство. Коментар. Судова практика / Р.С. Мельник. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 240 с.
8. Васьковська О.В. Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні: автореф. дис ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О.В. Васьковська; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2007. – 20 с.
9. Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 № 4–рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.
10. Руководящие принципы по свободе мирных собраний / подготовлены советом экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам свободы собраний и Венецианской комиссией Совета Европы. – 2-е изд. – Варшава-Страсбург, 2010. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odihr/83237?download=tru>.
11. Резолюция 31/37 Совета по правам человека ООН «Поощрение и защита прав человека в контексте мирных протестов» (24.03.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/index.html>.
12. Проект Закону України про гарантії свободи мирних зібрань (zareєстрований у Верховній Раді України від 07.12.2015 № 3587). Внесений народними депутатами України Г.М. Немиреєю; І.С. Луценком; М. Джемілевим та ін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=57310.

13. Проект Закону України про гарантії свободи мирних зібрань в Україні (zareestrovaniy u Verkhovniy Radi Ukraini vid 11.12.2015 № 3587–1). Vneseniy narodnimi deputatami Ukraini I.V. Lutsenkom; I.V. Mosiychukom; O.S. Musiem ta in. [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=57396.

14. Rishennya Konstitutsiynogo Sudu Ukraini vid 08.09.2016 № 6–rp/2016 (sprava pro zavchasne spovishchennya pro provedennya piblichnih bogoslužin, religijnih obryadiv, ceremoniyn ta procesiyn) [Elektronniy resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/>.