посібник

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ В УКРАЇНІ

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ В УКРАЇНІ

Посібник
Видання друге
(перероблене і доповнене)

Київ 2015

УДК 342.729(07)
ББК 67.400.7я7
С25
ISBN 978-617-7114-21-4

Інститут «Республіка» в рамках Всеукраїнської ініціативи «За мирний протест!»

Автори: В. Чемерис, М. Каменєв, К. Зеров, А. Андрійко

Упорядники: В. Чемерис, О. Скиба

Тематичний редактор: Н. Петрова

Літературний редактор: Є. Вігура

Верстка та дизайн: В. Гліжинський, А. Рожкова

Свобода мирних зібрань: Посібник. Друге видання (перероблене і доповнене). – К.: 2015. – 134 с.

Посібник підготовлено колективом авторів на основі багаторічного досвіду діяльності організацій у сфері мирних зібрань, які об'єднала Всеукраїнська ініціатива «За мирний протест!». У посібнику зібрано багато нормативно-правових актів, міжнародних документів, рішень українських судів і Європейського суду з прав людини у сфері свободи зібрань, а також статистична та аналітична інформація, яка характеризує загальний стан свободи зібрань в Україні.

Посібник може мати широке застосування у використанні суддями, представниками органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, депутатами, активістами громадських організацій, журналістами та іншими особами, хто зацікавлений поглибити свої знання у правозахисній сфері. Всі фотографії, що використані у посібнику, взяті з доступних джерел.

USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ПРОЕКТ «СПРАВЕДЛИВЕ ПРАВОСУДДЯ»

Ця публікація була здійснена за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Проекту «Справедливе правосуддя». Погляди авторів, викладені у цьому виданні, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.

© Проект USAID «Справедливе Правосуддя», 2014

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА ... 5
1. КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 8
2. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ ЗА МІЖНАРОДНИМИ ДОГОВОРАМИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ ... 10
3. МІЖНАРОДНІ ПРИНЦИПИ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ ... 11
4. ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ У ГАЛУЗІ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ ... 13
5. НОРМИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО СВОБОДИ ЗІБРАНЬ ... 18
6. ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 20
7. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УЧАСНИКІВ ЗІБРАНЬ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ ... 21
8. СУДОВА ПРАКТИКА В УКРАЇНІ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 23
9. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 26
ДОДАТКИ ... 27
1. КОНСТИТУЦІЙНІ ПОЛОЖЕННЯ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 27
1.1. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 39 ... 27
1.2. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 26 ... 27
1.3. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 44 ... 27
1.4. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 92 ЧАСТИНА 1 ... 27
2. МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ УКРАЇНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 27
2.1. ЗАГАЛЬНА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ (витяг) ... 27
2.2. МІЖНАРОДНИЙ ПАКТ ПРО ГРОМАДЯНСЬКІ І ПОЛІТИЧНІ ПРАВА (витяг) ... 28
2.3. КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД ... 28
3. МІЖНАРОДНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 32
3.1. СІРАКУЗЬКІ ПРИНЦИПИ (витяг) ... 32
4. НОРМИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ... 34
4.1. КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ (витяги) ... 34
4.2. КРИМІНАЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ (витяги) ... 35
4.3. КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ (витяги) ... 39
4.4. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ УКРАЇНИ» (витяг) ... 40
4.5. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ» (витяг) ... 40
4.6. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ» (витяг) ... 41
4.7. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ (витяг) ... 41
4.8. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ» (витяг) ... 42
4.9. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ ДЕПУТАТІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ, МІСЦЕВИХ РАД ТА СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ ГОЛІВ» (витяг) ... 43
4.10. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ» (витяг) ... 45
4.11. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ» витяг ... 47
4.12. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ» (витяг) ... 48
4.13. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ (витяг) ... 48
4.14. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПОРЯДОК ВИРІШЕННЯ КОЛЕКТИВНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ (КОНФЛІКТІВ) (витяг) ... 49
4.15. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО СВОБОДУ СОВІСТІ ТА РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ» (витяг) ... 52
4.16. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ У ЗВЯЗКУ З ПІДГОТОВКОЮ ТА ПРОВЕДЕННЯМ ФУТБОЛЬНИХ МАТЧІВ (витяг) ... 52

5. ВІДОМЧІ АКТИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ..... 53
5.1. СТАТУТ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЇ СЛУЖБИ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ (витяг)..... 53
5.2. ПОЛОЖЕННЯ ПРО СЛУЖБУ ДІЛЬНИЧИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ (витяг)..... 54
6. РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ..... 55
6.1. РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 19.04.2001 у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання..... 55
7. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ..... 58
7.1. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ПЛАТФОРМА «ЛІКАРІ ЗА ЖИТТЯ» ПРОТИ АВСТРІЇ» (1988) (витяг)..... 58
7.2. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «БУКТА ТА ІНШІ ПРОТИ УГОРЩИНИ» (2007)..... 60
7.3. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ВЄРЕНЦОВ ПРОТИ УКРАЇНИ» (2013)..... 65
7.4. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ШМУШКОВИЧ ПРОТИ УКРАЇНИ» (2013)..... 81
7.5. ОКРЕМА ДУМКА СТАНІСЛАВА ШЕВЧУКА, СУДДІ AD HOC ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ..... 90
8. РІШЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ СУДІВ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ..... 94
8.1. ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 3.03.2014 у справі про перегляд судових рішень у звязку з рішенням Європейського Суду з прав людини у справі «Вєрєнцов проти України»..... 94
8.2. ПОСТАНОВА ВИЩОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 17.04.2014 у справі про заборону зібрань у центрі Києва 30.11.2013.....100
8.3. ПОСТАНОВА ВИЩОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 23.07.2014 у справі про заборону мирних зібрань 18.07.2013 у м. Запоріжжя.....104
8.4. ПОСТАНОВА ЛЬВІВСЬКОГО АПЕЛЯЦІЙНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ВІД 10.02.2011 у справі про визнання незаконним «Положення про порядок організації та проведення в м.Чернівцях мирних зібрань».....107
8.5. РІШЕННЯ ШЕВЧЕНКІВСЬКОГО РАЙОННОГО СУДУ М. КИЄВА ВІД 19.04.2005 у справі про заборону встановлення наметів.....110
8.6. ПОСТАНОВА БАБУШКІНСЬКОГО РАЙОННОГО СУДУ М. ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ВІД 30.03.2007 у справі про визнання незаконним «Положення про проведення масових заходів у м.Дніпропетровську».....113
9. ДОКУМЕНТИ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ.....116
9.1. ЛИСТ ПРЕДСТАВНИКА УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ВІД 22.09.2014.....116
10. ПУБЛІЦИСТИЧНІ СТАТТІ ЕКСПЕРТІВ З ПРАКТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРОВЕДЕННЯ МИРНИХ ЗБОРІВ.....118
10.1. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА В УКРАЇНІ.....118
10.2. МИРНІ ЗІБРАННЯ ЯК ФОРС-МАЖОР.....127
11. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ДО СУДУ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ.....129
11.1. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИКА ВМГО «СОЮЗ МОЛОДІ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ» О. ЛУКАШ НА ПОЗОВ КМДАЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ.....129

ПЕРЕДМОВА

Свобода зібрань — природне право

Раніше, до кінця XVIII століття, виходити на вулицю і протестувати проти уряду або щось від нього вимагати було дуже небезпечно. Учасники мітингів і демонстрацій автоматично оголошувались бунтівниками, ворогами народу або царя і вітчизни. За справу бралися війська, гармати, суди і кати. Взагалі, в той час, й поняття такого не існувало, як «права людини». Не було ані свободи слова, ані свободи віросповідання, ані, тим паче, свободи зібрань, тобто свободи збиратися і висловлювати свої погляди.

Але не завжди бунтівники програвали у протистоянні із силами «правопорядку». Іноді вони озброювались, приходили до влади і встановлювали свої закони. Після французької і американської революцій у законодавстві багатьох країн з'являється поняття прав людини. Й одним із найважливіших прав людини батьки-засновники французької і американської конституцій вважали те, що нині ми називаємо правом мирних зібрань. Так, стаття 7 Конституції Французької Республіки, ухваленої революційним Конвентом 1793 року, гарантує «право висловлювати свої думки і позиції як за допомогою преси, так і будь-яким іншим способом, право збиратися разом, дотримуючись спокою, і вільне справляння релігійних обрядів не можуть бути заборонені».

Але французькі революціонери пішли ще далі. Вони проголосили право народу на повстання. Навіть більше, повстання вони вважали не лише правом, а й обов'язком громадян у випадку, коли уряд порушує права людей. Стаття 35 Конституції 1793 року звучить так:«Коли уряд порушує права народу, повстання для народу і для кожної його частини є його священним правом і невідкладним обов'язком». Для якобінців поняття «демонстрація», «повстання», «революція» були священними. Вони вважали, що тільки завдяки їм народ може позбавитися тиранії, і не були далекими від істини.

У Російській імперії, частиною якої була колись Україна, революції, що спалахнули у 1905-му та в лютому 1917-го, відбувалися у формі мітингів та демонстрацій (демонстрації, що повалили російську монархію 1917 року, були загалом мирними, хоча в них і брали участь солдати), своїми головними вимогами проголосили свободуслова, зібрань і віросповідання.Пізніше саме мирні демонстрації на чолі з Махатмою Ганді привели Індію до незалежності. Дещо перефразовуючи класика, можна сказати, що саме мирні зібрання є локомотивом історії. Положення про право на мирні зібрання і повстання тоді з'явилися в конституціях багатьох країн. Ці права є природними, тобто такими, що дані людині від народження. Як право на життя і свободу слова. Людина має ці права просто тому, що вона людина і не зобов'язана терпіти деспотію. Ці права не можуть даруватися чи відніматися парламентом, урядом або президентом, оскільки вони є природними і не відчужуваними (дані людині від природи або Богом, як вважають віруючі). Особа має ці права навіть тоді, коли вони в конституції її країни не записані — вони невіддільні від людини. Саме на цій логіці вибудував свою промову, відому під назвою «Історія мене виправдає», Фідель Кастро, коли захищався у кубинському суді від звинувачень режиму Батисти в бунтарстві.

Після Другої світової війни поняття про право мирних зібрань з'являється не лише у національних законодавствах демократичних країн, але й у міжнародних документах — у Загальній декларації прав людини ООН (1948), Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950), Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (1966).

Проте уряди, зокрема й «революційні», не поспішають гарантувати на практиці саме ці права, чудово розуміючи, чим їм це загрожує. Так, разом із поняттям про свободу зібрань з'являється й поняття про потребу дозволу влади на проведення цих зібрань, а самі мітинги та демонстрації діляться на санкціоновані й несанкціоновані (тобто недозволені, такі, проти яких держава на «законних» підставах може застосовувати всю потугу свого карального апарату).

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована парламентом незалежної України 1997-го, вже жодним словом не згадує про право на повстання, а формулювання статті 11 — «Свобода зібрань і об'єднань» — таке, що допускає як дозвільний характер проведення мітингів (потрібен дозвіл влади), так і повідомчий (дозвіл від влади не потрібен, і організатори можуть лише повідомити владу про проведення мітингу).

Свобода зібрань в Україні

Конституція України також не згадує права на повстання, але все-таки чітко встановлює повідомчий характер проведення мітингів і демонстрацій (1.1, тут і далі — номер документу у додатках). Таким чином, для поділу демонстрацій, мітингів і пікетів на санкціоновані й несанкціоновані в Україні немає жодних законних підстав. Усі мітинги є санкціонованими, поки немає рішення суду про їх заборону.

Моніторинги протестів, які проводять Інститут «Республіка» і Центр досліджень суспільства, свідчать, що кількість мітингів і демонстрацій в Україні щороку стрімко зростає. Згідно з даними Міністерства внутрішніх справ, у 2000 році в Україні відбулося 18,5 тисяч «масових заходів». А вже 2012-го — 235,7 тисяч. І серед усіх акцій протесту дедалі більше стає акцій із соціальними вимогами.

Для українців свобода зібрань стала не теоретичним правом, а найефективнішим і, мабуть, чи не єдиним механізмом захисту своїх соціальних і громадянських прав. Так, студенти, вийшовши на демонстрації у багатьох українських містах восени 2010 року, домоглися скасування урядової постанови про платні послуги в університетах, а освітяни Києва навесні 2011-го — підвищення зарплат. Масовими акціями чорнобильці, афганці та «діти війни» виступили на захист своїх прав восени 2011-го, а шахтарі Краснодона і Червонограда 2013 року вийшли на протест за підвищення зарплат та поліпшення умов праці. Влітку 2013-го «врадіївською ходою» українці висловили свій протест проти зловживань і катувань у правоохоронних органах.

Окрім того, саме завдяки масовим мітингам і демонстраціям українці вже не раз змінювали свою країну: студентське голодування (1990), «Україна без Кучми» (2000—2001), «помаранчеві» події (2004), «податковий майдан» (2010), Майдан 2013 — 2014…

Саме завдяки свободі зібрань і праву на повстання українці не раз у своїй новітній історії міняли владу. Але кожна нова влада, розуміючи, яку загрозу для неї містить ця свобода, прагнула її обмежити. Починаючи з 2000 року до Верховної Ради було внесено 16 проектів спеціальних законів, які мали б регулювати і обмежити свободу зібрань в Україні. Проте завдяки опору громадянського суспільства жоден з них так і не був ухвалений. Так, у червні 2010-го акції протесту українських громадських організацій зупинили ухвалення законопроекту № 2450 «Про порядок організації і проведення мирних заходів», який запропонував ще 2008-го уряд Юлії Тимошенко і який підтримувала правляча Партія Регіонів у 2010-му. А у січні 2014-го змусили парламент скасувати «закони 16 січня», які суттєво обмежували право на протест.

Також, до останнього часу, виконавча влада, деякі органи місцевого самоврядування та окремі суди, з метою обмеження права на мирні зібрання, використовували у своїй практиці Указ Президії Верховної Ради СРСР N 9306-XI від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР».

Згідно з радянським законодавством Укази Президії Верховної Ради мали статус законів. Цей Указ передбачав, що *«заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніш як за десять днів до намічуваної дати їх проведення» (пункт 2), що Виконавчий комітет відповідної місцевої ради може заборонити зібрання (п. 6), що на вимогу «представників органів влади» зібрання «повинні бути припинені» (п. 7), що Президії Верховних Рад союзних та автономних республік місцеві ради можуть додатково регламентувати порядок організації та проведення зібрань (п. 9)*. Указ встановлював і низку інших вимог щодо мирних зібрань.

Постанова Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» № 1545-XII від 12 вересня 1991 рокувстановила, що«до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України».

Проте у випадку Указу ПВР СРСР від 28.07.1988 ми бачимо, що він практично в усіх своїх частинах протирічить Конституції України, зокрема й тому, що встановлює дозвільний, а не повідомчий характер проведення зібрань. Окрім того, як свідчить назва Указу, він стосується «порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Тобто, стосується не зібрань в Україні, а в державі, що вже не існує.

Дискусія щодо того, чи діє цей Указ ПВР СРСР у незалежній Україні, точилася між представниками громадянського суспільства та влади протягом щонайменше останніх 15 років.І ось, 3 березня2014 року, Верховний Суд України постановив, зокрема, врахувати рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Верєнцов проти України» (8.1). Також у Постанові Верховний Суд лише тепер вказав: *«Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі — Указ 1988 року) не може бути визнаний загальноприйнятним нормативним документом, що регулює порядок проведення демонстрацій, оскільки передбачає інший порядок проведення означених заходів, ніж той, що визначений Конституцією України. Зокрема, Указ 1988 року передбачає отримання дозволу від влади на проведення зібрань чи демонстрації, встановлює право органів влади на заборону їх проведення, в історичному аспекті переслідує інші цілі. Конституція України таких обмежень не встановлює».*

Сподіваємося, що дискусія навколо Указу часів СРСР після цього рішення Верховного Суду вже за-

вершена. Принаймні, 2014-го ми не зафіксували у судовій практиці України жодного посилання на цей Указ.

Саме завдяки тому, що громадянське суспільство України відстояло свободу мирних зібрань, стали можливими і Майдани, і ті зміни, які відбуваються в країні.

Очевидно, свобода зібрань йнадалі буде важливим інструментом українського громадянського суспільства. Тому Інститут «Республіка» пропонує всім цю книгу, де зібрана національна та міжнародна правова база, користуючись якою громадяни зможуть реалізувати свободу мирних зібрань, а представники виконавчої влади, місцевого самоврядування і судді — захистити це право.

Експерти Інституту «Республіка» зібрали в цьому посібнику ті законодавчі норми, якими слід керуватися під час організації й проведення зібрань в Україні, а також підібрали рішення національних судів та Європейського суду з прав людини, які, на нашу думку, мають значення для кращого розуміння свободи мирних зібрань.

Володимир Чемерис,
Голова Інституту «Республіка»

1. КОНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Конституція України, а саме її ст. 39 (1.1), гарантує свободу мирних зібрань: *«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».

Низка інших статей Конституції: ст. 26 (1.2), ст. 44 (1.3), ст. 92 (1.4) теж так чи інакше дотичні до гарантування свободи зібрань в Україні. І для вирішення питань про право на мирні зібрання всі ці конституційні положення треба застосовувати у їх системному зв'язку.

Із цих конституційних положень, які є законом прямої дії (діють незалежно від того, чи ухвалено закони, які деталізують ці положення; в Україні, як і низці країн простору ОБСЄ, спеціального закону про зібрання немає),випливає кілька важливих речей.

1. В Україні діє не дозвільний, а повідомчий порядок організації й проведення мирних зібрань. Тобто, орган місцевої влади слід повідомити про намір в певну дату, час, місце й тему провести зібрання і, якщо судом не обмежено таке право, його можна проводити.
2. Обмежити (а не заборонити!) право мирних зібрань може виключно суд — лише відповідно до норм законодавства (не обов'язково до норм спеціального закону про зібрання) і лише у визначених Конституцією випадках: 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 (відсутність повідомлення про зібрання з-поміж цих випадків не зазначається).
3. Важливо зауважити, що реалізація цього права не обмежується громадянством своєї країни. Іноземці та особи без громадянства відповідно так само мають це право . Щодо неповнолітніх та недієздатних осіб, то жодне положення Конституції чи законів України не містить обмеження щодо їхнього права скористатися свободою зібрань. Зокрема, ст. 15 Конвенції ООН про права дитини (1989, ратифікована Верховною Радою України 1991) вказує, що права дітей на свободу зібрань та асоціацій не підлягають жодним обмеженням, які не визначені у законодавстві.
4. Із частини 1 статті 92 Конституції випливає, що реалізація права на свободу зібрань в Україні може визначатися виключно законами України, а не іншими актами. Зокрема, спосіб реалізації свободи зібрань не може визначатися актами органів виконавчої влади або місцевого самоврядування (уряду, міністерства внутрішніх справ, місцевих державних адміністрацій, місцевих рад чи їхніх виконкомів).
5. Чи можна проводити мітинг/демонстрацію/похід/збори, якщо не повідомлено органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування? Тут треба врахувати принцип: громадянам дозволено все, що **не** заборонено. У Конституції (ст. 39) відсутні заборони чи обмеження свободи зібрань у випадку, якщо повідомлення про зібрання не було подане. Тобто, мирне зібрання буде вважатися законним і може відбуватися, навіть якщо попереднє повідомлення про нього не було подане. Такої самої думки дотримуються і експерти Венеціанської комісії «відсутність повідомлення не призводить до автоматичної заборони зібрань[1]».

   Втім слід розуміти, чому повідомлення важливе. Це дає можливість органам місцевої влади вчасно подбати про забезпечення порядку на час його проведення, обмежити транспортний рух у місці заходу, залучити комунальні служби до впорядкування території після його завершення т.п.
6. Конституція не встановлює жодних вимог до форми повідомлення про зібрання. Повідомлення про зібрання, таким чином, можуть бути не лише письмовими, а й усними, та подаватися телеграфом, телефоном, інтернетом та іншими засобами зв'язку.

Очевидно, що перше питання, яке постає після прочитання статті 39 Конституції, що означає «завчасно сповіщаються»? Завчасно — це за скільки? За день, за 10 днів, за 2 години?

Під час акції протесту «Україна без Кучми» (грудень 2000 — березень 2001) активісти буквально за 15 хвилин до початку мітингу заносили до Київської міської державної адміністрації, розташованої на Хрещатику, повідомлення про своє зібрання і йшли на Майдан Незалежності, щоб це зібрання розпочати.

---

[1]Джерело — http://www.unian.ua/politics/416803-venetsianska-komisiya-zakonodavstvu-schodo-svobodi-zibran-v-ukrajini-potriben-evroremont.html:

Міністерство внутрішніх справ у відповідь звернулося до Конституційного суду України (КСУ), щоб той розтлумачив, що означає «завчасне сповіщення». Тобто, чи конституційними були і будуть у майбутньому дії активістів, які безпосередньо перед початком свого зібрання повідомляють органи влади про його організацію.

19 квітня 2001 року КСУ ухвалив рішення, яке ми подаємо у додатку (6.1). Головний висновок — конкретний термін «завчасного сповіщення» про зібрання є предметом законодавчого регулювання. Тобто, має бути визначений законом України. На сьогодні жоден закон України не встановлює конкретного терміну «завчасного сповіщення».

Отже, повідомлення про зібрання навіть за 5 хвилин до його початку, у відсутності визначеного законом терміну для цього, є конституційним і законним.

2. ЗОБОВ'ЯЗАННЯ УКРАЇНИ ЗА МІЖНАРОДНИМИ ДОГОВОРАМИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ

Згідно українського законодавства міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана (ратифіковані) Верховною Радою України, мають пріоритет над національним законодавством (4.1, 4.4).

Низка міжнародних договорів, ратифікованих українським парламентом, містять положення щодо свободи зібрань.

У додатках ми подаємо ці положення: 2.1, 2.2, 2.3 (Загальна декларація прав людини не має офіційного перекладу українською, тому подаємо витяг з неї у російському варіантіта неофіційний переклад українською, які містяться на офіційному сайті українського парламенту).

Загальна декларація прав людини вперше закріпила перелік політичних, соціально-економічних та культурних прав людини. Оскільки цей документ за формою єрезолюцією Генеральної Асамблеї ООН, він має рекомендаційний характер і не є юридично обов'язковим. Саме тому Генеральна Асамблея доручила Комісії з прав людини через Економічну та Соціальну Раду розробити єдиний пакт про права людини, що охоплював би широкий перелік основних прав і свобод.

На основі Загальної декларації прав людини Комісія ООН з прав людини 1966 року розробила юридично обов'язкові документи — Міжнародний пакт про громадянські та політичні права і Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (2.2), які найповніше визначили перелік та зміст основних прав людини. Обидва документи набрали чинності 1976 року після ратифікації їх, як було обумовлено, 35 країнами. Стаття 21 цього Пакту визначає право на мирні зібрання.

Ще один міжнародний договір, ратифікований Україною, — Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (2.3).

Ця конвенція була ухвалена 4 листопада 1950 року у Римі урядами країн — членів Ради Європи. Увійшовши до Ради Європи 1995-го, Україна приєдналася до Конвенції у 1997 році.

Подаємо у додатках в офіційному перекладі преамбулу та частину 1 Конвенції, яка викладає права, що захищаються цим документом (2.3).

Власне, право мирних зібрань визначається статтею 11 Конвенції, але це право практично невіддільне від інших прав, таких як свобода думки, совісті і релігії, свобода вираження поглядів, прав негромадян. А захист цього права неможливий без права на справедливий суд і принципу «ніякого покарання без закону».

Тому Європейський суд з прав людини, вирішуючи справи щодо порушення державами Ради Європи свободи мирних зібрань, розглядає його не лише в рамках статті 11 Конвенції, а й цілої низки інших статей цього міжнародного документу.

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод має перевагу над багатьма іншими міжнародними договорами України завдяки тому, що українське законодавство встановлює конкретний механізм застосування положень Конвенції в Україні. А саме — механізм виконання і застосування рішень Європейського суду з прав людини (4.1, 4.5).

Європейський суд з прав людини – міжнародний судовий орган, юрисдикція якого поширюється на всі держави — члени Ради Європи, які ратифікували Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, і вирішує всі питання, які стосуються застосування та тлумачення Конвенції, включаючи скарги окремих осіб, організацій та міждержавні справи. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлює, що «суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права». А Кодекс адміністративного судочинства України зобов'язує суди застосовувати принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Зміст поняття «джерело права» розкривається у статті наших юристів, яка міститься у додатках (10.1).

3. МІЖНАРОДНІ ПРИНЦИПИ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ

Рада експертів з питань свободи зібрань[1] Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) Організації з безпеки та співробітництва у Європі (ОБСЄ) за консультативної підтримки Європейської комісії за демократію через право Ради Європи (Венеціанська комісія) підготували «Керівні принципи із свободи мирних зібрань»[2]. «Керівні принципи» були підготовлені на основі аналізу міжнародних актів з прав людини, законодавства держав-учасниць ОБСЄ[3] з урахуванням практики реалізації свободи зібрань у багатьох країнах та в рішеннях Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), які стосуються свободи зібрань.

Далі наводимо сім керівних принципів свободи зібрань, визначених експертами ОБСЄ

1. Презумпція на користь проведення зібрань. Оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основоположних прав, то його реалізацію слід, наскільки це можливо, забезпечувати без будь-якого регулювання. Все те, що в явній формі не заборонено законом, слід вважати дозволеним, і від охочих зібратися не слід вимагати отримання дозволу для того, щоб провести зібрання. У законодавстві має бути чітко і недвозначно встановлена презумпція на користь свободи зібрань.

2. Позитивні зобов'язання держави щодо сприяння мирним зібранням та їх захисту. Найважливішим обов'язком держави є створення конче потрібних механізмів і процедур, які дозволяють забезпечити реальне здійснення свободи зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди мусить сприяти проведенню мирних зібрань у бажаних для їхніх організаторів місцях, захищати ці зібрання, а також забезпечити вільне поширення в суспільстві інформації про майбутні зібрання.

3. Законність. Будь-які обмеження мають ґрунтуватися на положеннях закону і відповідати Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також іншим міжнародним інструментам у галузі прав людини. Тут надзвичайно важливу роль відіграє чітко сформульоване законодавство, яке дозволяє визначити допустимі межі повноважень влади. Сам закон має відповідати міжнародним стандартам у галузі прав людини і має бути досить конкретним, щоб дати можливість кожній особі визначити, чи є її поведінка порушенням закону, і якими можуть бути найімовірніші наслідки таких порушень.

4. Пропорційність. Будь-які обмеження свободи зібрань мають бути пропорційними. У процесі досягнення органами влади законних цілей перевагу слід надавати заходам, які передбачають найменший рівень втручання.

Принцип пропорційності вимагає, щоб органи влади автоматично не накладали обмеження, які істотно змінюють характер заходу. Приміром, не слід переносити місце проведення зборів у віддалені від центру міста райони. Таке застосування передбачених законом обмежень може призвести до того, що ці обмеження будуть застосовуватись до всіх без винятку зборів, і в результаті не зможуть пройти перевірку на пропорційність, позаяк вони не враховують конкретних обставин в кожному окремому випадку.

5. Недискримінація. Кожен має право на свободу мирних зібрань. Регулюючи свободу зібрань, відповідні органи влади зобов'язані не допускати дискримінації ні за якою ознакою щодо будь-якої особи або групи осіб.

Свобода організовувати публічні збори і брати в них участь має бути гарантована фізичним особам, групам, незареєстрованим об'єднанням, юридичним особам та іншим різновидам організацій; представникам меншин — етнічних, національних, релігійних і сексуальних; громадянам та негромадянам країни (включаючи осіб без громадянства, біженців, іноземних громадян, шукачів притулку, мігрантів та туристів); дітям, жінкам і чоловікам; співробітникам правоохоронних органів, а також особам, які не володіють повною право- і дієздатністю (включаючи осіб, які страждають психічними захворюваннями).

6. Належна адміністрація. Громадськість має бути проінформована про те, який саме державний орган відповідає за ухвалення рішень про адміністрацію свободи зібрань, і ця відповідальність має бути чітко закріплена у законодавстві.

---

[1]До ради експертів входять такі визнані фахівці зі свободи зібрань: Ніл Джармен, голова (Об'єднане Королівство), Майкл Хамільтон (Об'єднане Королівство), Ніна Беляєва (Росія), Томас Булл (Швеція), Девід Голдбергер (США), Муатар Хайдарова (Таджикістан), Сергій Остаф (Молдова), Вардан Погосян (Вірменія), Олександр Вашкевич (Білорусь), Євген Жовтіс (Казахстан).

[2]«Руководящие принципы по свободе мирных собраний», БДИПЧ ОБСЕ, 2011, 2012, http://www.osce.org/ru/odihr/83237.

[3]Джерело — http://www.osce.org/odihr/73405?download=true.

Цей орган має забезпечити достатній доступ громадськості до достовірної інформації про порядок його роботи.

В організаторів публічних зборів та тих осіб, на права і свободи яких збори безпосередньо вплинуть, має бути можливість усного або письмового звернення безпосередньо до адміністративного органу.

Адміністративні процедури мають передбачати справедливу й об'єктивну оцінку всієї наявної інформації. Про будь-які обмеження стосовно конкретного зібрання слід негайно повідомити письмово організатора цього заходу з поясненням причини кожного обмеження. Такі рішення мають ухвалюватися якомога раніше, з тим щоб будь-яка апеляція до незалежного суду могла бути розглянута до дати, зазначеної у повідомленні про збори.

7. Відповідальність адміністративного органу. Адміністративні органи мусять виконувати свої правові обов'язки і нести відповідальність за будь-яке їхнє невиконання — процедурне або по суті. Ця відповідальність має визначатися згідно з принципами адміністративного права та судового контролю, який стосується зловживань владою.

4. ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ У ГАЛУЗІ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ

Експерти ОБСЄ на ґрунті аналізу рішень Європейського суду, документів міжнародних організацій та положень законодавства країн простору ОБСЄ, які стосуються свободи зібрань, наводять зазначені нижче визначення основних термінів у галузі свободи зібрань. Ці визначення цікаві нам насамперед тому, що більшість з них відсутня в українському законодавстві і ними можна заповнити цю термінологічну прогалину.

1. Зібрання. Експерти ОБСЄ визначають це поняття так: *«Зібрання означає навмисну (intentional) та тимчасову присутність у громадському місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів».*

Тут варто зазначити, що в українському законодавстві немає визначення понять «зібрання» або «мирні зібрання». Проте подібні визначення містяться у «підзаконному» акті — Статуті патрульно-постової служби міліції України, затвердженому наказом міністра внутрішніх справ 28.07.1994 і того ж року зареєстрованому Міністерством юстиції України (5.1).

Очевидно, визначення Статуту, який є лише відомчим документом МВС, а не законодавчим актом, не може використовуватися для регулювання свободи зібрань. Адже таке регулювання може відбуватися лише відповідно до закону (ст. 39, ч.1 ст. 92 Конституції України (1.1), ст. 11 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (2.3)).

Тим паче, що положення Статуту, які стосуються «масових заходів», були написані ще до ухвалення Конституції України (28.06.1996) і містять норми Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988, які протирічать Конституції України. Зокрема, поняття про санкціоновані та несанкціоновані зібрання.

Також очевидно, що положення Статуту, які стосуються масових заходів, є анахронізмом. І під впливом громадських організацій, які спілкуються з працівниками української міліції під час мирних (і не надто мирних) зібрань, практика міліції не завжди відповідає букві цього Статуту. Але ми подаємо у додатках положення цього Статуту (5.1), щоб мати уявлення, яким чином службовці МВС уявляють собі зібрання та їх різновиди, а також яким чином керівництво МВС орієнтує працівників органів внутрішніх справ діяти під час зібрань.

2. Мирне зібрання. «Керівні принципи» так визначають мирні зібрання: *«Зібрання слід визначити як мирне, якщо його організатори мають мирні наміри та зібрання має ненасильницький характер. Термін «мирне» слід поширити і на таку поведінку, яка може дратувати або ображати інших осіб, і, навіть, на таку поведінку, яка тимчасово заважає, ускладнює або перешкоджає діям третіх осіб».*

3. Свободамирних зібрань. Експерти відзначають, що *«Свобода мирних зібрань є одним з основоположних прав людини, яким можуть користуватися як окремі люди, так і групи, незареєстровані об'єднання, юридичні особи та інші види організацій. Зібрання можуть слугувати для багатьох цілей, зокрема, щоб продемонструвати відмінність, висловити непопулярну думку або погляди меншості. Свобода мирних зібрань може бути важливою складовою у процесі збереження та розвитку культури, а також у процесі збереження ідентичності національних меншин. Захист свободи мирних зібрань є принципово важливим для створення толерантного та плюралістичного суспільства, у якому можуть мирно співіснувати групи з різноманітними переконаннями, звичаями та способом дій».*

«І хоч окремі категорії зібрань можуть регулюватися різними способами, захисту заслуговують усі різновиди мирних зібрань — як статичні, так і такі, які знаходяться у русі. А також ті, які відбуваються на території державних або приватних об'єктів або у приміщенні».

«Захисту підлягають тільки мирні зібрання».

4. Свобода і право мирних зібрань. У літературі з прав людини та суспільній практиці зустрічаються поняття як «право на мирні зібрання», так і «свобода мирних зібрань». Експерти БДІПЛ ОБСЄ надають перевагу терміну «свобода» над терміном «право». *«Цим підкреслюється той факт, що в основі будь-якого права на зібрання є більш фундаментальне поняття свободи, суть якого полягає в тому, що свобода повинна реалізовуватися без будь-якого втручання. Участь у публічних зібраннях мусить бути виключно добровільною і без примусу».*

5. Громадське місце. Не всі наведені тутпоняття мають визначення в українському законодавстві, хоч використовуються в українській літературі та практиці. Аналогом поняття «громадське місце», яке експерти ОБСЄ застосували при визначенні поняття «зібрання» (public place), можна навести положення Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» (далі — витяг із закону).

Стаття 1. *Визначення термінів*

Для цілей цього Закону наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

громадське місце — частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для насе-

лення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, в тому числі під'їзди, а також підземні переходи, стадіони.

Це визначення іноді застосовується в практиці українських органів правопорядку та судів. Проте в самому згаданому Законі вказано, що таке визначення вживається «для цілей **цього** Закону». Цей Закон стосується виключно **тютюнопаління**, тому безумовне застосовування визначення громадського місця з цього Закону до мирних зібрань не має підстав.

Експерти ОБСЄ у свою чергу пов'язують громадське місце для проведення зібрань з місцями для торгівлі, руху транспорту чи пішоходів. *«Зібрання є таким же законним використанням громадського місця як торгівля, рух транспорту чи пішоходів».*

6. Повідомлення про зібрання. У законодавстві країн простору ОБСЄ є різні положення щодо попереднього повідомлення про зібрання, яке подається до органів влади. В одних випадках є обов'язкова вимога щодо подачі такого повідомлення, у інших — ця норма не є обов'язковою. В деяких демократичних країнах взагалі немає спеціального закону про зібрання, тому й поняття «попереднє повідомлення про зібрання» відсутнє.

«Керівні принципи із свободи мирних зібрань» таким чином трактують поняття повідомлення: *«Міжнародне право у галузі прав людини не вимагає, щоб у національному законодавстві містилася вимога попереднього повідомлення про зібрання. Справді, у відкритому суспільстві низка різновидів зібрань не вимагають будь-якого державного регулювання. Тому попереднє повідомлення треба вимагати лише у тих випадках, коли його (повідомлення) мета полягає у наданні державним органам можливості провести приготування, необхідні для сприяння свободі зібрань, і зорганізувати охорону громадського порядку, громадської безпеки, прав і свобод інших осіб. Будь-яке законодавство з цього питання повинне вимагати від організатора зібрання подачі повідомлення про наміри, а не прохання про дозвіл. Процес подачі повідомлення не слід робити обтяжливим або бюрократичним».*

Таким чином, європейські принципи свободи зібрань визначають, що попереднє повідомлення про зібрання має слугувати для того, щоб державні органи сприяли зібранню. А не для того, щоб ці органи мали час і можливість для обмеження чи заборони зібрання. Окрім того, ці принципи не вимагають обов'язковості такого повідомлення.

7. Організатор зібрання. Визначення поняття «організатор зібрання» відсутнє в українському законодавстві. Проте статтею 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) встановлено адміністративну відповідальність організатора зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації за «порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій(4.3).

Експерти ОБСЄ визначають термін «організатор зібрання» так: *«Організатор — це особа чи особи, які несуть основну відповідальність за проведення зібрання. Організатором можна вважати особу, від чийого імені подано повідомлення про зібрання. … Зібрання може проводитись і без явного організатора. Організаторам зібрання слід підтримувати взаємодію з правоохоронними органами для того, аби забезпечити дотримання учасниками зібрання закону та умов повідомлення. Повинна бути ясність щодо того, хто саме бере участь в організації даного зібрання. Можна вважати, що офіційним організатором є та особа чи особи, від чийого імені було подане повідомлення. Це не обов'язково має бути юридична особа — організатором може бути, наприклад, комітет, який складається з приватних осіб, чи неформальна організація».*

Також важливим є те, як експерти ОБСЄ трактують відповідальність організаторів зібрань. *«Організаторів зібрань не слід притягати до відповідальності за умови, що вони приклали розумні зусилля до їх виконання. Організаторів зібрань не слід притягати до відповідальності за дії окремих учасників зібрань, осіб, які не беруть участі у зібранні, або за дії провокаторів».*

8. Стихійні (спонтанні) зібрання. Очевидно, не всі зібрання можна заздалегідь спланувати і організувати. Іноді люди стихійно і негайно реагують на якусь резонансну подію, пригоду, інше зібрання чи виступ. Такі зібрання можуть не мати організатора (організаторів). Щодо цих зібрань експерти ОБСЄ зазначають наступне: *«Стихійні зібрання слід вважати законними і розглядати як очікувану (а не виключну) ознаку зрілої демократії. … Закони, які регулюють свободу зібрань, повинні прямо передбачати винятки або відмову від вимоги попереднього повідомлення у випадку стихійних зібрань. … Влада завжди повинна забезпечувати захист будь-якого стихійного зібрання і сприяти його проведенню за умови збереження його мирного характеру».*

У своєму рішенні у справі «Букта та інші проти Угорщини» (7.2) Європейський Суд з прав людини, зокрема, вказав, що *«рішення про розпуск мирного зібрання лише через відсутність повідомлення про нього без будь-якої протиправної поведінки його учасників, становить непропорційне обмеження права на мирне зібрання».*

Отже, стихійні зібрання та зібрання, про які не було повідомлено органи влади, якщо вони мають

мирний характер, не підлягають забороні чи розпуску, оскільки це не є необхідним у демократичному суспільстві.

9. Одночасні зібрання. *«У випадку повідомлень про два чи більше не пов'язаних між собою зібрання в одному й тому ж місці в один і той же час, слід прикласти максимум зусиль, аби забезпечити їх найліпше проведення. Заборона публічного зібрання лише на тій підставі, що воно проводитиметься в один і той же час та в одному і тому ж місці з іншим публічним зібранням, буде, швидше за все, непропорційним рішенням, якщо вони могли б бути проведені у цьому місці. Принцип недискримінації також вимагає, щоб рівень обмежень, який застосовується до зібрань, які проводяться у схожих обставинах, був однаковим».*

10. Контрдемонстрації. *«Контрдемонстрація є однією з форм одночасного зібрання. Її учасники хочуть висловити свою незгоду з поглядами, висловленими під час іншого зібрання. Право на контрдемонстрацію не може бути використане проти реалізації права інших осіб на проведення своєї демонстрації. Тут головну увагу слід приділити обов'язку державних органів забезпечити проведення та охорону кожного заходу. Державні органи повинні задіяти достатньо сил з охорони правопорядку, аби сприяти, наскільки це можливо, проведенню таких пов'язаних між собою одночасних зібрань на відстані взаємної видимості і чутності».*

В Україні досі існувала практика судових заборон мирних зібрань лише на тій підставі, що противники цих зібрань мають намір організувати контрдемонстрацію, попри те, що Європейський суд з прав людини у своєму рішенні у справі «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії» (7.1) вказав: *«У демократичному суспільстві право на проведення контрдемонстріції не може втілюватись у обмеження права на демонстрацію».*

Аналогічну позицію зайняв і Вищий адміністративний суд України, який у своїй Постанові від 23.07.2014 (8.3) вказав: *«Різнополярні погляди учасників масових заходів не входять до переліку загроз національній безпеці України».* А, отже, ні зібрання, ні контрзібрання, якщо вони мають мирний характер, не підлягають забороні чи розгону.

Функція правоохоронних органів — забезпечити право на мирні зібрання як учасникам зібрання, так і контрзібрання, не допустивши при цьому порушення громадського порядку. В цьому, зокрема, полягають позитивні зобов'язання держави щодо мирних зібрань, про які вказано у рішення Європейського суду у справі «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії» (7.1).

11. «Видимість і чутність» ("sight and sound"). Цей принцип означає наступне: *«Публічні зібрання проводять з метою донесення ідей та послань до відома конкретної особи, групи чи організації. Тому загальне правило полягає в тому, що слід сприяти проведенню зібрань на відстані «видимості та чутності» їх цільової аудиторії».*

Таким чином, заборона зібрань на територіях, прилеглих до будівель органів державної або муніципальної влади — це порушення принципу «видимості і чутності».

12. Громадський порядок, громадська безпека, національна безпека, охорона здоров'я, моралі, прав та свобод інших осіб. Інтереси громадського порядку, громадської та національної безпеки, захисту здоров'я, моралі, прав та свобод інших осіб — підстави, згідно з якими суди та місцеві влади можуть обмежувати свободу зібрань. Але при цьому міжнародні документи вимагають, щоб такі обмеження були накладені лише на встановлені законом та такі, що потрібні у демократичному суспільстві[1]. З метою конкретизації положень про підстави для обмеження права людини на об'єднання, 1984 року Економічна та соціальна рада Організації об'єднаних націй схвалила спеціальний документ — «Сіракузькі принципи тлумачення обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» (3.1). Держава, що ратифікувала Міжнародний пакт про громадянські і політичні права[2], має тлумачити його норми відповідно до Сіракузьких принципів.

«Сіракузькі принципи» містять визначення всіх вказаних вище понять.

Дещо інші визначення термінів «громадський порядок» та «громадська безпека» містяться в українських нормативно — правових актах. Зокрема, у Законі України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» (4.16).

Втім, як випливає з тексту цього Закону, ці поняття визначені лише для підготовки та проведення футбольних матчів.

---

[1] Конвенція із захисту прав людини та основоположних свобод, стаття 11.

[2] Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.73),

Але, окрім цього, існує Наказ Міністерства внутрішніх справ України N 550 від 11.11.2010, який затверджує «Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України» (5.2) і у якому теж містяться визначення понять «громадський порядок» та «громадська безпека». Мусимо лиш зазначити, що Наказ МВС не є законодавчим актом. Окрім того ці поняття, визначені у «Положенні», не відповідають визначенням «Сіракузьких принципів».

Вказані вище визначення понять «громадський порядок» і «громадська безпека» є досить розмитими і допускають доволі широкі трактування. Ось як коментують дану проблему експерти ОБСЄ: *«Громадський порядок. Притаманна цьому терміну невизначеність не може слугувати виправданням для заборони або розгону мирних зібрань. Ні гіпотетичний ризик масових безладів, ні присутність вороже налаштованої публіки, не можуть бути законними підставами для заборони мирного зібрання. Попередні обмеження щодо зібрання, які застосовуються через ймовірність незначних випадків насильства, швидше за все є непропорційними. З усіма одиничними спалахами насильства слід боротися засобом подальшого арешту та судового переслідування, а не шляхом попередньої заборони. Європейський суд з прав людини відзначив, що «людина не позбавляється права на свободу мирних зібрань через окремий спалах насильства або інші карні діяння, які здійснюють інші особи, якщо людина зберігає мирні наміри чи поведінку».*

Поняття терміну «національна безпека» означає *захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам.*

національні інтереси — життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток;

загрози національній безпеці — наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України.

Визначення взяте із Закону України «Про основи національної безпеки України».

13. Намети, малі архітектурні форми (МАФи). В Україні з часів студентського голодування 1990 року на майдані Незалежності намети стали символом мирних акцій протесту. Зрозуміло, що влада розпочала боротьбу з наметами як атрибутом мирних зібрань.

Зокрема, деякі місцеві органи влади для регулювання і проведення масових заходів використовують положення, які формально не стосуються права на мирні зібрання, але потенційно направлені на його обмеження — положення про встановлення на території міст «малих архітектурних форм». Такі положення ухвалені міськими радами багатьох українських міст, зокрема Києва і Донецька.

«Малі архітектурні форми» — кіоски, ларьки, намети та інші невеликі за розміром споруди, які встановлюють підприємства різних форм власності для того, щоб вести комерційну діяльність. Окрім того, такі «форми» мають функціонувати доволі тривалий час. Встановлення таких «форм», безсумнівно, має підлягати регулюванню з боку місцевих влад.

Тож встановлення наметів та наметових містечок не з метою комерційної діяльності, а для проведення акцій протесту та інших мирних зібрань має здійснюватись відповідно до конституційних норм про свободу мирних зібрань, а не положень про «малі архітектурні форми».

Питання правомірності встановлення наметів в рамках акцій протесту повинно розглядалися в українських судах.

Наприклад, 7 квітня 2005 року Печерський районний суд Києва задовольнив заяву Київської міськдержадміністрації (КМДА) про демонтаж наметового містечка біля будівлі Генеральної прокуратури України на знак протесту проти затримання голови Донецької обласної ради Бориса Колесникова.

Проте вже 19 квітня 2005 року Шевченківський районний суд Києва відмовив у задоволенні заяви

КМДА про заборону наметового містечка прихильників затриманого напередодні опозиціонера Колесникова. У своїй заяві КМДА, зокрема, зазначила, що *«розміщення малих архітектурних форм, якими є намети, потребує дозволу Головного управління містобудування, архітектури та дизайну міського середовища КМДА». Натомість суд у своєму рішенні прямо вказав: «намети не є архітектурною формою і отримання дозволу на їхнє встановлення законом не передбачено»*(8.4).

14. Боротьба з тероризмом. На жаль, ця проблема набуває все більшої актуальності у світі і, зокрема, в Україні. Ось як автори «Керівних принципів із свободи мирних зібрань» коментують цю проблему.

«Застосування заходів з боротьби з тероризмом та екстремізмом або із зміцнення безпеки жодним чином не повинні слугувати виправданням для довільних дій з боку влади та утиску реалізації основних прав. Нічим не обмежені дії, які зачіпають реалізацію основних прав і свобод людини, не можна ні за яких обставин обгрунтовувати необхідністю заходів для боротьби з тероризмом чи екстремізмом, або для зміцнення безпеки. Декларація Міжнародної комісії юристів з питань захисту прав людини і правових норм у боротьбі з тероризмом (Берлінська декларація) 2004 року підкреслює, що «одіозний характер терористичних діянь не може служити державам основою або підставою для недотримання ними своїх міжнародних зобов'язань, особливо в тій галузі, яка стосується захисту основних прав людини». Аналогічно і «Керівні принципи щодо захисту свободи слова та інформації під час кризи», прийняті Комітетом міністрів Ради Європи у 2007 році, і керівні принципи ОБСЄ «Боротьба з тероризмом та захист прав людини» (2007) попереджають щодо застосування надмірних обмежень щодо свободи вираження поглядів та свободи зібрань під час кризових ситуацій.

Контртерористичні заходи піднімають низку особливих проблем у сфері права на свободу мирних зібрань. Як правило, під час проведення контртерористичної операції застосовується надзвичайне законодавство, яке розширює повноваження поліції щодо затримання та обшуку людей на вулиці; може збільшувати максимальний термін адміністративного затримання без пред'явлення звинувачень. Інші заходи надзвичайного характеру можуть включати заборону діяльності певних організацій і запровадження кримінального покарання за вираження підтримки таких організацій; встановлення нових видів правопорушень, пов'язаних з підбурюванням і підтримкою екстремізму та/або тероризму, оголошення конкретних місць або територій зонами, закритими для доступу, жорсткість санкцій за участь у незаконних зборах, а також введення прикордонного контролю для запобігання в'їзду осіб, які ймовірно можуть брати участь у демонстраціях і сприяти порушенню громадського порядку. Усі ці заходи негативно позначаються на реалізації права на свободу мирних зібрань, і тому має бути доведено, що вони є необхідними і справді пропорційними».

5. НОРМИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО СВОБОДИ ЗІБРАНЬ

Попри те, що в Україні не існує спеціального закону про зібрання, у низці українських законодавчих актів містяться положення, які стосуються організації та проведення мирних зібрань взагалі та окремих їх різновидів. Зокрема, положення, яке стосується свободи зібрань, міститься у Цивільному кодексі України:

Цивільний кодекс України. Стаття 315. *Право на мирні зібрання*

1. Фізичні особи мають право вільно збиратися на мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо.

2. Обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання може встановлюватися судом відповідно до закону.

Щоправда, це положення не містить нічого нового порівняно з Конституцією України.

Мирні зібрання — невід'ємна частина виборчих кампаній. Без вільного висловлення думок «за» чи «проти», вибори не можуть вважатися демократичними. Тому у законах про вибори депутатів усіх рівнів, міських голів та президента, містяться положення, які стосуються мирних зібрань (4.9, 4.10, 4.11). Важливо відзначити, що ці положення не передбачають попередніх повідомлень про проведення таких зібрань.

Положення Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (4.9), які стосуються передвиборчої агітації, були доопрацьовані законодавцями 8 квітня 2014 року. Зокрема, парламентарі зазначили, що встановлення наметів з метою передвиборчої агітації не потребує ні повідомлення органів влади, ні отримання дозволу цих органів на їх встановлення.

Попри все, всі ці три закони про вибори, відповідно до Конституції, певним чином обмежують проведення передвиборчої агітації, а отже, і мирні зібрання, які є одною з форм передвиборчої агітації.

Ці обмеження такі:

1. Передвиборча агітація має бути припинена о 24-00 у п'ятницю напередодні виборів.
2. Заборонено брати участь у цій агітації :

- негромадянам;
- органам державної влади, місцевого самоврядування, судам, правоохоронним органам;
- членам виборчих комісій;
- військовослужбовцям, якщо вони не є кандидатами;
- у робочий час посадовим та службовим особам органів державної влади та місцевого самоврядування, якщо вони не є кандидатами.

Натомість Закон України «Про статус народного депутата України» (4.12) не містить вимоги будь-яких обмежень для зустрічей народних депутатів з виборцями чи будь-якими фізичними та юридичними особами, які очевидно, можуть відбуватися в тому числі й у формі мирних зібрань.

Ще один закон, який стосується мітингів і демонстрацій — «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» (4.13). Стаття 24 цього Закону встановлює обов'язок для органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, організацій, громадян здійснювати заходи для відвернення і зменшення шкідливого впливу шуму та інших небезпечних для здоров'я чинників.

Проте пункт 6 частини 4 цієї ж статті Закону зазначає, що ці вимоги не стосуються «проведення зборів, мітингів, демонстрацій, походів, інших масових заходів, про які завчасно сповіщено органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування». Тобто, рішення, наприклад, міських рад, про те, що рівень шуму у певний час і у певному місці не може перевищувати встановлені показники, є законними, але вони не застосовні до умов проведення законних мирних зібрань.

Ще один закон розвиває конституційне право тих українців, які працюють, на страйк — форму соціального протесту, який може супроводжуватися мітингом, демонстраціями чи пікетом.

Згідно із Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів» (4.14), орган, який очолює страйк, «зобов'язаний письмово попередити роботодавця або уповноважену ним особу, організацію роботодавців, об'єднання організацій роботодавців не пізніш як за сім днів до початку страйку, а у разі прийняття рішення про страйк на безперервно діючому виробництві — за п'ятнадцять днів».

Також згідно із цим законом, «місцеперебування під час страйку працівників, які беруть у ньому участь», має бути узгоджене з роботодавцем. А «у разі проведення зборів, мітингів, пікетів за межами підприємства орган (особа), який очолює страйк, повинен повідомити про запланований захід місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні».

Ще один різновид мирних зібрань, які регулюються в українському законодавстві — релігійні заходи.

Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» (4.15) для такого різновиду мирних зібрань, як богослужіння, обряди, церемонії, процесії, які відбуваються не у культових спорудах, лікарнях, військо-

вих частинах і у місцях виконання покарань, встановлює не повідомний, а дозвільний характер. Окрім того, вимагає повідомляти про такі релігійні збори за 10 днів до їхнього початку.

Свобода совісті та віроспосповідання є окремим правом особи, а право на страйк входить до групи соціально-економічних прав, тому форми реалізації кожного з них мають дещо інше правове врегулювання, ніж мирні зібрання в цілому.

Оскільки свобода зібрань не є абсолютним правом і може зазнавати визначених законом обмежень, українське законодавство містить положення про тимчасове обмеження свободи зібрань та інших громадянських прав і свобод в Україні чи на частині території України — у випадку запровадження надзвичайного або воєнного стану. Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» (4.7) та «Про правовий режим воєнного стану» (4.8) визначають порядок їх введення та скасування, правові засади діяльності органів влади та гарантії прав та свобод громадян в умовах надзвичайного та воєнного станів.

Важливо зазначити, що згідно із цими законами, тимчасове обмеження свободи зібрань в Україні в цілому, чи в окремих регіонах можливе не завжди під час запровадження надзвичайного або воєнного стану, а лише тоді, коли у відповідному указі президента міститься пряма вказівка про обмеження саме свободи зібрань, визначеної ст. 39 Конституції, і цей указ затверджено Верховною Радою України.

Згідно із ст. 64 Конституції України, *«В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції».* Як бачимо, статті 39, яка гарантує свободу зібрань, у цьому переліку немає. Тобто, свобода зібрань (так само як свобода слова чи свобода об'єднань)може зазнавати обмежень в умовах надзвичайного чи воєнного стану на відміну від права на життя, права на житло, права на судовий захист та низки інших прав, які не можуть бути обмежені навіть в умовах надзвичайного чи воєнного стану.

Законом №1669-VII від 2 вересня 2014 року «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» визначено, що «громадські демонстрації», тобто — мирні зібрання — є «обставинами непереборної сили». Інакше кажучи — «форс-мажором». Про наслідки цього рішення (закону) українського парламенту читайте у статті експерта Інституту «Республіка» Михайла Каменєва (10.2).

6. ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (4.6) міститься положення, яке стосується проведення мирних зібрань.

Користуючись положенням ст. 38 цього Закону: *«До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать… вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій…»*, деякі міські ради та їхні виконкоми ухвалювали положення, які встановлюють порядок реалізації свободи зібрань у своїх населених пунктах. А саме: встановлюють термін повідомлення про зібрання, місця, де можна і де не можна проводити мітинги і демонстрації, визначають категорії осіб, яким дозволено або не дозволено проводити зібрання.

Втім, варто зіставити положення ст. 38 Закону «Про місцеве самоврядування» із положенням частини 1 ст. 92 Конституції (1.4): *«виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина».*

Оскільки рішення органів місцевого самоврядування не є законами, то ці рішення не легітимні. Таким чином, органи самоврядування можуть вирішувати лише питання про порядок та обсяг залучення комунальних служб чи правоохоронних структур для забезпечення громадського порядку під час зібрань.

Таке розуміння закону міститься і в рішеннях українських судів, які визнали не дійсними місцеві «положення» про порядок організації і проведення зібрань у Дніпропетровську, Донецьку, Чернівцях, Сімферополі, Житомирі, Херсоні та низці інших міст. У Луцьку, Черкасах (після акцій протесту) та Ужгороді (після протесту прокурора) місцеві ради самі скасували такі «положення». Верховний Суд України у своїй Постанові від 3.03.2014 (8.1) також прямо вказав: *«Покликатися на акти органів місцевого самоврядування як на такі, якими встановлюється порядок організації або/та проведення мирних зібрань, також є неприйнятним, оскільки посилання на них не узгоджується з вимогами статей 39 і 92 Конституції України».*

У Києві новий склад міської ради, обраний у травні 2014 року, станом на серпень 2014-го розглядає проект рішення про скасування такого положення. Проте у деяких великих містах, як-от Харків та Полтава, такі «положення» все ще працюють, хоч використовуються у судовій та адміністративній практиці не часто.

25 березня 2014 року, вже після подій на майдані Незалежності, які розпочалися після розгону мирного зібрання у ніч проти 30 листопада 2013 року, виконавчий комітет Миколаївської міської ради ухвалив рішення №244 «Про визначення переліку місць для проведення мирних зібрань громадян у м. Миколаєві». Тобто, знову ж взяв на себе функції законодавчого органу і вирішив регламентувати реалізацію права на мирні зібрання.

Це рішення Миколаївського виконкому оскаржене Інститутом «Республіка» у суді. А представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини теж вважає, що це рішення Миколаївського міськвиконкому не відповідає Конституції України (9.1).

Слід зауважити, що згідно із Кодексом адміністративного судочинства України (КАСУ):

1. *громадяни можуть звертатися до суду за захистом прав і свобод, порушених місцевими «положеннями про порядок організації і проведення» зібрань протягом 6 місяців з моменту, коли вони дізналися або повинні були дізнатися про порушення своїх прав (ст. 99 КАСУ);*
2. *суд може цей строк поновити, якщо він був пропущений з поважної причини (ст. 102 КАСУ);*
3. *звертатися з позовом про визнання незаконним (неконституційним) місцевого «положення», слід до районного суду саме того району, де міститься юридична адреса міськвиконкому або міського суду у містах, де немає районного поділу (а не до окружного адміністративного суду) (стт. 18, 19 КАСУ*); апеляційні оскарження рішень цих судів відбуваються вже у апеляційних адміністративних судах.

Використовуючи ці норми КАСУ, активісти громадських організацій, в тому числі організації-члени Всеукраїнської ініціативи «За мирний протест!» домоглися скасування місцевих «положень про організацію та проведення» мирних зібрань у багатьох українських містах.

У додатках ми подаємо рішення українських судів першої та апеляційної інстанцій, які вирішували питання про незаконність місцевих «положень» (8.4, 8.6). Подаємо також Постанову Вищого адміністративного суду України від 17 квітня 2014 року (8.2), яка важлива тим, що вона скасовує Постанову Окружного адміністративного суду м. Києва від 30 листопада 2013 року про заборону збиратися на майдані Незалежності (саме тоді на майдані розпочалося повстання). Також ВАСУ у цій Постанові висловився щодо місцевого київського «порядку організації і проведення» зібрань: *«Суд першої інстанції обґрунтував задоволення позовних вимог положеннями Порядку, щодо необхідності завчасного (за 10 днів) сповіщення державних органів про проведення мирних зібрань та обов'язкової наявності у повідомленні підписів всіх організаторів зібрань, обнак не врахував, що такий Порядок встановлює додаткові обмеження права на мирні зібрання, що суперечить Конституції України та вимогам Конвенції».*

7. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УЧАСНИКІВ ЗІБРАНЬ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ

Українське законодавство, а саме Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) (4.3) та Кримінальний кодекс України (ККУ) (4.2) встановлюють адміністративну або кримінальну відповідальність для організаторів та учасників зібрань, а також для посадових осіб, які можуть бути як прихильниками, так і противниками зібрань, за певні дії під час організації та проведення мітингів, демонстрацій, пікетів.

Так, ст. 185-1 КУпАП передбачає відповідальність за «порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» для учасників та організаторів зібрань. А ст. 185-2 КУпАП — для посадових осіб, які сприяють зібранням, що відбуваються «з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій».

Втім, як свідчить офіційна статистика, ці статті застосовуються не часто. Передусім тому, що довести порушення «встановленого порядку організації або проведення» зібрань правоохоронцям важко. Важко, зокрема, тому, що такий «порядок» в українському законодавстві не встановлений.

Окрім того, Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях «Вєренцов проти України» (7.3) та «Шмушкович проти України» (7.4) вказав, що застосування статті 185-1 КУпАП за браком встановленого у законодавстві порядку організації і проведення зібрань є порушенням статті 7 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод («Ніякого покарання без закону»).

Більше того, Верховний Суд України у своєму рішенні від 3.03.2014 (8.1) зазначив: *«Відсутність встановленого законом порядку проведення мирних зібрань, а звідси — покарання за порушення неіснуючого порядку, з погляду того самого положення, унеможливлює визнання наказів працівників міліції про припинення мітингу законними та передбачуваними. З цього слід зробити висновок, що оскільки порушення встановленого порядку проведення мирних зібрань у редакції статті 185[1] КУпАП не є правопорушенням, вимоги працівників міліції припинити ці дії не можуть визнаватися законними і не тягнуть за собою відповідальність за злісне непідкорення їм».*

У зв'язку з цим щодо учасників зібрань українські міліціонери найчастіше застосовують статті 173 та 185 КУпАП («дрібне хуліганство» та «злісна непокора законному розпорядженню працівника міліції…»). А також у випадку встановлення під час мирних зібрань наметів — статтю 152 КУпАП («порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів…»).

Кримінальний кодекс України (4.2) також встановлює відповідальність учасників, організаторів зібрань та посадових осіб — противників зібрань.

Учасники та організатори зібрань насамперед відповідають за дії, спрямовані на насильницьке «повалення конституційного ладу» або насильницьке «захоплення державної влади». Ще одна відповідальність встановлена за публічні заклики до таких насильницьких дій (ст. 109 ККУ). Також ККУ встановлює відповідальність за «блокування транспортних комунікацій» (ст. 279) та «захоплення державних або громадських будівель» (ст. 341 ККУ), «групове порушення громадського порядку» (ст. 293 ККУ) та «масові заворушення» (ст. 294 ККУ), «заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» (ст. 295 ККУ), «хуліганство» (ст. 296 ККУ) та «вандалізм» (ст. 297 ККУ). Тобто, ці положення Кримінального кодексу передбачають відповідальність осіб, які вчиняють дії, що призводять до втрати зібраннями мирного характеру. Тобто, до насильства, блокування та захоплення будівель, зухвалого хуліганства та вандалізму.

Але застосування цих норм в українській практиці останнім часом має ознаки вибіркового правосуддя. Щодо блокування транспортних комунікацій та захоплення державних і громадських приміщень у Києві та у західних і центральних регіонах України у грудні 2013 — лютому 2014 Верховна Рада ухвалила кілька законів про амністію. Натомість на момент написання цього тексту триває розслідування кримінальних справ щодо блокування шляхів та захоплення будівель на Сході України.

Кримінальний кодекс України також переслідує заклики, які були висловлені під час мирних зібрань, чи в іншому контексті, до війни (ст. 436),або публічне заперечення чи виправдання (в т. ч. і під час мирних зібрань) злочинів фашизму та пропаганду нацистської ідеології. Також ст. 161 ККУ встановлює відповідальність за «розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями». Таке «розпалювання» найчастіше відбувається або у засобах масової інформації, або під час масових зібрань.

Також організатори та учасники зібрань згідно з Кримінальним кодексом несуть відповідальність за невиконання рішення суду про обмеження права на мирні зібрання (ст. 382 ККУ) та за опір представникові органу влади (ст. 342 ККУ).

Щодо організаторів та учасників зібрань, то, відповідно до ст. 382 ККУ, невиконання рішення суду про

обмеження права на проведення зібрання підлягає штрафу до 17 000 гривень або позбавленню волі до трьох років. Втім, до останнього часу правоохоронці щодо організаторів зібрань, які відбувалися всупереч судовому рішенню, застосовували лише ст. 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Тобто, до 2014 року українська міліція у випадку, якщо організатори та учасники зібрань не виконували рішення суду про обмеження на проведення зібрань й проводили свої зібрання всупереч цьому рішенню, складали протоколи про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП. Мовляв, громадяни порушили порядок організації та проведення зібрання, встановлений у рішенні суду.До Кримінального кодексу у таких випадках не вдавалися.

2014 року вперше було застосовано ст. 382 ККУ щодо осіб, які не виконали рішення суду про заборону зібрання («федералістський» мітинг у Харкові).

Варто зазначити, що Кримінальний кодекс України передбачає й відповідальність службових осіб за невиконання судових рішень, в тому числі й рішень Європейського суду з прав людини. Фактом є те, що за невиконання судових рішень, які стосуються обмежень свободи зібрань, жодна службова особа в Україні не переслідувалась у кримінальному порядку.

Кримінальний кодекс також передбачає відповідальність посадових осіб за незаконне перешкоджання зібранню. Або ж кримінальну відповідальність непосадових осіб — противників зібрань, якщо вони протидіють зібранню із застосуванням насильства (ст. 340).

Ця стаття до 2014 року не застосовувалась в Україні жодного разу, попри те, що перешкоджання мирним зібранням з боку посадових осіб або противниками зібрань із застосуванням насильства, — були зафіксовані неодноразово. Лише у березні 2014 року Генеральна прокуратура України звинуватила двох посадових осіб у незаконному розгоні наметового містечка на майдані Незалежності у ніч проти 30 листопада 2013-го саме за цією статтею. До цього випадку щодо дій правоохоронних органів, які перешкоджали зібранням, застосовували (дуже рідко) ст. 365 ККУ («перевищення влади або службових повноважень»).

До останнього часу посадові особи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів не притягалися до відповідальності за бездіяльність (недбалість) у тих випадках, коли вони не реагували на агресивні дії противників мирних зібрань або на незаконні дії учасників та організаторів зібрань, хоч у Кримінальному кодексі є ст. 367, яка передбачає таку відповідальність.

21 липня 2014 р., прокуратура міста Києва порушила кримінальне провадження за ч. 2 ст. 367 щодо бездіяльності міліції за фактами захоплення державних та громадських будівель, перешкоджання журналістській діяльності та інших злочинів, які відбувалися на майдані Незалежності та навколо нього влітку 2014 р.

Також дуже нечасто застосовували ст. 171 ККУ («перешкоджання законній професійній діяльності журналістів») у контексті мирних зібрань. І найбільш резонансним застосуванням ст. 171 ККУ щодо перешкоджання діяльності журналістів під час мирних зібрань стала справа нападу громадянина Тітушко на журналістів 18 травня 2013 року.

Статті, які встановлюють відповідальність за перешкоджання діяльності громадських організацій, профспілок та релігійних об'єднань, зокрема й діяльності, яка полягає у організації та проведенні мирних зібрань, на жаль і досі залишаються такими, що застосовуються рідко.

8. СУДОВА ПРАКТИКА В УКРАЇНІ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

Згідно Конституції України обмежити право мирних зібрань може лише суд. Такі судові справи належать до адміністративного судочинства і особливості розгляду справ про обмеження права на мирні зібрання та усунення обмежень щодо реалізації цього права визначаються ст. 182 та 183 Кодексу адміністративного судочинства України (4.1).

Насправді позовів до адміністративних судів за ст. 183 КАСУ в Україні за останні роки зафіксовано одиниці. Справа в тому, що, як правило, «обмеження у реалізації права на мирні зібрання» з боку органів влади полягають у зверненні до суду з позовом про обмеження права на мирні зібрання. І усунути ці «обмеження» може лише суд вищої інстанції.

Часто перешкоди для зібрань полягають в усних заявах представників влади, які дуже важко оскаржити. Організаторам радять скасувати їх захід з тих чи інших причин або заявляють, що міліція не зможе забезпечити громадський порядок під час зібрання. Так у червні 2014 представники гей-спільноти Києва скасували свій захід після публічних заяв мера столиці В. Кличка та керівництва київської міліції про те, що влада не може гарантувати безпеку учасникам зібрання.

Інші перешкоди мирним зібранням чиняться, як правило, буквально перед проведенням зібрання або під час нього. І у більшості випадків ці перешкоди чинять не ті органи влади, до яких було подано повідомлення про зібрання, а представники органів внутрішніх справ.

Ще одним чинником того, що організатори зібрань практично не користуються ст. 183 КАСУ є те, що українці дуже сумніваються, що їм вдасться виграти судову справу проти органів влади. Багато хто недооцінює важливість якісної правової допомоги у проведенні таких справ.

Самі ж місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування досить активно використовують ст. 182 КАСУ і звертаються до адміністративних судів кілька сот разів на рік з позовами про заборону або інше обмеження права на мирні зібрань для громадян. У абсолютній більшості випадків суди такі позови задовольняють повністю або частково.

Суди обмежують свободу зібрань найчастіше з таких підстав:

- зібрання перешкоджатиме реалізації прав громадян, які не беруть участі у зібранні, зокрема, права на відпочинок або свободи пересування;
- органи правопорядку не зможуть забезпечити громадський порядок під час зібрання;
- у той же час і у тому ж місці відбудеться інше зібрання (контрзібрання);
- існує велика ймовірність порушень громадського порядку під час запланованого зібрання. Ця ймовірність оцінюється судом на підставі звернень представників органів внутрішніх справ;
- повідомлення про зібрання не подане завчасно, при чому термін завчасного повідомлення визначається позивачем – органом місцевої влади та судом іноді за Указом ПВР СРСР від 28.07.1988 (10 днів), іноді за місцевим «положенням про порядок організації та проведення мітингів і демонстрацій» (2, 3, 5 або 10 днів), іноді «завчасність» повідомлення оцінюється судом на власний розсуд;
- проведення зібрання не відповідає місцевому «положенню про порядок організації та проведення» зібрань (мовляв, «положення» не дозволяє проводити зібрання у конкретному місці, у конкретний час і т. д.);
- зібрання планується провести під час візиту іноземних делегацій, а це, у свою чергу, на думку представників Міністерства закордонних справ, а відтак — Київської міської адміністрації та суду, може загрожувати національній безпеці України.

Доречно зауважити, що більшість наведених підстав є неправомірними. Вони демонструють, що суди не врівноважують у своїх рішенням конкуренцію різних прав та не зважають на їх ієрархію. Скажімо, теза у рішенні про те, що … *«органи правопорядку не зможуть забезпечити громадський порядок під час зібрання»* є просто не прийнятною, бо ці органи створені і функціонують саме заради забезпечення громадського порядку, *і суд мав би зобов'язати їх виконати таку функцію, а не обмежувати свободу зібрань — конституційне право співгромадян*. Аналогічне рішення суду мало би бути замість обмеження, коли суд виносить рішення, що *«існує велика ймовірність порушень громадського порядку під час запланованого зібрання, ця ймовірність оцінюється судом на підставі звернень представників органів внутрішніх справ»*. Або підстава задоволення позову органу місцевої влади про обмеження зібрання через те, що *«у той же час і у тому ж місці відбудеться інше зібрання (контрзібрання)»*. В таких випадках суд мав би зобов'язати позивача відвести окремі площадки та залучити органи правопорядку для забезпечення реалізації свободи зібрань кожним із учасників. Застосування всіх цих підстав для судового обмеження свободи зібрань протирічить як принципам судочинства, так і духу та змісту рішень Європейського суду з прав людини. Обгрунтування неправомірності низки таких підстав міститься у Запереченні представника

позивача О. Лукаш у справі, яку 19.04.2005 розглядав Шевченківський районний суд м. Києва (10.3). Тоді Київська міська державна адміністрація позивалася про заборону опозиційної акції, але суд прийняв аргументацію представника позивача та відхилив позов (8.5).

Зупинимося більш докладно на ст. 182 КАСУ.

По-перше, вона встановлює спеціальні терміни для розгляду справ щодо обмеження права на мирні зібрання порівняно з іншими адміністративними справами. Так, орган влади може подати позов про таке обмеження негайно після отримання повідомлення про зібрання, а адміністративний суд першої інстанції має розглянути справу протягом трьох днів і до початку зібрання.

По-друге, такий терміновий порядок розгляду справ цієї категорії дає можливість судам застосовувати виклик до судового засідання відповідача — організатора зібрання *«телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефоном, через друкований засіб масової інформації»* (ст. 33, 38 КАСУ). Так, у багатьох випадках організатори зібрань викликаються до суду не судовою повісткою, а телефонограмою.

На практиці такі повідомлення робить секретар суду за телефоном, який організатор зібрання зазначив у повідомленні про зібрання. Додзвонитися вдається не завжди, та й організатор не завжди вказує у повідомленні про зібрання свій телефон або електронну пошту. Тому у деяких випадках судові справи про обмеження свободи зібрань розглядаються без відповідача. І тоді сам організатор, та й учасники зібрання, дізнаються про судове рішення перед самим початком заходу — від міліціонерів чи державних виконавців.

По-третє, слід зазначити, що судові постанови про обмеження свободи зібрань мають виконуватися негайно (ч. 6 ст. 182 КАСУ), але їх виконання відбувається у такому ж порядку, як і виконання будь-якого іншого судового рішення.

Ніяких особливостей виконання судових рішень цієї категорії в українському законодавстві не існує. Отже, суд має видати «виконавчий лист» і ці рішення виконуються державними виконавцями, які мають оголосити зміст судової постанови і зажадати її добровільного виконання. А у разі потреби можуть залучати працівників міліції для забезпечення громадського порядку під час виконання судового рішення.

Таким чином, розгін працівниками органів внутрішніх справ навіть обмеженого у проведенні судом зібрання без передбачених законом процедур, які мають здійснити державні виконавці, тим паче, без присутності судових виконавців, є незаконними.

По четверте, КАСУ встановлює спеціальні, скорочені, терміни для розгляду адміністративними судами першої інстанції справ про обмеження свободи зібрань. Але не встановлює спеціальних термінів для розгляду судами апеляційної інстанції скарг на такі рішення окружних адмінсудів. Таким чином, розгляд таких апеляційних скарг відбувається у загальному порядку і може тривати кілька місяців, півроку і більше.

Враховуючи, що судові рішення про обмеження свободи зібрань, згідно ст. 182 КАСУ, виконуються негайно, і подача апеляційної скарги, таким чином не зупиняє таке виконання, апеляційне оскарження цих рішень для організаторів значною мірою втрачає практичну суть. Наприклад, який сенс для проведення зібрання «чорнобильців» мало рішення Київського апеляційного адміністративного суду, який 16 травня 2012 року скасував рішення Окружного адміністративного суду м. Києва, що в свою чергу заборонив їм проводити зібрання 27 листопада 2011 року. Лише 16.05.2012 вони дізналися, що їх право проводити акцію 27.11.2011 було необґрунтовано обмежено. Незважаючи на позитивне рішення апеляційного суду, право організаторів та учасників зібрань не може бути відновлене.

Проте все ж таки сенс у оскарженні таких рішень є. І такою можливістю не варто нехтувати. Сенс полягає у встановленні факту порушення права і нових правових можливостях, наприклад, у можливості подачі позовів про компенсацію моральної шкоди. Навіть самі судді адміністративних судів висловлюють думку про те, що чим більше буде оскаржених справ у апеляційних судах, тим в подальшому буде менше заборон. Кожне позитивне для свободи зібрань рішення апеляційних та Вищого адмінсудів може стати своєрідним «прецедентом» для наступних судових розглядів. Навіть для звернення до Європейського суду з прав людини.

Так чи інакше, назріла потреба внести зміни до Кодексу адмінсудочинства, аби встановити спеціальні терміни розгляду апеляційних скарг щодо рішень судів першої інстанції про обмеження права на мирні зібрання з тим, аби рішення апеляційних судів могли ефективно відновити право учасників зібрань, порушене рішеннями окружних адмінсудів. Сьогодні з необхідністю таких змін погоджуються не тільки громадські активісти, а й судді адміністративних судів усіх рівнів.

Будь–яке судове рішення має ґрунтуватися не на припущеннях, а на доказах. Але у справах про обмеження чи заборону мирних зібрань, позивачі — представники місцевої влади та органів міністерства внутрішніх справ — як правило апелюють не до доказів, а до того, що учасники зібрань ймовірно можуть

порушувати громадський порядок. Дуже часто суди першої інстанції приймають такі припущення за докази. Але ось 23.07.2014 Вищий адміністративний суд України у своїй постанові (8.3) зазначив: *«Листи ГУ МВС України у Запорізькій області від 16.07.2013 року, на які посилається позивач в обґрунтування заявленого позову, не містять в собі жодних відомостей про реальну можливість порушення громадського порядку з боку всіх організацій, яким відмовлено у проведення акцій 18 липня 2013 року в м. Запоріжжі… Лише після доведення заінтересованими особами загрози охорони національній безпеці та громадського порядку, неможливості запобігання цій загрозі органами правопорядку, органами місцевого самоврядування, така заборона можлива».*

І, насамкінець, ще один важливий момент, який стосується судових рішень про обмеження свободи зібрань. Йдеться про так звані «автоматичні» заборони мітингів і демонстрацій.

«Автоматичними» заборонами чи обмеженнями свободи зібрань ми називаємо заборону чи обмеження збиратися у певному місці на досить довгий період часу будь-яким особам. Так, 2013 року Окружний адмінсуд міста Києва, за поданням Київської міської державної адміністрації та на «прохання» відповідно Генеральної прокуратури України й Адміністрації президента Януковича, заборонив збиратися біля будівлі Генпрокуратури у першій половині року, а біля Адміністрації президента — з літа до 31 грудня 2013 усім — «і мертвим, і живим, і ненародженим».

Такі «автоматичні» заборони, вочевидь, протирічать Керівним принципам ОБСЄ із свободи зібрань. Але, окрім того, протирічать принципам судочинства та українському законодавству.

Такі заборони зазвичай встановлюються судами у відповідь на позови місцевих органів влади про заборони конкретних мітингів. Позивачі просять суди обмежити право на мирні зібрання не лише конкретним організаторам мітингів, а й усім фізичним та юридичним особам (українцям та не українцям). Задовольняючи такі позови, суди порушують як мінімум кілька статей Кодексу адміністративного судочинства України.

Так ч. 9 ст. 3 КАСУ визначає, хто є відповідачем у адміністративних справах: *«відповідач— суб'єкт владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача».* Оскільки у згаданих нами справах вимога позивача звернена до потенційно багатьох осіб, то всі вони мали б бути відповідачами. Рішення суду у такій справі стосується інтересів невизначеного кола осіб, але не всі вони були повідомлені про таку справу. Стаття 49 КАСУ (4.1) у свою чергу визначає права та обов'язки осіб, які беруть участь у справі, тобто й права відповідачів.

Очевидно, «усі» не зможуть дізнатися про час та місце судового засідання, бо секретар суду не зможе їх повідомити, бодай обдзвонити. Усі вони не зможуть ознайомитись з матеріалами справи, заявляти клопотання, давати пояснення і висловити свою думку щодо предмету справи. Тобто, скористатися правами, гарантованими ст. 49 КАСУ.

Окрім цього, «автоматичні» заборони зібрань порушують такі основні принципи адміністративного судочинства, встановлені у статті 7 КАСУ: рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом, змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі, гласність і відкритість адміністративного процесу.

Те, що «автоматичні» заборони протирічать принципам свободи зібрань, Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Конституції України, визнав і Вищий адміністративний суд України у своєму рішенні від 17.04.2014 (8.2), яким скасував автоматичну заборону збиратися на майдані у грудні 2013 року:

«Внаслідок судових рішень суду першої і апеляційної інстанцій встановлено непропорційне обмеження — заборону проводити мирні зібрання будь-яким суб'єктам впродовж більше місяця — з 1 грудня 2013 р. по 7 січня 2014 р. у місті Києві по вул. Банковій, Грушевського, Богомольця, Європейській площі, майдані Незалежності, парку «Хрещатий».

Така заборона не відповідає міжнародним стандартам ОБСЄ у царині свободи мирних зібрань. Так, у п. 43 пояснювальної записки до Керівних принципів щодо свободи мирних зібрань вказано: *«Автоматичне застосування передбачених законом обмежень — наприклад, заборони на проведення будь-яких публічних виступів у певний період часу або в будь-яких публічних місцях, які підходять для проведення зібрань, — призводить до того, що під їх дію підпадає надто велика кількість заходів. Таким чином, ці обмеження не пройдуть перевірку на пропорційність, тому що не були враховані конкретні обставини в кожному окремому випадку».*

Таке обмеження права на мирні зібрання (крім осіб, які сповіщали про такі мирні заходи) іншим суб'єктам, які реалізують право на мирні зібрання без наявності жодних правових підстав для їх обмеження щодо невизначеного кола осіб, порушує право людини та громадянина на свободу мирних зібрань, передбачених ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з прав людини та ст. 39 Конституції України.

9. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

У 2013 році з'явилися перші два рішення Євросуду, які стосуються порушення права на мирні зібрання в Україні. Ці порушення свободи мирних зібрань мали місце 2009-го в Одесі («Шмушкович проти України») (7.4) та 2010-го у Львові («Вєренцов проти України») (7.3). Те, що свої рішення Суд ухвалив за 3-4 роки після подій, пояснюється тривалою процедурою та великою кількістю справ, які мусить розглянути Євросуд.

Найважливіші висновки цих рішень:

1. За відсутності спеціального закону, який визначає порядок організації та проведення мирних зібрань, застосовування статті 185-1 КУпАП, яка встановлює відповідальність за порушення цього «порядку», є порушенням Конвенції.
2. Суддя Європейського суду від України Станіслав Шевчук оприлюднив окрему думку, в якій вказав, що свобода зібрань не може залежати від ухвалення спеціального закону про зібрання.

Як ми вже зазначали, ці рішення Євросуду є джерелом права в Україні і їх українські суди мають враховувати під час вирішення справ, зокрема, щодо реалізації свободи зібрань в Україні.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» (4.5) *«Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду* [Європейського суду з прав людини] *як джерело права».* А відповідно до ст. 8 Кодексу адмінсудочинства (4.1) «Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини».

Очевидно, українське законодавство визнає джерелом права та вимагає враховувати не тільки рішення Євросуду щодо України, але всю його практику, щодо усіх держав Ради Європи.

Те саме стосується й практики Євросуду щодо порушення права на мирні зібрання. Українські суди під час розгляду справ щодо свободи зібрань мають застосовувати не лише рішення Євросуду по українських справах («Вєренцов проти України» та «Шмушкович проти України»), але й рішення у справах проти Австрії, Угорщини, Німеччини, Швейцарії, Великобританії, Росії та інших країн, які стосуються захисту основоположного права на мирні зібрання.

Одне з таких рішень — «Лікарі за життя» проти Австрії» (7.1). Це рішення багато правозахисників вважають фундаментальним, оскільки воно встановлює низку засадничих принципів свободи зібрань (дивіться пункт 32 цього рішення).

1. Держава має позитивні зобов'язання щодо забезпечення свободи мирних зібрань, тобто повинна їх захищати.
2. У випадку контрдемонстрацій органи влади мають забезпечити право на мирні зібрання прихильникам обох демонстрацій, а не забороняти одну з них.

Деякі демонстрації окремих груп населення чи за певною тематичною спрямованістю можуть по різному сприйматися співгромадянами (скажімо, мітинг представників національних чи сексуальних меншин або антивоєнна демонстрація), втім демократичне суспільство на загал має толерувати плюралізм та плекати повагу до прояву різних поглядів і позицій.

Ще одне рішення Європейського суду з прав людини можна вважати прецедентним щодо свободи мирних зібрань. Це рішення у справі «Букта та інші проти Угорщини» (7.2).

Це рішення, зокрема, про те, коли учасники не повідомили органи влади про своє зібрання, але воно має мирний характер, то розгін такого зібрання важко виправдати, бо це не є необхідним у демократичному суспільстві: *«На думку Суду, за особливих умов, коли негайна відповідь у формі демонстрації на політичну подію може бути обґрунтована, рішення про розпуск мирного зібрання лише через відсутність повідомлення про нього без будь-якої протиправної поведінки його учасників, становить непропорційне обмеження права на мирне зібрання».*

З неофіційними російськими перекладами деяких рішень Євросуду щодо статті 11 Євроконвенції можна ознайомитись тут: http://hrnis.org/sites/default/files/ehrc_p2.pdf.

ДОДАТКИ

Усі нормативно-правові акти України та міжнародні документи, ратифіковані парламентом України, подаються за офіційним сайтом Верховної Ради України: rada.gov.ua

1. КОНСТИТУЦІЙНІ ПОЛОЖЕННЯ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

1.1. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 39

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.{Офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 див. в Рішенні Конституційного Суду №4-рп/2001 від 19.04.2001}

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.

1.2. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 26

Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, — за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом.

1.3. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 44

Ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей.

Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку.

Заборона страйку можлива лише на підставі закону.

1.4. КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ. СТАТТЯ 92 ЧАСТИНА 1

Виключно законами України визначаються:

1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина.

2. МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ УКРАЇНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

2.1. ЗАГАЛЬНА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ (витяг)

Загальна декларація прав людини не має офіційного перекладу українською, тому подаємо витяг з неї у російському варіанті та неофіційний переклад українською, які містяться на офіційному сайті українського парламенту.

ВСЕОБЩАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА
Принята и провозглашена в резолюции 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года

Преамбула

Принимая во внимание, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира; и принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, и что создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей; и принимая во внимание, что необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения; и принимая во внимание, что необходимо содействовать развитию дружественных отношений между народами; и принимая во внимание, что народы Объединенных Наций подтвердили в Уставе свою веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности и в равноправие мужчин и женщин и решили содействовать со-

циальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе; и принимая во внимание, что государства-члены обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод; и принимая во внимание, что всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства;

Генеральная Ассамблея провозглашает настоящую всеобщую Декларацию прав человека в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства с тем, чтобы каждый человек и каждый орган общества, постоянно имея в виду настоящую Декларацию, стремились путем просвещения и образования содействовать уважению этих прав и свобод и обеспечению, путем национальных и международных прогрессивных мероприятий, всеобщего и эффективного признания и осуществления их как среди народов государств — членов Организации, так и среди народов и территорий, находящихся под их юрисдикцией.

Статья 20.

1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций.
2. Никто не может быть принуждаем вступать в какую-либо ассоциацию.

ЗАГАЛЬНА ДЕКЛАРАЦІЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року

Неофіційний переклад

Преамбула

Беручи до уваги, що визнання гідності, яка властива всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних їх прав є основою свободи, справедливості та загального миру: і беручи до уваги, що зневажання і нехтування правами людини призвели до варварських актів, які обурюють совість людства, і що створення такого світу, в якому люди будуть мати свободу слова і переконань і будуть вільні від страху і нужди, проголошено як високе прагнення людей; і беручи до уваги, що необхідно, щоб права людини охоронялися силою закону з метою забезпечення того, щоб людина не була змушена вдаватися як до останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення; і беручи до уваги, що необхідно сприяти розвиткові дружніх відносин між народами; і беручи до уваги, що народи Об'єднаних Націй підтвердили в Статуті свою віру в основні права людини, в гідність і цінність людської особи і в рівноправність чоловіків і жінок та вирішили сприяти соціальному прогресові і поліпшенню умов життя при більшій свободі; і беручи до уваги, що держави-члени зобов'язались сприяти у співробітництві з Організацією Об'єднаних Націй загальній повазі і додержанню прав людини і основних свобод; іберучи до уваги, що загальне розуміння характеру цих прав і свобод має величезне значення для повного виконання цього зобов'язання;

Генеральна Асамблея проголошує цю Загальну декларацію прав людини як завдання, до виконання якого повинні прагнути всі народи і всі держави з тим, щоб кожна людина і кожний орган суспільства, завжди маючи на увазі цю Декларацію, прагнули шляхом освіти сприяти поважанню цих прав і свобод і забезпеченню, шляхом національних і міжнародних прогресивних заходів, загального і ефективного визнання і здійснення їх як серед народів держав-членів Організації, так і серед народів територій, що перебувають під їх юрисдикцією.

Стаття 20.

1. Кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій.
2. Ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації.

2.2. МІЖНАРОДНИЙ ПАКТ ПРО ГРОМАДЯНСЬКІ І ПОЛІТИЧНІ ПРАВА (витяг)

(Міжнародний пакт ратифіковано
Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIIIвід 19.10.73)

Стаття 21.

Визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає ніяким 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.

2.3. КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

(Зі змінами та доповненнями, внесеними Протоколом № 11 від 11 травня 1994 року, Протоколом №14 від 13 травня 2004 року)

{Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97}

Уряди держав – членів Ради Європи, які підписали цю Конвенцію, беручи до уваги Загальну декларацію прав людини, проголошену Генеральною Асамблеєю ОрганізаціїОб'єднаних Націй 10 грудня 1948 року, беручи до уваги те, що ця Декларація має на меті забезпечити загальне та ефективне визнання і додержання проголошених у ній прав,беручи до уваги те, що метою Ради Європи є досягнення тіснішого єднання між її членами і що одним із засобів досягнення цієї мети є забезпечення і розвиток прав людини та основоположних свобод,знову підтверджуючи свою глибоку віру в ті основоположні свободи, які становлять підвалини справедливості та миру в усьому світі і які найкращим чином забезпечуються, з одного боку, завдяки дієвій політичній демократії, а з іншого боку, завдяки спільному розумінню і додержанню прав людини, від яких вони залежать,сповнені рішучості, як уряди європейських держав, що є однодумцями і мають спільну спадщину політичних традицій, ідеалів, свободи і верховенства права, зробити перші кроки для забезпечення колективного гарантування певних прав, проголошених у Загальній декларації, домовилися про таке:

Стаття 1. Зобов'язання поважати права людини

Високі Договірні Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції.

Розділ I. Права і свободи

Стаття 2. Право на життя

1. Право кожного на життя охороняється законом. Нікого не може бути умисно позбавлено життя інакше ніж на виконання смертного вироку суду, винесеного після визнання його винним у вчиненні злочину, за який закон передбачає таке покарання.

2. Позбавлення життя не розглядається як таке, що вчинене на порушення цієї статті, якщо воно є наслідком виключно необхідного застосування сили:

a) для захисту будь-якої особи від незаконного насильства;

b) для здійснення законного арешту або для запобігання втечі особи, яку законно тримають під вартою;

c) при вчиненні правомірних дій для придушення заворушення або повстання.

Стаття 3. Заборона катування

Нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню.

Стаття 4. Заборона рабства і примусової праці

1. Нікого не можна тримати в рабстві або в підневільному стані.

2. Ніхто не може бути присилуваний виконувати примусову чи обов'язкову працю.

3. Для цілей цієї статті значення терміна «примусова чи обов'язкова праця» не поширюється:

a) на будь-яку роботу, виконання якої зазвичай вимагається під час призначеного, згідно з положеннями статті 5 цієї Конвенції, тримання в умовах позбавлення свободи або під час умовного звільнення;

b) на будь-яку службу військового характеру або — у випадку, коли особа відмовляється від неї з мотивів особистих переконань у країнах, де така відмова визнається, — службу, яка вимагається замість обов'язкової військової служби;

c) на будь-яку службу, що вимагається у випадку надзвичайної ситуації або стихійного лиха, яке загрожує життю чи благополуччю суспільства;

d) на будь-яку роботу чи службу, яка є частиною звичайних громадянських обов'язків.

Стаття 5. Право на свободу та особисту недоторканність

1. Кожен має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути позбавлено свободи, крім таких випадків і відповідно до процедури, встановленої законом:

a) законне ув'язнення особи після засудження її компетентним судом;

b) законний арешт або затримання особи за невиконання законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом;

c) законний арешт або затримання особи, здійснене з метою допровадження її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо обґрунтовано вважається необхідним запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення;

d) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою допровадження його до компетентного органу;

e) законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг;

f) законний арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеному в'їзду в країну чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції.

2. Кожен, кого заарештовано, має бути негайно поінформований зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення, висунуте проти нього.

3. Кожен, кого заарештовано або затримано згідно з положеннями підпункту «с» пункту 1 цієї статті, має негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і йому має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження. Таке звільнення може бути обумовлене гарантіями з'явитися на судове засідання.

4. Кожен, кого позбавлено свободи внаслідок арешту або тримання під вартою, має право ініціювати провадження, в ході якого суд без зволікання встановлює законність затримання і приймає рішення про звільнення, якщо затримання є незаконним.

5. Кожен, хто є потерпілим від арешту або затримання, здійсненого всупереч положенням цієї статті, має забезпечене правовою санкцією право на відшкодування.

Стаття 6. Право на справедливий суд

1. Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або — тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, — коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.

2. Кожен, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, вважається невинуватим доти, доки його вину не буде доведено в законному порядку.

3. Кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права:

a) бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього;

b) мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту;

c) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або — за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника — одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;

d) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення;

e) якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, — одержувати безоплатну допомогу перекладача.

Стаття 7. Ніякого покарання без закону

1. Нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом. Також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення.

2. Ця стаття не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями.

Стаття 8. Право на повагу до приватного і сімейного життя

1. Кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції.

2. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Стаття 9. Свобода думки, совісті і релігії

1. Кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно.

2. Свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що вста-

новлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Стаття 10. Свобода вираження поглядів

1. 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. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Стаття 11. Свобода зібрань та об'єднання

1. 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.

2. 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.

Стаття 12. Право на шлюб

Чоловік і жінка, що досягли шлюбного віку, мають право на шлюб і створення сім'ї згідно з національними законами, які регулюють здійснення цього права.

Стаття 13. Право на ефективний засіб юридичного захисту

Кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Стаття 14. Заборона дискримінації

Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою — статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою.

Стаття 15. Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації

1. Під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.

2. Наведене вище положення не може бути підставою для відступу від статті 2, крім випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій, і від статей 3, 4 (пункт 1) і 7.

3. Будь-яка Висока Договірна Сторона, використовуючи це право на відступ від своїх зобов'язань, у повному обсязі інформує Генерального секретаря Ради Європи про вжиті нею заходи і причини їх вжиття. Вона також повинна повідомити Генерального секретаря Ради Європи про час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення Конвенції знову застосовуються повною мірою.

Стаття 16. Обмеження політичної діяльності іноземців

Жодне з положень статей 10, 11 і 14 не може розглядатись як таке, що забороняє Високим Договірним Сторонам встановлювати обмеження на політичну діяльність іноземців.

Стаття 17. Заборона зловживання правами

Жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції.

Стаття 18. Межі застосування обмежень прав

Обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей ніж ті, для яких вони встановлені.

3. МІЖНАРОДНІ ПРИНЦИПИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

3.1. СІРАКУЗЬКІ ПРИНЦИПИ (витяг)

Через брак офіційного українського перекладу цього документа ми подаємо російськомовний переклад, який міститься на офіційному сайті БДІПЛ ОБСЄ (http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624).

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ
СИРАКУЗСКИЕ ПРИНЦИПЫ ТОЛКОВАНИЯ ОГРАНИЧЕНИЙ И ОТСТУПЛЕНИЙ ОТ ПОЛОЖЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ

Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985).

B. Принципы толкования, относящиеся к отдельным положениям об ограничении прав

I. «предписаны законом»

15. Ни одно ограничение осуществления прав человека не вводится иначе, как в соответствии с национальным законом общего применения, который не противоречит Пакту и действует в момент введения ограничения.

16. Законы, предусматривающие ограничение на пользование правами человека, не должны быть произвольными или необоснованными.

17. Правовые нормы, ограничивающие пользование правами человека, должны быть четко изложены и доступны каждому.

18. Законом должны быть предусмотрены достаточные гарантии и эффкетивне средства правовой защиты от незаконного или неправомерного введния или применения ограничений прав человека.

II. «в демократическом обществе»

Выражение «в демократическом обществе» толкуется в смысле введения дополнительного условия для применения ограничений.

54. Государство, вводящее ограничения, обязано продемонстрировать, что эти ограничения не препятствуют демократическому функционированию общества.

55. Хотя единой модели демократического общества не существует, общество, которое признает и уважает права человека, провозглашенные в Уставе Организации Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека, можно рассматривать как соответствующее данному определению.

19. Выражение «в демократическом обществе» должно толковаться в смысле введения дополнительных условий для применения ограничения, к которому относится это требование.

20. Государстве, применяющем ограничения, обязано продемонстрировать, что эти ограничения не препятствуют демократическому функционированию общества.

21. Хотя единой модели демократического общества не существует, общество, которое признает и уважает права человека провозглашенные в Уставе Организации Объединенных Наций и во Всеобщей декларации прав человека, может рассматриваться как соответствующее этому определению.

III. «общественный порядок (ordre public)»

22. Выражение «общественный порядок» в том смысле, в каком оно используется в Пакте, может быть определено как совокупность норм, обеспечивающих жизнедеятельность общества или как ряд основополагающих принципов, на которых построено общество. Уважение к правам человека является частью общественного порядка.

23. Общественный порядок следует толковать в контексте задач конкретного права, которое ограничено на этом основании.

24. Государственные органы или представители, ответственные за поддержание общественного порядка, подлежат контролю в осуществлении ими своих полномочий со стороны парламента, судебных органов или других компетентных независимых структур.

IV. «здоровье населения»

25. Стремление защитить здоровье населения может служить основанием для ограничения определенных прав, если государству необходимо принять меры по устранению серьезной угрозы здоровью населения или отдельных лиц. Эти меры могут быть направлены непосредственно на предотвращение заболевания или угрозы физическому здоровью или на обеспечение ухода за больными или пострадавшими.

26. Должное внимание должно уделяться международным стандартам здравоохранения, принятым Всемирной организацией здоровья.

V. «нравственность населения»

27. Содержание понятий «мораль» и «нравственность» меняется со временем и неодинаково в разных культурах, поэтому у государства есть определенная свобода в применении ограничений с целью защиты нравственности, однако это не умаляет необходимости доказать, что принимаемое ограничение является исключительно важным для поддержания уважения к основополагающим ценностям общества.

28. Определенная свобода в толковании понятия «нравственность» неприменима в отношении принципа недискриминации, определенного в Пакте.

VI. «национальная безопасность»

29. Ссылка на интересы национальной безопасности для оправдания мер по ограничению некоторых прав возможна только в том случае, когда такие меры принимаются для защиты существования государства, его территориальной целостности или политической независимости от применения силы или угрозы ее применения.

30. На интересы национальной безопасности нельзя ссылаться в качестве основания для введения ограничений с целью предотвращения лишь локальной или относительно изолированной угрозы правопорядку.

31. Интересы национальной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределенных или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться лишь при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений.

32. Систематическое нарушение прав человека подрывает истинную государственную безопасность и может представлять угрозу международному миру и безопасности. Государство, несущее ответственность за такое нарушение, не должно ссылаться на интересы государственной безопасности в качестве оправдания мер, направленных на подавление сопротивления такому нарушению или проведение политики репрессий в отношении своего населения.

VII. «общественная безопасность»

33. Общественная безопасность означает защиту против угрозы для безопасности людей, их жизни или физического здоровья, а также против причинения серьезного ущерба их имуществу.

34. Ограничения, установленные законом, могут быть обусловлены необходимостью обеспечить защиту общественной безопасности. Интересы общественной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения неопределенных или произвольных ограничений, и на них можно ссылаться лишь при наличии адекватных гарантий и эффективных средств правовой защиты от нарушений.

VIII. «права и свободы других» или «права и репутация других»

35. Сфера охвата прав и свобод других лиц, которые могут служить основанием для ограничения провозглашенных в Пакте прав, выходит за рамки прав и свобод, признаваемых Пактом.

36. В случае конфликта между правом, закрепленным в Пакте, и другим правом, следует уделить особое внимание тому факту, что Пакт направлен на защиту наиболее важных, фундаментальных прав и свобод. В связи с этим особое значение следует придавать правам, которые в соответствии с Пактом не подлежат ограничению.

37. Защита репутации других не допускается в качестве основания для ограничения прав в случае, если ограничение применяется в целях защиты государства и официальных лиц от общественного мнения или критики.

4. НОРМИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

4.1. КОДЕКС АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ (витяги)

Стаття 8. Верховенство права

1. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

2. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

3. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

4. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Стаття 9. Законність

6. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

7. У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права).

Стаття 49. Права та обов'язки осіб, які беруть участь у справі

1. Особи, які беруть участь у справі, мають рівні процесуальні права і обов'язки.

2. Особи, які беруть участь у справі, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки.

3. Особи, які беруть участь у справі, мають право:

1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів;

2) знайомитися з матеріалами справи;

3) заявляти клопотання і відводи;

4) давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення;

5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів;

6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам;

7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

8) знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії і подавати письмові зауваження до них;

9) робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень;

10) оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів;

11) користуватися іншими процесуальними правами, наданими їм цим Кодексом.

Стаття 182. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання

1. Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо).

2. Позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів, визначених частиною першою цієї статті, або після цього, залишається без розгляду.

3. Про відкриття провадження у справі, дату, час та місце розгляду справи суд негайно повідомляє позивача та організатора (організаторів) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань.

4. Адміністративна справа про обмеження права на мирні зібрання вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів — невідкладно.

5. Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення

або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання.

6. Постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання виконується негайно.

7. Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

Стаття 183. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання

1. Організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів.

2. Про відкриття провадження у справі, дату, час та місце розгляду справи суд негайно повідомляє позивача та відповідача (відповідний орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування).

3. Адміністративна справа про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання вирішується судом протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів або у день їх проведення — невідкладно.

4. Постанова суду в адміністративній справі про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання виконується негайно.

5. Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

4.2 КРИМІНАЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ (витяги)

Стаття 109. Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади

1. Дії, вчинені з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, а також змова про вчинення таких дій, - караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

2. Публічні заклики до насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або дозахоплення державної влади, а також розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій, - караються обмеженням волі на строк до трьох років або позбавленням волі на той самий строк.

3. Дії, передбачені частиною другою цієї статті, вчинені особою, яка є представником влади, або повторно, або організованою групою, або з використанням засобів масової інформації, — караються обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк.

Стаття 110. Посягання на територіальну цілісність і недоторканність України

1. Умисні дії, вчинені з метою зміни меж території або державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України, а також публічні заклики чи розповсюдження матеріалів із закликами до вчинення таких дій, — караються позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років.

2. Ті самі дії, якщо вони вчинені особою, яка є представником влади, або повторно, або за попередньою змовою групою осіб, або поєднані з розпалюванням національної чи релігійної ворожнечі, — караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, які призвели до загибелі людей або інших тяжких наслідків, — караються позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі.

Стаття 161. Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками

1. Умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, інвалідності, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками — караються штрафом від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

2. Ті самі дії, поєднані з насильством, обманом чи погрозами, а також вчинені службовою особою,- караються штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбав-

ленням волі на строк від двох до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, які були вчинені організованою групою осіб або спричинили тяжкі наслідки, — караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років.

Стаття 170. Перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій.

Умисне перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів — карається виправними роботами на строк до двох років або позбавленням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Стаття 171. Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів

1. Умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів — карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

2. Переслідування журналіста за виконання професійних обов'язків, за критику, здійснюване службовою особою або групою осіб за попередньою змовою, — карається штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.

Стаття 174. Примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку

Примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку шляхом насильства чи погрози застосування насильства або шляхом інших незаконних дій — карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста двадцяти до двохсот сорока годин, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

Стаття 180. Перешкоджання здійсненню релігійного обряду

1. Незаконне перешкоджання здійсненню релігійного обряду, що зірвало або поставило під загрозу зриву релігійний обряд, — карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста двадцяти до двохсот сорока годин, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до двох років.

2. Примушування священнослужителя шляхом фізичного або психічного насильства до проведення релігійного обряду — карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців.

Стаття 279. Блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства

1. Блокування транспортних комунікацій шляхом влаштування перешкод, відключення енергопостачання чи іншим способом, яке порушило нормальну роботу транспорту або створювало небезпеку для життя людей, або настання інших тяжких наслідків, - карається штрафом від п'ятдесяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

2. Захоплення вокзалу, аеродрому, порту, станції або іншоготранспортного підприємства, установи або організації — карається позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили загибель людей або інші тяжкі наслідки, — караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років.

Стаття 293. Групове порушення громадського порядку

Організація групових дій, що призвели до грубого порушення громадського порядку або суттєвого порушення роботи транспорту, підприємства, установи чи організації, а також активна участь у таких діях — караються штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців.

Стаття 294. Масові заворушення

1. Організація масових заворушень, що супроводжувалися насильством над особою, погромами, підпалами, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовувалися як зброя, а також активна участь у масових заворушеннях — караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років.

2. Ті самі дії, якщо вони призвели до загибелі людей або до інших тяжких наслідків, — караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років.

Стаття 295. Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку

Публічні заклики до погромів, підпалів, знищення майна, захоплення будівель чи споруд, насильницького виселення громадян, що загрожують громадському порядку, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів такого змісту — караються штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

Стаття 296. Хуліганство

1. Хуліганство, тобто грубе порушення громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, що супроводжується особливою зухвалістю чи винятковим цинізмом, — карається штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п'яти років.

2. Ті самі дії, вчинені групою осіб, — караються обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк до чотирьох років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони були вчинені особою, раніше судимою за хуліганство, чи пов'язані з опором представникові влади або представникові громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку, чи іншим громадянам, які припиняли хуліганські дії, — караються позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.

4. Дії, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, якщо вони вчинені із застосуванням вогнепальної або холодної зброї чи іншого предмета, спеціально пристосованого або заздалегідь заготовленого для нанесення тілесних ушкоджень, — караються позбавленням волі на строк від трьох до семи років.

Стаття 297. Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого

1. Наруга над могилою, іншим місцем поховання, над тілом (останками, прахом) померлого або над урною з прахом померлого, а також незаконне заволодіння тілом (останками, прахом) померлого, урною з прахом померлого, предметами, що знаходяться на (в) могилі, в іншому місці поховання, на тілі (останках, прахові) померлого, — караються штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.

2. Осквернення або руйнування братської могили чи могили Невідомого солдата, пам'ятника, спорудженого в пам'ять тих, хто боровся проти нацизму в роки Другої світової війни — радянських воїнів-визволителів, учасників партизанського руху, підпільників, жертв нацистських переслідувань, а також воїнів-інтернаціоналістів та миротворців, — караються обмеженням волі на строк від трьох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, або з корисливих чи хуліганських мотивів, або щодо пам'ятника, спорудженого в пам'ять тих, хто боровся проти нацизму в роки Другої світової війни, жертв нацистських переслідувань, а також воїнів-інтернаціоналістів та миротворців, або поєднані із застосуванням насильства чи погрозою його застосування,— караються обмеженням волі на строк від чотирьох до п'яти років, або позбавленням волі від чотирьох до семи років.

4. Дії, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, якщо вони спричинили тяжкі наслідки, — караються позбавленням волі на строк від семи до дванадцяти років.

Стаття 340. Незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, якщо це діяння було вчинене службовою особою або із застосуванням фізичного насильства, — карається виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк.

Стаття 341. Захоплення державних або громадських будівель чи споруд.

Захоплення будівель чи споруд, що забезпечують діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, з метою незаконного користування ними або перешкоджання нормальній роботі підприємств, установ, організацій — караються арештом на строк до шести місяців або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на той самий строк.

Стаття 342. Опір представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

1. Опір представникові влади, крім державного виконавця, під час виконання ним службових обов'язків — карається штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років.

2. Опір працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю під час виконання ним службових обов'язків, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві під час виконання цими особами покладених на них обов'язків щодо охорони громадського порядку або уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб — карається штрафом від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк від трьох до шести місяців, або обмеженням волі на строк до чотирьох років, або позбавленням волі на строк до двох років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, поєднані з примушенням цих осіб шляхом насильства або погрози застосування такого насильства до виконання явно незаконних дій, — караються обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.

Стаття 365. Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу.

1. Перевищення влади або службових повноважень, тобто умисне вчинення працівником правоохоронного органу дій, які явно виходять за межі наданих йому прав чи повноважень, якщо вони завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам, інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам, інтересам юридичних осіб, — карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Дії, передбачені частиною першою цієї статті, якщо вони супроводжувалися насильством або погрозою застосування насильства, застосуванням зброї чи спеціальних засобів або болісними і такими, що ображають особисту гідність потерпілого, діями, за відсутності ознак катування, — караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

3. Дії, передбачені частинами першою або другою цієї статті, якщо вони спричинили тяжкі наслідки, — караються позбавленням волі на строк від семи до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Стаття 367. Службова недбалість

1. Службова недбалість, тобто невиконання або неналежне виконання службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб, — карається штрафом від двохсот п'ятдесяти до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до трьох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

2. Те саме діяння, якщо воно спричинило тяжкі наслідки, — карається позбавленням волі на строк від двох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та зі штрафом від двохсот п'ятдесяти до семисот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або без такого.

Стаття 382. Невиконання судового рішення

1. Умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню — карається штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням волі на строк до трьох років.

2. Ті самі дії, вчинені службовою особою, — караються штрафом від семисот п'ятдесяти до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або позбавленням волі на строк до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище, або особою, раніше судимою за злочин, передбачений цією статтею, або якщо вони заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб, — караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

4. Умисне невиконання службовою особою рішення Європейського суду з прав людини — карається

позбавленням волі на строк від трьох до восьми років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Стаття 436. Пропаганда війни

Публічні заклики до агресивної війни або до розв'язування воєнного конфлікту, а також виготовлення матеріалів із закликами до вчинення таких дій з метою їх розповсюдження або розповсюдження таких матеріалів — караються виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або позбавленням волі на строк до трьох років.

Стаття 436-1. Публічне заперечення чи виправдання злочинів фашизму, пропаганда неонацистської ідеології, виготовлення та (або) розповсюдження матеріалів, у яких виправдовуються злочини фашистів і їх прибічників.

Публічне заперечення чи виправдання злочинів фашизму проти людяності, вчинених у роки Другої світової війни, зокрема злочинів, здійснених організацією «Вафен-СС», підпорядкованими їй структурами, тими, хто боровся проти антигітлерівської коаліції і співробітничав з фашистськими окупантами, а також пропаганда неонацистської ідеології, виготовлення та (або) розповсюдження матеріалів, у яких виправдовуються злочини фашистів і їх прибічників, — карається штрафом від п'ятисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк.

4.3. КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ (витяги)

Стаття 152. Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів

Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів — тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян — суб'єктів підприємницької діяльності — від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Стаття 173. Дрібне хуліганство

Дрібне хуліганство, тобто нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян, — тягне за собою накладення штрафу від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

Стаття 185. Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця.

Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку — тягне за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

Стаття 185-1. Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій

Порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій — тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, — тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.

Стаття 185-2. Створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій

Надання посадовими особами для проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів — тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Стаття 257. Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах

4. Примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку встановленому Законом України «Про виконавче провадження».

4.4 ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ УКРАЇНИ» (витяг)

Цей Закон встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України.

І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Сфера застосування Закону

Цей Закон застосовується до всіх міжнародних договорів України, регульованих нормами міжнародного права і укладених відповідно до Конституції України та вимог цього Закону.

Стаття 2. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

міжнародний договір України — укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо);

Стаття 19. Дія міжнародних договорів України на території України

1. Чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства.

2. Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

4.5. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИКОНАННЯ РІШЕНЬ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ» (витяги)

Цей Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї; з впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України.

Глава 4

ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ КОНВЕНЦІЇ ТА ПРАКТИКИ СУДУ

Стаття 17. Застосування судами Конвенції та практики Суду

1. Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

Стаття 18. Порядок посилання на Конвенцію та практику Суду

1. Для цілей посилання на текст Конвенції суди використовують офіційний переклад Конвенції українською мовою (далі — переклад).

2. Для цілей посилання на Рішення та ухвали Суду та на ухвали Комісії суди використовують переклади текстів рішень Суду та ухвал Комісії (далі — переклад), надруковані у виданні, передбаченому в статті 6 цього Закону.

3. У разі відсутності перекладу Рішення та ухвали Суду чи ухвали Комісії суд користується оригінальним текстом.

4. У разі виявлення мовної розбіжності між перекладом та оригінальним текстом суд користується оригінальним текстом.

5. У разі виявлення мовної розбіжності між оригінальними текстами та/або в разі потреби мовного тлумачення оригінального тексту використовується відповідна практика Суду.

Стаття 19. Застосування у сфері законодавства та в адміністративній практиці

1. Орган представництва здійснює юридичну експертизу всіх законопроектів, а також підзаконних нормативних актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, на відповідністьКонвенції, за результатами чого готує спеціальний висновок.

2. Нездійснення передбаченої частиною першою цієї статті перевірки або наявність висновку про невідповідність підзаконного акта вимогам Конвенції є підставою для відмови в державній реєстрації

відповідного підзаконного акта.

3. Орган представництва забезпечує постійну та з розумною періодичністю перевірку чинних законів і підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці Суду, передовсім у сферах, що стосуються діяльності правоохоронних органів, кримінального провадження, позбавлення свободи.

4. За результатами передбаченої у частині третій цієї статті перевірки Орган представництва подає до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до чинних законів та підзаконних актів з метою приведення їх у відповідність з вимогами Конвенції та відповідною практикою Суду.

5. Міністерства інші центральні органи виконавчої влади забезпечують систематичний контроль за додержанням у рамках відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці Суду.

Глава 5

ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

1) протягом місяця з дня набрання чинності цим Законом: привести у відповідність із цим Законом свої нормативно-правові акти; забезпечити приведення у відповідність із цим Законом нормативно - правових актів центральних органів виконавчої влади;

2) вжити заходів та, у разі необхідності, внести пропозиції до Верховної Ради України щодо включення питань оволодіння положеннями Конвенції та практики Суду: до вимог професійного рівня окремих категорій суддів, а також прокурорів, адвокатів, нотаріусів; до програм первинної підготовки та підвищення кваліфікації суддів, прокурорів, адвокатів, працівників правоохоронних органів, імміграційних служб, інших категорій працівників, професійна діяльність яких пов'язана із правозастосуванням, а також з триманням людей в умовах позбавлення свободи; 3) щорічно передбачати в проекті Державного бюджету України окремою бюджетною програмою кошти на виконання рішень Європейського суду з прав людини.

4.6. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ» (витяг)

Стаття 38. Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян

1. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

б) делеговані повноваження:

3) вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку.

4.7. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ» (витяг)

Розділ II

УМОВИ І ПОРЯДОК ВВЕДЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ ДІЇ НАДЗВИЧАЙНОГО СТАНУ

Стаття 4. Умови введення надзвичайного стану

Надзвичайний стан вводиться лише за наявності реальної загрози безпеці громадян або конституційному ладові, усунення якої іншими способами є неможливим.

Надзвичайний стан може бути введений в разі:

1) виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (стихійного лиха, катастроф, особливо великих пожеж, застосування засобів ураження, пандемій, панзоотій тощо), що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення;

2) здійснення масових терористичних актів, що супроводжуються загибеллю людей чи руйнуванням особливо важливих об'єктів життєзабезпечення;

3) виникнення міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів, блокування або захоплення окремих особливо важливих об'єктів або місцевостей, що загрожує безпеці громадян і порушує нормальну діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

4) виникнення масових безпорядків, що супроводжуються насильством над громадянами, обмежують їх права і свободи;

5) спроби захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;

6) масового переходу державного кордону з території суміжних держав;

7) необхідності відновлення конституційного правопорядку і діяльності органів державної влади.

Стаття 5. Порядок введення надзвичайного стану

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України.

До введення надзвичайного стану за підставами, передбаченими пунктами 2-7 частини другої статті 4 цього Закону, Президент України звертається через засоби масової інформації або в інший спосіб до груп осіб, організацій, установ, які є ініціаторами чи учасниками дій, що можуть бути приводом для запровадження надзвичайного стану, з вимогою припинити свої протиправні дії протягом встановленого у зверненні строку і попередженням про можливість введення надзвичайного стану.

За умов, що вимагають невідкладних заходів для врятування населення або недопущення загибелі людей, надзвичайний стан може бути введено без попередження.

Пропозиції щодо введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентові України подає Рада національної безпеки і оборони України. В разі необхідності введення надзвичайного стану з підстав, передбачених пунктом 1 частини другої статті 4 цього Закону, пропозиції щодо його введення подає Кабінет Міністрів України.

Введення надзвичайного стану на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може ініціювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим.

Стаття 6. Указ Президента України про введення надзвичайного стану

В Указі Президента України про введення надзвичайного стану зазначаються:

1) обгрунтування необхідності введення надзвичайного стану відповідно до статті 4 цього Закону;

2) межі території, на якій вводиться надзвичайний стан;

3) час, з якого вводиться надзвичайний стан, і строк, на який він вводиться;

4) перелік і межі надзвичайних заходів, вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням надзвичайного стану, а також перелік тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень;

5) органи державної влади, органи військового командування та органи місцевого самоврядування, яким доручається здійснення заходів надзвичайного стану, та межі їх додаткових повноважень;

6) інші питання, що випливають із цього Закону.

Після підписання Указу про введення надзвичайного стану Президент України звертається до Верховної Ради України щодо його затвердження. Звернення Президента України розглядається Верховною Радою України в невідкладному порядку.

Указ Президента України про введення надзвичайного стану, затверджений Верховною Радою України, негайно оголошується через засоби масової інформації або в інший спосіб.

Стаття 7. Строк дії надзвичайного стану

Надзвичайний стан в Україні може бути введено на строк не більш як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях.

У разі необхідності надзвичайний стан може бути продовжений Президентом України, але не більш як на 30 діб. Указ Президента України про продовження дії надзвичайного стану набирає чинності після його затвердження Верховною Радою України.

Стаття 8. Скасування надзвичайного стану

Надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях може бути скасований Указом Президента України раніше строку, на який він вводився, в разі усунення обставин, що обумовили необхідність введення надзвичайного стану.

З пропозицією про скасування надзвичайного стану до Президента України може звернутися Верховна Рада України.

Надзвичайний стан на території Автономної Республіки Крим або в окремих її місцевостях може бути скасований за ініціативою Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Пропозиції щодо скасування надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, введеного з підстав, передбачених пунктом 1 частини другої статті 4 цього Закону, подаються Кабінетом Міністрів України.

Про скасування надзвичайного стану оголошується негайно через засоби масової інформації або в інший спосіб після видання відповідного Указу Президента України.

4.8. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ» (витяг)

Розділ II
ПОРЯДОК ВВЕДЕННЯ ТА СКАСУВАННЯ ВОЄННОГО СТАНУ

Стаття 5. Порядок введення воєнного стану

Воєнний стан в Україні або в окремих її місцевостях вводиться Указом Президента України, який під-

лягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України.

Указ Президента України про введення воєнного стану, затверджений Верховною Радою України, негайно оголошується через засоби масової інформації.

Пропозиції щодо введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президентові України подає Рада національної безпеки і оборони України.

Стаття 6. Указ Президента України про введення воєнного стану

В Указі Президента України про введення воєнного стану зазначаються:

1) обгрунтування необхідності введення воєнного стану;

2) межі території, на якій вводиться воєнний стан, час введення і строк, на який він вводиться;

3) завдання військового командування, органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо запровадження і здійснення заходів правового режиму воєнного стану;

4) вичерпний перелік конституційних прав і свобод людини і громадянина, які тимчасово обмежуються у зв'язку з введенням воєнного стану, а також перелік тимчасових обмежень прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень;

5) інші питання, що випливають із цього Закону.

Стаття 7. Скасування воєнного стану

Воєнний стан на всій території України або в окремих її місцевостях скасовується Указом Президента України за пропозицією Ради національної безпеки і оборони України в разі усунення загрози нападу чи небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, про що негайно оголошується через засоби масової інформації.

З пропозицією про скасування воєнного стану до Президента України може звернутися Верховна Рада України.

4.9. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ ДЕПУТАТІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ АВТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ, МІСЦЕВИХ РАД ТА СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ ГОЛІВ» (витяг)

Розділ VII. ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ

Стаття 47.Строки, форми і умови проведення передвиборної агітації

1. Передвиборна агітація — це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. Право вести передвиборну агітацію мають місцеві організації партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, а також кандидати у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, зареєстровані відповідною територіальною виборчою комісією для участі у місцевих виборах. Громадяни України мають право здійснювати передвиборну агітацію, вільно і всебічно обговорювати політичні, ділові, особисті якості та передвиборні програми кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидатів у депутати.

{Частина перша статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законом № 2491-VI від 30.08.2010; в редакції Закону № 1184-VII від 08.04.2014}

2. Місцева організація партії, кандидати у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови мають право розпочати свою передвиборну агітацію з дня, наступного за днем прийняття відповідною територіальною виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови. Передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів. Ведення передвиборної агітації до початку і після закінчення встановлених у цій статті строків забороняється.

Напередодні і в день виборів забороняється проведення масових акцій (зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо) від імені кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, місцевих організацій партій — суб'єктів виборчого процесу, а також політичних партій, місцеві організації яких є суб'єктами виборчого процесу.

У цей же час забороняється проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів і телепередач чи інших публічних заходів на підтримку місцевої організації партії, кандидата у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, а також оголошення місцевою організацією партії, кандидатом у депутати, кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови про підтримку проведення таких публічних заходів.

3. Передвиборна агітація здійснюється в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не супере-

чатьКонституціїта законам України. Офіційні повідомлення в період виборчого процесу про дії кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією та законами України, підготовлені у порядку, визначеномуЗаконом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», не є передвиборною агітацією. Такі офіційні повідомлення не повинні містити коментарів агітаційного характеру, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії зазначених осіб як кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

{Частину четверту статті 47 виключено на підставі Закону№ 1184-VII від 08.04.2014}

5. Передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;

2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;

3) проведення публічних дебатів, дискусій, круглих столів, прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності місцевих організацій партій — суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови;

4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;

5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;

6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;

7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки місцевої організації партії — суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;

8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за місцеву організацію партії — суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови або публічні оцінки діяльності місцевої організації партії, кандидата;

9) встановлення агітаційних наметів;

10) в інших формах, що не суперечатьКонституції Українита законам України.

{Частина п'ята статті 47 в редакції Закону № 1184-VII від 08.04.2014}

6. Передвиборна агітація здійснюється за рахунок і в межах коштів власних виборчих фондів кандидатів, місцевих організацій партій, які висунули кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі. Використання для передвиборної агітації коштів з інших джерел забороняється.

Підтримка місцевою організацією партії, яка висунула кандидатів на місцевих виборах, кандидатами від свого імені проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрацій фільмів, телепередач чи інших публічних заходів, а також проведення зазначених публічних заходів на підтримку місцевої організації партії, кандидата може здійснюватися лише у разі фінансування таких заходів із коштів власного виборчого фонду.

{Частина шоста статті 47 в редакції Закону № 1184-VII від 08.04.2014}

7. Передвиборна агітація здійснюється з додержанням принципу рівних умов та можливостей, що передбачає надання кандидатам, їх довіреним особам, місцевим організаціям партій, які висунули кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі, та їх уповноваженим особам за однакову плату одних і тих самих приміщень для проведення масових заходів, надання однакових друкованих площ та ефірного часу на радіо і телебаченні.

{Частина сьома статті 47 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2491-VI від 30.08.2010, № 1184-VII від 08.04.2014}

Стаття 48. Проведення публічних заходів для ведення передвиборної агітації

1. Проведення публічних заходів для ведення передвиборної агітації здійснюється відповідно до закону.

{Частину другу статті 48 виключено на підставі Закону № 1184-VII від 08.04.2014}

3. Органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування за зверненням відповідної територіальної виборчої комісії надають приміщення, придатні для проведення публічних заходів передвиборної агітації, які організовуються територіальною виборчою комісією. При цьому територіальна виборча комісія зобов'язана забезпечити рівні можливості для всіх місцевих організацій партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані в багатомандатному виборчому

окрузі, всіх кандидатів у депутати, всіх кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови.

{Частина третя статті 48 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2491-VI від 30.08.2010, № 1184-VII від 08.04.2014}

4. Місцева організація партії, кандидат у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови має право на договірній основі за рахунок коштів власного виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації. При цьому забороняється встановлення різних умов договору оренди приміщень з метою проведення заходів передвиборної агітації для різних кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, місцевих організацій партій — суб'єктів виборчого процесу.

{Частина четверта статті 48 із змінами, внесеними згідно із Законом № 1184-VII від 08.04.2014}

5. У разі якщо будинок (приміщення) незалежно від форми власності було надано для проведення передвиборного публічного заходу чи передвиборної агітації одному кандидату, місцевій організації партії, власник (володар, користувач) цього будинку (приміщення) не має права відмовити в його наданні на тих же умовах іншому кандидату, місцевій організації партії, які висунули кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі, на відповідних місцевих виборах. Зазначена вимога не стосується приміщень, які перебувають у власності чи постійному користуванні кандидата в депутати, місцевої організації партії — суб'єкта виборчого процесу, організації вищого чи нижчого рівня цієї партії.

6. Місцева організація партії, кандидат у депутати в одномандатному, одномандатному мажоритарному виборчому окрузі, кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови мають право встановлювати агітаційні намети для проведення агітації на свою підтримку, поширення друкованих та інших агітаційних матеріалів.

Встановлення агітаційних наметів для проведення заходів передвиборної агітації не є формою проведення мирних зібрань громадян відповідно достатті 39 Конституції Українита не потребує повідомлення чи отримання будь-яких дозволів від органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

{Статтю 48 доповнено частиною шостою згідно із Законом № 1184-VII від 08.04.2014}

4.10. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ» (витяг)

Розділ IX

ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ

Стаття 68. Форми і засоби передвиборної агітації

1. Передвиборна агітація — це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата у депутати або партію — суб'єкта виборчого процесу. Передвиборна агітація може здійснюватися в будь-яких формах і будь-якими засобами, що не суперечатьКонституції Українита законам України.

2. Передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;

2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;

3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій — суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів у депутати;

4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;

5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;

6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;

7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії — суб'єкта виборчого процесу чи кандидата у депутати, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;

8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за партію — суб'єкта виборчого процесу, кандидата у депутати або публічні оцінки діяльності цих партій чи кандидатів у депутати;

9) встановлення агітаційних наметів;

10) в інших формах, що не суперечатьКонституції Українита законам України.

3. Політична реклама — це розміщення або поширення матеріалів передвиборної агітації за допомогою рекламних засобів. До політичної реклами належить також використання символіки або логотипів партій — суб'єктів виборчого процесу, а так само повідомлення про підтримку партією — суб'єктом ви-

борчого процесу або кандидатом у депутати видовищних чи інших публічних заходів або привернення уваги до участі у таких заходах партії — суб'єкта виборчого процесу чи певного кандидата у депутати. Реклама друкованих видань (газет, журналів, книг), інших товарів та послуг з використанням прізвищ чи зображень (портретів) кандидатів, назв чи символіки партій — суб'єктів виборчого процесу також є політичною рекламою.

4. Офіційні повідомлення в період виборчого процесу про дії кандидатів у депутати, які є посадовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим чи органів місцевого самоврядування, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбаченихКонституцією Українита законами України, і підготовлені у порядку, передбаченомуЗаконом України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», не належать до передвиборної агітації. Такі офіційні повідомлення не повинні містити коментарів агітаційного характеру, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій про дії зазначених осіб як кандидатів у депутати.

5. Не вважається передвиборною агітацією здійснення партією, яка не має статусу суб'єкта виборчого процесу, заходів, зазначених у пунктах 1-7, 9 частини другої цієї статті, з метою популяризації власної діяльності чи роз'яснення своєї позиції за умови, що під час таких заходів жодним чином не згадуються партії — суб'єкти виборчого процесу та кандидати у депутати, а також положення передвиборних програм.

6. Передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на забезпечення ведення передвиборної агітації відповідно до цього Закону, коштів виборчих фондів партій, кандидатів у депутати в одномандатних округах. Кандидати у депутати, зареєстровані у загальнодержавному окрузі, можуть здійснювати передвиборну агітацію за кошти виборчого фонду партії. Використання власних коштів партій, кандидатів у депутати чи коштів з інших джерел для проведення передвиборної агітації, у тому числі з ініціативи виборців, забороняється.

7. Надання партіям, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі, друкованих площ у друкованих засобах масової інформації здійснюється з додержанням принципу рівних умов.

Партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, фінансує із коштів свого виборчого фонду заходи і матеріали передвиборної агітації та розміщення політичної реклами на власну підтримку.

Підтримка партією, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, від свого імені проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрацій фільмів, телепередач чи інших публічних заходів, а також проведення зазначених публічних заходів на підтримку партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, може здійснюватися лише у разі фінансування таких заходів із коштів виборчого фонду відповідної партії.

8. Надання кандидатам у депутати в одномандатних округах друкованих площ у друкованих засобах масової інформації здійснюється з додержанням принципу рівних умов.

Кандидат у депутати в одномандатному окрузі фінансує із коштів свого виборчого фонду заходи і матеріали передвиборної агітації та розміщення політичної реклами на власну підтримку.

Підтримка кандидатом у депутати в одномандатному окрузі від свого імені проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрацій фільмів, телепередач чи інших публічних заходів, а також проведення зазначених публічних заходів на власну підтримку може здійснюватися лише у разі фінансування таких заходів із коштів виборчого фонду цього кандидата у депутати в одномандатному окрузі.

9. Партія, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, кандидат у депутати в одномандатному окрузі мають право на договірній основі за рахунок коштів відповідного виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації.

10. У разі якщо будинок (приміщення) незалежно від форми власності було на договірній основі за рахунок коштів відповідного виборчого фонду надано для проведення передвиборного публічного заходу чи передвиборної агітації одній партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, або кандидату у депутати в одномандатному окрузі, власник (володар, користувач) цього будинку (приміщення) не має права відмовити в його наданні на тих же умовах іншій партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, або кандидату у депутати в одномандатному окрузі. Зазначена вимога не стосується приміщень, що перебувають у власності чи постійному користуванні партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані у загальнодержавному окрузі, або кандидата у депутати в одномандатному окрузі.

Будинки (приміщення) державної або комунальної форми власності надаються для проведення перед-

виборного публічного заходу чи передвиборної агітації без проведення конкурсу.

11. Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування не пізніш як за вісімдесят днів до дня голосування обладнують стенди, дошки оголошень у відведених місцях для розміщення матеріалів передвиборної агітації партій, кандидати у депутати від яких зареєстровані у загальнодержавному окрузі, та кандидатів у депутати в одномандатному окрузі з додержанням принципу рівних умов.

12. Юридичні та фізичні особи — розповсюджувачі зовнішньої реклами повинні забезпечити рівний доступ та рівні умови для партій — суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати до розміщення агітаційних матеріалів (політичної реклами) з використанням носіїв зовнішньої реклами.

4.11. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ» (витяг)

Розділ VIII

ПЕРЕДВИБОРНА АГІТАЦІЯ

Стаття 57.Строки проведення передвиборної агітації

1. Передвиборна агітація розпочинається кандидатом на пост Президента України наступного дня після дня його реєстрації Центральною виборчою комісією і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів.

2. Передвиборна агітація закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів.

3. Агітація перед повторним голосуванням розпочинається з дня, наступного після призначення повторного голосування, і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем повторного голосування.

4. Передвиборна агітація у період виборчого процесу поза строками, встановленими у цій статті, забороняється.

Стаття 58. Форми і засоби передвиборної агітації

1. Передвиборна агітація — це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата на пост Президента України. Передвиборна агітація може здійснюватися у будь-якій формі та будь-якими засобами, що не суперечатьКонституції Українита законам України.

Передвиборна агітація може проводитися у таких формах:

1) проведення зборів громадян, інших зустрічей з виборцями;

2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів;

3) проведення публічних дебатів, дискусій, «круглих столів», прес-конференцій стосовно положень передвиборних програм та політичної діяльності партій — суб'єктів виборчого процесу чи політичної діяльності кандидатів на пост Президента України;

4) оприлюднення в друкованих та аудіовізуальних (електронних) засобах масової інформації політичної реклами, виступів, інтерв'ю, нарисів, відеофільмів, аудіо- та відеокліпів, інших публікацій та повідомлень;

5) розповсюдження виборчих листівок, плакатів та інших друкованих агітаційних матеріалів чи друкованих видань, в яких розміщено матеріали передвиборної агітації;

6) розміщення друкованих агітаційних матеріалів чи політичної реклами на носіях зовнішньої реклами;

7) проведення концертів, вистав, спортивних змагань, демонстрації фільмів та телепередач чи інших публічних заходів за підтримки партії — суб'єкта виборчого процесу чи кандидата на пост Президента України, а також оприлюднення інформації про таку підтримку;

8) публічні заклики голосувати за або не голосувати за кандидата на пост Президента України або публічні оцінки діяльності кандидата на пост Президента України;

9) встановлення агітаційних наметів;

10) в інших формах, що не суперечать Конституції України та законам України.

2. Громадяни України мають право вільно і всебічно обговорювати передвиборні програми кандидатів на пост Президента України, політичні, ділові та особисті якості кандидатів, вести агітацію за або проти кандидатів.

3. До передвиборної агітації не відносяться офіційні повідомлення в період виборчого процесу (без коментарів, які можуть мати агітаційний характер, а також відео-, аудіозаписів, кінозйомок, фотоілюстрацій) про дії кандидатів на пост Президента України, пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених Конституцією України або законами України.

4. Передвиборна агітація здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, для цілей, визначених цим Законом, та коштів виборчих фондів кандидатів на пост Президента України.

5. Передвиборна агітація за рахунок коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів, здійснюється з додержанням принципу рівних умов надання кандидатам на

пост Президента України однакових друкованих площ у друкованих засобах масової інформації та ефірного часу на радіо і телебаченні.

6. Органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування за зверненням відповідної окружної виборчої комісії надають приміщення, придатні для проведення публічних заходів передвиборної агітації, які організовує окружна виборча комісія. При цьому окружна виборча комісія зобов'язана забезпечити рівні можливості для всіх кандидатів на пост Президента України, зареєстрованих Центральною виборчою комісією. Оплата за використання наданих приміщень здійснюється у порядку, встановленому участині другій статті 39цього Закону.

7. Кандидат на пост Президента України, зареєстрований Центральною виборчою комісією, має право на договірній основі за рахунок коштів виборчого фонду орендувати будинки і приміщення усіх форм власності для проведення зборів, мітингів, дебатів, дискусій та інших публічних заходів передвиборної агітації.

{Частину восьму статті 58 виключено на підставі Закону № 879-VII від 13.03.2014}

9. У разі якщо будинок (приміщення) незалежно від форми власності було надано для проведення передвиборного публічного заходу чи передвиборної агітації за одного кандидата на пост Президента України, власник (володар, користувач) цього будинку (приміщення) не має права відмовити в його наданні на тих же умовах іншому кандидату на пост Президента України. Зазначена вимога не стосується приміщень, що перебувають у власності чи постійному користуванні партій — суб'єктів виборчого процесу.

Будинки (приміщення) державної або комунальної форми власності надаються для проведення передвиборного публічного заходу чи передвиборної агітації без проведення конкурсу.

Юридичні та фізичні особи — розповсюджувачі зовнішньої реклами, які надають рекламні засоби (носії зовнішньої реклами) для розміщення агітаційних матеріалів (політичної реклами), повинні забезпечити рівний доступ та рівні умови для кандидатів на пост Президента України.

4.12. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО СТАТУС НАРОДНОГО ДЕПУТАТА УКРАЇНИ» (витяг)

Стаття 17. Права народного депутата України у взаємовідносинах із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян України та іноземних держав

10. Народний депутат має право зустрічатися з виборцями, колективами підприємств, установ та організацій, об'єднаннями громадян, у чому йому повинні невідкладно сприяти їх керівники.

4.13. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНОГО ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ» (витяг)

Стаття 24. Захист населення від шкідливого впливу шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-яких видів діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів зобов'язані:

здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні та інші заходи щодо попередження утворення та зниження шуму до рівнів, установлених санітарними нормами;

забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання;

звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих площадках, а також рівні шуму в прилеглих до них жилих і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, установлених санітарними нормами;

вживати заходів щодо недопущення впродовж доби перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами, в таких приміщеннях і на таких територіях (захищені об'єкти):

1) жилих будинків і прибудинкових територіях;

2) лікувальних, санаторно-курортних закладів, будинків-інтернатів, закладів освіти, культури;

3) готелів і гуртожитків;

4) розташованих у межах населених пунктів закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу;

5)інших будівель і споруд, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди;

6) парків, скверів, зон відпочинку, розташованих на території мікрорайонів і груп житлових будинків.

Шум на захищених об'єктах при здійсненні будь-яких видів діяльності не повинен перевищувати рівнів, установлених санітарними нормами для відповідного часу доби.

У нічний час, із двадцять другої до восьмої години на захищених об'єктах забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів.

Проведення на захищених об'єктах ремонтних робіт, що супроводжуються шумом, забороняється у робочі дні з двадцять першої до восьмої години, а у святкові та неробочі дні — цілодобово. Власник або орендар приміщень, у яких передбачається проведення ремонтних робіт, зобов'язаний повідомити мешканців прилеглих квартир про початок зазначених робіт. За згодою мешканців усіх прилеглих квартир ремонтні та будівельні роботи можуть проводитися також у святкові та неробочі дні. Шум, що утворюється під час проведення будівельних робіт, не повинен перевищувати санітарних норм цілодобово.

Передбачені частинами другою, третьою та четвертою цієї статті вимоги щодо додержання тиші та обмежень певних видів діяльності, що супроводжуються шумом, не поширюються на випадки:

1) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму в прилеглі приміщення, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди;

2) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму за межі таких приміщень;

3) попередження та/або ліквідації наслідків аварій, стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій;

4) надання невідкладної допомоги, попередження або припинення правопорушень;

5) попередження крадіжок, пожеж, а також виконання завдань цивільної оборони;

6) проведення зборів, мітингів, демонстрацій, походів, інших масових заходів, про які завчасно сповіщено органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування;

7) роботи обладнання і механізмів, що забезпечують життєдіяльність жилих і громадських будівель, за умов ужиття невідкладних заходів щодо максимального обмеження проникнення шуму в прилеглі приміщення, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди;

8) відзначення встановлених законом святкових і неробочих днів, днів міст, інших свят відповідно до рішення місцевої ради, проведення спортивних змагань;

9) проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів у заборонений час за погодженням із уповноваженим органом місцевого самоврядування в порядку, передбаченому правилами додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях.

Сільські, селищні, міські ради затверджують правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, якими з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) установлюються заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також установлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів.

Органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування в межах повноважень, встановлених законом, забезпечують контроль за додержанням керівниками та посадовими особами підприємств, установ, організацій усіх форм власності, а також громадянами санітарного та екологічного законодавства, правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, інших нормативно-правових актів у сфері захисту населення від шкідливого впливу шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів.

4.14. ЗАКОН УКРАЇНИ«ПРО ПОРЯДОК ВИРІШЕННЯ КОЛЕКТИВНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ (КОНФЛІКТІВ)»(витяг)

Розділ III
СТРАЙК
Стаття 17. Страйк

Страйк — це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Страйк застосовується як крайній засіб (коли всі інші можливості вичерпано) вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу.

Стаття 18. Право на страйк

Відповідно до статті 44 Конституції України ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

Порядок здійснення права на страйк встановлюється цим Законом.

Страйк може бути розпочато, якщо примирні процедури не привели до вирішення колективного трудового спору (конфлікту) або роботодавець або уповноважена ним особа, організація роботодавців, об'єднання організацій роботодавців ухиляється від примирних процедур або не виконує угоди, досягнутої в ході вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Стаття 19. Рішення про оголошення страйку

Рішення про оголошення страйку на підприємстві приймається за поданням виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) чи іншої організації найманих працівників, уповноваженої згідно із статтею 3 цього Закону представляти інтереси найманих працівників, загальними зборами (конференцією) найманих працівників шляхом голосування і вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість найманих працівників або дві третини делегатів конференції. Рішення про оголошення страйку оформляється протоколом. (Частина перша статті 19 із змінами, внесеними згідно із Законом N 1096-IV від 10.07.2003)

Рекомендації щодо оголошення чи неоголошення галузевого або територіального страйку приймаються на галузевому або територіальному рівнях на конференції, зборах, пленумі чи іншому виборному органі представників найманих працівників та/або профспілок і надсилаються відповідним трудовим колективам чи профспілкам.

Наймані працівники підприємств галузі чи адміністративно-територіальних одиниць самостійно приймають рішення про оголошення чи неоголошення страйку на своєму підприємстві.

Страйк вважається галузевим чи територіальним, якщо на підприємствах, на яких оголошено страйк, кількість працюючих становить більше половини загальної кількості працюючих відповідної галузі чи території.

Нікого не може бути примушено до участі або до неучасті у страйку.

Орган (особа), який очолює страйк, зобов'язаний письмово попередити роботодавця або уповноважену ним особу, організацію роботодавців, об'єднання організацій роботодавців не пізніш як за сім днів до початку страйку, а у разі прийняття рішення про страйк на безперервно діючому виробництві — за п'ятнадцять днів.

Роботодавець або уповноважена ним особа, організація роботодавців, об'єднання організацій роботодавців зобов'язані у найкоротший строк попередити постачальників і споживачів, транспортні організації, а також інші заінтересовані підприємства, установи, організації щодо рішення найманих працівників про оголошення страйку.

Місцеперебування під час страйку працівників, які беруть у ньому участь, визначається органом (особою), що керує страйком, за погодженням із роботодавцем.

У разі проведення зборів, мітингів, пікетів за межами підприємства орган (особа), який очолює страйк, повинен повідомити про запланований захід місцевий орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не пізніше ніж за три дні.

Стаття 20. Керівництво страйком

Страйк на підприємстві очолює орган (особа), що визначається загальними зборами (конференцією) найманих працівників при прийнятті рішення про оголошення страйку.

Галузевий чи територіальний страйк очолює (координує) орган (особа), визначений конференцією, зборами, пленумом чи іншим виборним органом представників найманих працівників, профспілкових чи інших організацій працівників, уповноважених представляти відповідні трудові колективи.

Орган (особа), що очолює страйк, діє під час страйку в межах прав, передбачених цим Законом, інформує працівників про хід вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Повноваження органу (особи) як керівника страйку припиняються, якщо сторони підписали угоду про врегулювання колективного трудового спору (конфлікту), а також у разі прийняття рішення про відміну або про припинення страйку.

Стаття 21. Укладення угоди про вирішення колективного трудового спору (конфлікту), контроль за її виконанням.

Під час страйку сторони колективного трудового спору (конфлікту) зобов'язані продовжувати пошук шляхів його вирішення, використовуючи для цього усі наявні можливості.

Угода про вирішення колективного трудового спору (конфлікту) підписується керівником або іншим повноважним представником органу, що очолює страйк, і роботодавцем або уповноваженою ним осо-

бою, головою організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців.

Контроль за виконанням умов цієї угоди здійснюється сторонами колективного трудового спору (конфлікту) або уповноваженими ними органами (особами).

Стаття 22. Визнання страйків незаконними

Незаконними визнаються страйки:

а) оголошені з вимогами про зміну конституційного ладу, державних кордонів та адміністративно-територіального устрою України, а також з вимогами, що порушують права людини;

б) оголошені без додержання найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними органами положень статей 2, 4, 6, частин першої і п'ятої статті 12, частин першої, третьої і шостої статті 19 цього Закону;

в) розпочаті з порушенням найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними органами вимог статті 20, частин другої та третьої статті 24 цього Закону;

г) які оголошені та/або проводяться під час здійснення примирних процедур, передбачених цим Законом.

Стаття 23. Рішення про визнання страйку незаконним

Заява роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців про визнання страйку незаконним розглядається у судовому порядку.

Справа щодо цієї заяви повинна бути розглянута судом, включаючи строки підготовки справи до судового розгляду, не пізніш як у семиденний строк.

Рішення суду про визнання страйку незаконним зобов'язує учасників страйку прийняти рішення про припинення або відміну оголошеного страйку, а працівників розпочати роботу не пізніше наступної доби після дня вручення копії рішення суду органові (особі), що очолює страйк.

{ Стаття 23 із змінами, внесеними згідно із Законом N 5026-VI від 22.06.2012 }

Стаття 24. Випадки, за яких забороняється проведення страйку

Забороняється проведення страйку за умов, якщо припинення працівниками роботи створює загрозу життю і здоров'ю людей, довкіллю або перешкоджає запобіганню стихійному лиху, аваріям, катастрофам, епідеміям та епізоотіям чи ліквідації їх наслідків.

Забороняється проведення страйку працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку.

У разі оголошення надзвичайного стану Верховна Рада України або Президент України можуть заборонити проведення страйків на строк, що не перевищує одного місяця. Подальша заборона має бути схвалена спільним актом Верховної Ради України і Президента України. У разі оголошення воєнного стану автоматично наступає заборона проведення страйків до моменту його відміни.

Стаття 25. Вирішення трудового спору (конфлікту) у випадках заборони проведення страйку

У випадках, передбачених статтею 24 цього Закону і коли рекомендації Національної служби посередництва і примирення щодо вирішення колективного трудового спору (конфлікту) сторонами не враховано, Національна служба посередництва і примирення звертається із заявою про вирішення колективного трудового спору (конфлікту) відповідно до Верховного Суду Автономної Республіки Крим, обласного, Київського і Севастопольського міського суду.

Стаття 26. Забезпечення життєздатності підприємства під час страйку

Роботодавець, місцевий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування і орган (особа), що очолює страйк, зобов'язані вжити необхідних заходів до забезпечення під час страйку життєздатності підприємства, збереження майна, додержання законності та громадського порядку, недопущення загрози життю і здоров'ю людей, навколишньому природному середовищу.

Стаття 27. Гарантії для працівників під час страйку

Участь у страйку працівників, за винятком страйків, визнаних судом незаконними, не розглядається як порушення трудової дисципліни і не може бути підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності.

За рішенням найманих працівників чи профспілки може бути утворено страйковий фонд з добровільних внесків і пожертвувань.

За працівниками, які не брали участі у страйку, але у зв'язку з його проведенням не мали можливості виконувати свої трудові обов'язки, зберігається заробітна плата у розмірах не нижче від установлених законодавством та колективним договором, укладеним на цьому підприємстві, як за час простою не з вини працівника. Облік таких працівників є обов'язком роботодавця.

Стаття 28. Наслідки участі працівників у страйку

Організація страйку, визнаного судом незаконним, або участь у ньому є порушенням трудової дис-

ципліни.

Час страйку працівникам, які беруть у ньому участь, не оплачується.

Час участі працівника у страйку, що визнаний судом незаконним, не зараховується до загального і безперервного трудового стажу.

4.15. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО СВОБОДУ СОВІСТІ ТА РЕЛІГІЙНІ ОРГАНІЗАЦІЇ» (витяг)

Стаття 21. Релігійні обряди і церемонії

Релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужінь або релігійних зібрань, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва).

Богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглій території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації.

Командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів.

Богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій. Адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння,

обряду або церемонії.

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 пізніш як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання.

4.16. ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ТА ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ У ЗВ'ЯЗКУ З ПІДГОТОВКОЮ ТА ПРОВЕДЕННЯМ ФУТБОЛЬНИХ МАТЧІВ» (витяг)

Цей Закон визначає організаційно-правові особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням на території України футбольних матчів, що організовуються відповідно до національних та міжнародних вимог.

Розділ 1

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:

громадська безпека — стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, сконцентрованих у його матеріальних і духовних цінностях, від джерел небезпеки природного або штучного характеру під час підготовки та проведення футбольних матчів, за якого забезпечується запобігання загрозам заподіяння шкоди такими джерелами небезпеки;

громадський порядок — сукупність суспільних відносин, що забезпечують нормальні умови життєдіяльності людини, діяльності підприємств, установ і організацій під час підготовки та проведення футбольних матчів шляхом встановлення, дотримання і реалізації правових та етичних норм.

5. ВІДОМЧІ АКТИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

5.1. СТАТУТ ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВОЇ СЛУЖБИ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ (витяг)

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Статут патрульно-постової служби міліції України

Затверджено наказом МВС від 28.07.94 N 404

Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 вересня 1994 р. за N 213/423

Розділ XV

Охорона громадського порядку і безпеки про проведенні масових заходів

4. Перелік та визначення масових заходів

331. Усі зібрання громадян в залежності від поставленої перед ними мети та методів їх проведення можуть бути поділені на кілька категорій: збори, мітинги, вуличні походи та демонстрації.

332. Збори — це спільна, спеціально організована невелика присутність громадян в громадському або іншому місці, викликана необхідністю обговорення різних політичних, соціальних, економічних, культурних та інших проблем.

333. Мітинг — масові збори з питань злободенних, переважно політичних питань, які проводяться, як правило, на вулицях, майданах, стадіонах, парках. Неодмінні атрибути мітингу — масова аудиторія, промовці, лозунги, прапори, заклики (усні, друковані, письмові).

334. Демонстрація — масове находження громадян з приводу висловлення будь-яких громадсько-політичних настроїв, в тому числі з питань протесту або незгоди будь з чим. (Цей захід може проявлятися також у проступку однієї особи, здійсненні нею вчинку з метою підкреслення свого відношення до будь-якої події чи посадової особи тощо.)

335. Вуличний похід проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, однак відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики.

336. Пікетування — форма демонстрації, під час якої виставляються представники будь-де, наприклад, перед будинками об'єднань, підприємств з метою висловлення протесту проти чого-небудь, для забезпечення охорони на місці проведення страйку або демонстрації.

337. Про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації організаторами не пізніше як за 10 днів до виконавчого комітету сільської, міської Ради народних депутатів подається заява з переліком місця та часу проведення заходу. Про прийняте рішення вказані органи влади не пізніше як за 5 днів повинні повідомити організаторів проведення цих заходів. При необхідності їм можуть бути запропоновані інше місце та час проведення заходу, вказаного в заяві. В разі невідповідності мети проведення цього заходу з вимогами Конституції України або загрози громадському порядку та безпеці громадян забороняється його проведення.

338. Приводом для припинення зборів, мітингів, вуличних походів та демонстрацій є фактичне проведення несанкціонованого місцевими органами державної виконавчої влади відповідного заходу; рішення про заборону його проведення (припинення) внаслідок порушення порядку його організації та провадження; виникнення в ході самої загрози безпеки для життя і здоров'я громадян або порушень громадського порядку, заподіяння матеріальної шкоди державному, колективному або приватному майну, порушень правил державного руху, санітарії.

5. Обов'язки особового складу підрозділу патрульно-постової служби, задіяного на охорону громадського порядку під час проведення санкціонованого масового заходу

339. Під час проведення масового заходу особовий склад підрозділів патрульно-постової служби зобов'язаний:

а) виявляти особливу обачність та витримку при несенні служби, за будь-яких умов діяти спокійно та впевнено, запобігаючи тим самим виникненню паніки та порушенням громадського порядку;

б) знаходитись відповідно до плану розставлення особового складу у встановленому місці і без спеціального дозволу не залишати доручену дільницю служби;

в) знати та вміло виконувати поставлене завдання;

Громадяни, які проживають або працюють в зоні оточення, пропускаються до місця проживання після пред'явлення паспорта або іншого документа, який посвідчує особу, а до місця роботи — за спеціальними перепустками.

За рішенням начальника оперативного штабу може бути встановлений інший порядок перепустки.

Забороняється пропускати в зону оточення:

- осіб, які мають при собі зброю;
- громадян у стані сп'яніння, які мають при собі спиртні напої. В зону оточення можуть пропускатися

особи, які прямують з портфелями, чемоданами або пакунками до місця проживання або роботи.

У цьому випадку вони проходять до місця призначення тільки через контрольно-пропускні пункти, при необхідності — у супроводі працівника міліції.

6. Обов'язки особового складу підрозділу патрульно-постової служби, задіяного на охорону громадського порядку під час проведення не санкціонованого масового заходу

340. В разі проведення несанкціонованого масового заходу наряди патрульно-постової служби спільно з іншими силами здійснюють такі заходи:

а) інформують про початок, кількість учасників та обставини проведення цього заходу оперативного чергового по органу внутрішніх справ;

б) проводять попереджувальну роботу з організаторами та учасниками цього заходу до його припинення; роз'яснюють їм положення чинного законодавства з питання їх відповідальності за його порушення;

в) в разі не виконання їх законних вимог, з урахуванням обставин, що склалися, вживають заходів до затримання організаторів або активних учасників, які порушують громадський порядок та вчиняють протиправні дії;

г) вживають необхідних заходів до фіксації протиправних діянь інших учасників проведення цього заходу та їх документування і встановлення свідків;

д) забезпечують охорону державного та іншого майна, залишеного без нагляду.

5.2. ПОЛОЖЕННЯ ПРО СЛУЖБУ ДІЛЬНИЧИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ (витяг)

Затверджене Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року N 550 «Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України»

Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 6 грудня 2010 р. за N 1219/18514

1. Загальні положення

1.6 У цьому Положенні вживаються терміни в такому значенні:

Громадська безпека — стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями, пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними подіями.

Громадський порядок — система суспільних відносин, які складаються і розвиваються в громадських місцях під впливом правових та соціальних норм, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ, організацій, громадських об'єднань, праці й відпочинку громадян, повагу до їх честі, людської гідності та громадської моралі.

6. РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

6.1. РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 19.04.2001 у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання

Рішення Конституційного Суду N 4-рп/2001 від 19.04.2001
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ
Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання)
м. Київ, 19 квітня 2001 року
Справа N 1-30/2001 N 4-рп/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного Суду України:
Скоморохи Віктора Єгоровича — головуючий,
Вознюка Володимира Денисовича,
Іващенка Володимира Івановича,
Козюбри Миколи Івановича,
Костицького Михайла Васильовича,
Малинникової Людмили Федорівни,
Мироненка Олександра Миколайовича,
Розенка Віталія Івановича,
Савенка Миколи Дмитровича,
Селівона Миколи Федосовича,
Тимченка Івана Артемовича — суддя-доповідач,
Тихого Володимира Павловича,
Чубар Людмили Пантеліївни,
Шаповала Володимира Миколайовича,
Яценка Станіслава Сергійовича
розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Міністерства внутрішніх справ України.

Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України «Про Конституційний Суд України» є практична необхідність в офіційній інтерпретації положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

Заслухавши суддю-доповідача Тимченка І. А. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Міністерство внутрішніх справ України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

У конституційному поданні зазначається, що відповідно до статті 39 Конституції України 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. Разом з тим наголошується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено. У конституційному поданні стверджується, що деякі організатори таких акцій термін «завчасно» трактують як такий, що передбачає лише «попереднє інформування» відповідних органів про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Непоодинокими є випадки, коли подібна

інформація направляється до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування за добу до початку масових акцій, а інколи — за кілька годин.

Оскільки, на думку суб'єкта права на конституційне подання, частина друга статті 39 Конституції України передбачає обмеження судом реалізації права громадян на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій (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), то вирішення цього питання на практиці потребує певного часу. Зокрема, наголошується в конституційному поданні, за цей період необхідно з'ясувати умови проведення масових акцій, їх відповідність чинному законодавству та визначити необхідність залучення певних сил та засобів правопорядку тощо. У зв'язку з цим має бути встановлений і «граничний термін часу, до якого можливе подання повідомлень про наміри провести вказані заходи їх організаторами».

2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій — масових мирних зібрань, виходить з такого.

Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України.

Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (стаття 68) кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України. Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватись громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань — це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання.

Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо.

Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України, статтями 51, 63, 65, 69, 70, 95 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

вирішив:

1. Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань

мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

7. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

7.1. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ПЛАТФОРМА «ЛІКАРІ ЗА ЖИТТЯ» ПРОТИ АВСТРІЇ» (1988) (витяг)

(подається за інтернет – сайтом українського парламенту: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/980_160).

СОВЕТ ЕВРОПЫ
ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
РЕШЕНИЕ
21.06.1988
Организация «Платформа «Врачи за жизнь»
(Plattform «(Artze Fur) *) Das Leben»)
против Австрии
(Извлечение)

КРАТКОЕ НЕОФИЦИАЛЬНОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ ДЕЛА

А. Основные факты

В декабре 1980 г. ассоциация врачей, выступающих против легализации абортов, «Платформа «Врачи за жизнь», приняла решение провести демонстрацию в Штадль-Паура. Получив уведомление, предписываемое Законом о собраниях, соответствующие органы власти разрешили демонстрацию и предприняли шаги по размещению полиции вдоль выбранного маршрута.

Опасаясь столкновения со сторонниками свободы абортов и не желая помешать службе в близлежащей церкви, организаторы демонстрации перед самым началом шествия решили изменить первоначально запланированный маршрут. Полицейские власти не возражали, хотя и предупреждали, что охрана нового маршрута представляется сложной. В конечном итоге демонстрация была сорвана ее противниками, которые выкрикивали лозунги, бросали яйца и куски дерна в участников марша. Вмешательство полиции сводилось к тому, что она разделила враждующие группы, когда страсти так накалились, что возникла опасность физического насилия.

Дисциплинарная жалоба, поданная ассоциацией-заявителем на должностных лиц полиции, не привела к применению к этим лицам каких-либо дисциплинарных мер. Ассоциация - заявитель обратилась с жалобой в Конституционный суд, утверждая, что бездействие властей привело к нарушению свободы собраний и совершения религиозных обрядов, которая гарантируется Конституцией Австрии. Решением от 1 марта 1982 г. Суд признал ее неприемлемой на том основании, что в ней не оспаривалось какое-либо «решение» или акт применения мер прямого административного принуждения в смысле статьи 144 Конституции. Впоследствии прокуратура прекратила уголовное разбирательство, официально возбужденное против ряда противниковдемонстрации.

Первого мая 1982 г. на площади перед собором в Зальцбурге «Платформа» провела вторую демонстрацию. Она также была сорвана действиями противников, которых полиция рассеяла лишь в самом конце, и никакого разбирательства после этих инцидентов не последовало.

В. Разбирательство в Комиссии по правам человека

17 октября 1984 г. Комиссия признала жалобу ассоциации, в которой она утверждала, что были нарушены статья 9 Конвенции (свобода мысли, совести и религии), статья 10 (свобода выражения мнений), статья 11 (свобода собраний и ассоциаций) и статья 13 (право на средства правовой защиты), приемлемой на основании статьи 13 Конвенции, но отклонила жалобы на основании статей 9, 10 и 11.

В своем докладе от 12 марта 1987 г. Комиссия единогласно пришла к выводу, что имело место нарушение статьи 13.

ИЗВЛЕЧЕНИЕ ИЗ СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ
ВОПРОСЫ ПРАВА

24. Ассоциация — заявитель утверждала, что Австрия не предоставила какое-либо эффективное средство правовой защиты по ее жалобе на основании статьи 11; она ссылалась на статью 13, которая предусматривает следующее: «Каждый человек, чьи права и свободы, признанные в настоящей Кон-

* Здесь и далее по тексту слова на национальном языке набраны латинским шрифтом и выделены фигурными скобками.

венции, нарушены, имеет право на эффективные средства правовой защиты перед государствен-

ными органами даже в том случае, если такое нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве».

25. Основной довод Правительства заключался в том, что статья 13 применяется только в тех случаях, когда нарушено существенное положение Конвенции. В качестве доказательства был процитирован французский текст, включающий слова «ont ete violes», что, по мнению Правительства, более ясно и определенно, чем соответствующее английское выражение «are violated».

Суд не согласился с этим доводом. В соответствии с судебной практикой статья 13 гарантирует эффективное средство правовой защиты перед компетентной государственной инстанцией каждому, кто обоснованно утверждает, что является жертвой нарушения прав и свобод, защищаемых Конвенцией; любая другая интерпретация делает статью бессмысленной (см. Решение по делу Бойла и Райса от 27 апреля 1988 г. Серия А, т. 131, с. 23, п. 52).

26. Хотя Комиссия посчитала, что жалоба на основании статьи 11 неприемлема как явно необоснованная, она сочла, что жалоба приемлема на основании статьи 13. Правительство посчитало нелогичным объявить одну и ту же жалобу явно необоснованной по существенному условию и все же имеющей основания по статье 13.

27. Суд не намеревается давать абстрактные определения понятию «приемлемость». Для того, чтобы определить, применима ли статья 13 в данном случае, Суду достаточно установить с учетом фактов дела и существа юридических проблем, поднятых в связи с данным делом, имеет ли основания жалоба о том, что не были выполнены требования статьи 11, хотя Комиссия и отвергла ее. Решение Комиссии о приемлемости жалобы по статье 13 может дать Суду полезные указания в отношении обоснованности этой жалобы (см. вышеупомянутое Решение по делу Бойла и Райса, п. 54-55).

28. Во время разбирательства в Комиссии представители «Платформы» утверждали, что австрийские власти, не предприняв практических шагов по обеспечению беспрепятственного проведения демонстрации, пренебрегли истинным значением свободы собраний.

29. По утверждению Правительства, статья 11 не порождает обязанности государства принимать меры по защите демонстраций. Свобода мирных собраний, закрепленная в статье 12 Основного Закона Австрии 1867 г., главным образом была направлена на защиту лица от прямого вмешательства государства. В отличие от некоторых других положений Конвенции и Конституции Австрии статья 11 не распространяется на отношения между физическими лицами. Во всяком случае выбор средств, которые можно было использовать в данной ситуации, оставался на усмотрении государства.

30. В своем Решении от 17 октября 1985 г. о приемлемости жалобы Комиссия подробно рассмотрела вопрос, подразумевает ли статья 11 требование к государству защищать демонстрации от тех, кто желает помешать их проведению или сорвать их. Комиссия ответила на этот вопрос положительно.

31. Суд не призван развивать общую теорию об обязательствах позитивного характера, вытекающих из Конвенции, но, прежде чем установить, обоснованна ли жалоба ассоциации — заявителя, он должен дать толкование статьи 11.

32. Любая демонстрация может раздражать или оскорблять тех, кто выступает против идей или требований, в поддержку которых она проводится. Однако у участников демонстрации должна быть тем не менее возможность проводить ее без опасений подвергнуться физическому насилию со стороны своих противников; такие опасения могли бы воспрепятствовать ассоциациям и иным группам, разделяющим общие идеи или интересы, открыто выражать свое мнение по самым актуальным вопросам, затрагивающим общество. В демократическом обществе право на проведение контрдемонстрации не может выливаться в ограничение осуществления права на демонстрацию. Исходя из этого, обеспечение истинной, эффективной свободы проведения мирных собраний не может сводиться лишь к обязанности государства воздерживаться от вмешательства: чисто негативная концепция роли государства противоречит предмету и цели статьи 11. Подобно статье 8, статья 11 требует порой совершения позитивных действий, при необходимости даже в области отношений между физическими лицами (см. mutatis mutandis Решение по делу X и Y против Нидерландов от 26 марта 1985 г. Серия А, т. 91, с. 11, п. 23).

33. Соглашаясь с Правительством и Комиссией, Суд пришел квыводу, что австрийское право знает меры позитивного характера по защите демонстраций. Например, статьи 284 и 285 Уголовного кодекса запрещают лицу создавать помехи, разгонять или срывать собрание, проведение которого не запрещено; статьи 6, 13 и 14(2) Закона о собраниях, наделяющие власти полномочиями в определенных случаях запрещать, прекращать или рассеивать собрание, используя силу, применимы к

организации контрдемонстраций.

34. Хотя в обязанности государств — участников Конвенции и входит принятие разумных и надлежащих мер для обеспечения мирного характера разрешенных законом демонстраций, они не могут дать абсолютных гарантий в этом отношении, хотя и располагают широким полем усмотрения при выборе такого рода мер (см. mutatis mutandis Решения по делу Абдулазиза, Кабалеса и Балкандали от 28 мая 1985 г. Серия А, т. 94, с. 33-34, п. 67, и по делу Риса от 17 октября 1986 г. Серия А, т. 106, с. 14-15, п. 35-37). В этой области статья 11 Конвенции обязывает государства принимать меры, но не обязывает их получать определенные результаты.

35. По утверждению заявителя, полиция во время проведения каждой из упомянутых двух демонстраций вела себя совершенно пассивно. Правительство и Комиссия не согласились; по их мнению, в условиях отсутствия каких-либо серьезных эксцессов прямое вмешательство не было оправданно и неизбежно спровоцировало бы акты физического насилия.

36. Суд не оценивал уместность или эффективность действий полиции в этих случаях, а лишь определил, была ли обоснована жалоба на то, что соответствующие власти не приняли необходимых мер.

37. Что касается инцидентов в Штадль-Паура 28 декабря 1980 г., то необходимо прежде всего отметить, что были запрещены обе демонстрации, которые планировались сторонниками свободы абортов (о чем было подано уведомление властям 30 ноября) и которые должны были проводиться одновременно и в том же месте, что и демонстрация «Платформы». Вдоль первоначально запланированного пути следования демонстрации было размещено большое количество полицейских сил, как в форме, так и в штатской одежде, и представители полиции не отказывались обеспечивать защиту демонстрации, даже когда, несмотря на возражения полиции, ассоциация-заявитель приняла решение об изменении маршрута. И наконец, не был причинен ущерб и не произошло никаких серьезных столкновений; участники контрдемонстрации выкрикивали лозунги, махали плакатами, бросали яйца и куски дерна, что не мешало продвижению процессии и завершению проводившейся на открытом воздухе религиозной службы; когда страсти накалились до такой степени, что создалась угроза проявления насилия специальные подразделения по борьбе с беспорядками развели враждующие группировки.

38. Что касается демонстрации в Зальцбурге, то для ее проведения организаторы избрали 1 мая, день традиционного социалистического марша, который пришлось отменить, т.к. на площадь перед собором претендовала ассоциация-заявитель, подавшая заявление раньше. Более того, для того чтобы разделить участников и их противников и предотвратить опасность столкновения, на место действия было направлено сто полицейских; они очистили и оцепили площадь, чтобы не допустить никаких помех религиозной церемонии.

39. Таким образом, совершенно очевидно, что австрийские власти приняли все разумные и надлежащие меры для защиты демонстрантов. Таким образом, ничто в настоящем деле не подтверждает нарушения статьи 11; в данном случае статья 13 не применима.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ СУД ЕДИНОГЛАСНО

Постановил, что нарушение статьи 13 места не имело.

Совершено на английском и французском языках и оглашено во Дворце прав человека в Страсбурге 21 июня 1988 г.

Председатель Рольф Риссдал Грефье
Марк Андре Эйссен

«Европейский суд по правам человека. Избранные решения. Т. 1.- М.: Норма, 2000. С. 598-601. (Извлечение)»

7.2. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «БУКТА ТА ІНШІ ПРОТИ УГОРЩИНИ» (2007)

Цей переклад було замовлено за підтримки Довірчого фонду з прав людини Ради Європи. Він не є обов'язковим для Суду. Подається за http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766#{«itemid»:[«001-117766»]}

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ
ДРУГА СЕКЦІЯ
СПРАВА «BUKTA AND OTHERS ПРОТИ УГОРЩИНИ»
(Заява № 25691/04)
РІШЕННЯ
Текст цього рішення було редакційно уточнено 25 вересня 2007 року відповідно до правила 81 Регламенту Суду
СТРАСБУРГ
17 липня 2007 року
ОСТАТОЧНЕ
17/10/2007

У справі «Bukta and Others проти Угорщини»,

Європейський суд з прав людини (друга секція), засідаючи палатою до складу якої увійшли:

Франсуаза Тулькенс (Françoise Tulkens), *Голова,*
Андраш Бака (András Baka),
Іренеу Кабрал Баретто (Ireneu Cabral Barreto),
Владіміро Загребельські (Vladimiro Zagrebelsky),
Антонелла Мулароні (Antonella Mularoni),
Дануте Йочієне (Danutė Jočienė),
Драголюб Попович (Dragoljub Popović), *судді,*
та Саллі Доллє (Sally Dollé), *секретар секції,*

після наради за зачиненими дверима 26 червня 2007 року, ухвалюють це рішення, прийняте цього ж дня:

ПРОЦЕДУРА

1. Справа розпочата за заявою (№ 25691/04) проти Республіки Угорщина, поданою до Суду на підставі ст. 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) трьома громадянами Угорщини — пані Деніз Букта (Dénesné Bukta), паном Фердінандом Лашнером (Ferdinánd Laczner) та паном Яношем Толджезі (Jánosné Tölgyesi) (далі — заявники) 13 квітня 2004 року.

2. Заявників представляв п. Л. Греспік (L. Grespik) — адвокат, що має практику у Будапешті. Уряд Угорщини було представлено його уповноваженим п. Л. Гьотслом (L.Hötzl) з Міністерства юстиції та правопорядку.

3. Заявники стверджували, що їхнє мирне зібрання було розпущене поліцією всупереч статтям 10 та 11 Конвенції.

4. 4 вересня 2006 року Суд вирішив сповістити Уряд про надходження заяви. Відповідно до ч. 3 ст. 29 Конвенції Суд вирішив одночасно розглядати питання про прийнятність та по суті у цій справі.

ФАКТИ

5. Заявниками є громадяни Угорщини, народжені у 1943 році, 1945 році та 1951 році відповідно, що проживають у м. Будапешт.

А. Обставини справи

6. Обставини цієї справи, подані сторонами, можна підсумувати таким чином.

7. 1 грудня 2002 року Прем'єр-міністр Румунії перебував з офіційним візитом у м. Будапешті та давав офіційний прийом з приводу національного дня Румунії, який відзначається на честь Національних зборів у м. Алба Юлія (Gyulafehérvár) 1918 року, за результатами яких споконвічно угорська Трансільванія була проголошена частиною Румунії.

8. Прем'єр-міністр Угорщини вирішив взяти участь у прийомі, оприлюднивши це рішення за день до події.

9. Заявники були переконані в тому, що Прем'єр-міністру слід утриматися від участі у прийомі, беручи до уваги те, що Національні збори у м. Алба Юлія були сумною подією в історії Угорщини. Тому вони вирішили організувати демонстрацію перед готелем «Кемпінскі» у Будапешті, де планувалося проведення прийому. Вони не повідомили поліцію про свої наміри.

10. В обідній час 1 грудня 2002 року близько 150 людей, включаючи заявників, зібралися перед входом до цього готелю. Там також була присутня поліція. Перед готелем був дуже значний рівень шуму, аж поки поліція не вирішила розпустити зібрання, вважаючи, що воно становить ризик для безпеки прийому. Поліція відтіснила учасників демонстрації назад до парку поруч з готелем, звідки вони згодом розійшлися.

11. 16 грудня 2002 року заявники звернулися до суду для розгляду правомірності дій поліції та вимагали від Центрального окружного суду Пешта визнати такі дії поліції незаконними. Вони стверджували,

що розпущена демонстрація була цілком мирним зібранням, а її єдиною метою було вираження поглядів її учасників. Більше того, заявники наголосили, що було об'єктивно неможливим попередити поліцію про намір провести зібрання за три дні до нього, як того вимагає Закон №3 «Про право на зібрання» 1989 року (далі — Закон про зібрання). Адже Прем'єр-міністр оголосив про свій намір відвідати прийом за день до самого заходу.

12. 6 лютого 2003 року Окружний суд відхилив позов заявників. Розглянувши обставини справи він зазначив, що демонстрацію було розпущено після того як пролунав незначний вибух.

13. Окружний суд також вказав, що триденний строк для інформування поліції про заплановане зібрання не може братися до уваги, якщо підставою для демонстрації послугували події, які відбулися менш ніж три дні до цього. На думку суду, ймовірні недоліки Закону про зібрання не могли бути усунуті судами. Таким чином, обов'язок поінформувати поліцію про зібрання повинен застосовуватися до будь-якої демонстрації, включаючи ті, що мають спонтанний характер. Цей суд також зазначив, що, можливо, є потреба у більш точних та ретельно розроблених нормах, які б урегулювали ці питання, але вказав, що прийняття таких норм є завданням законодавця, а не судів.

14. Цей суд також вказав, що обов'язок поінформувати поліцію напередодні про публічне зібрання слугує меті захистити публічні інтереси та права інших осіб, зокрема вільний рух транспорту та право на свободу пересування. Він зазначив, що організатори демонстрації навіть не зробили спробу повідомити поліцію. Окружний суд продовжив, зазначивши:

«згідно з відповідними положеннями чинного національного законодавства, той факт, що зібрання має мирний характер, сам по собі не є достатнім для того, аби звільнити від обов'язку інформування про нього поліцію. ... Суд не має досліджувати питання, чи було зібрання мирним, чи не було, оскільки відсутність інформування про нього зробила його таким, що, по суті, проводиться всупереч закону. Таким чином, воно було розігнане правомірно відповідно до ч.1 ст.14 Закону про зібрання.

15. Заявники подали апеляцію на це рішення. 16 жовтня 2003 року Регіональний суд м. Будапешта підтримав рішення суду першої інстанції. Він уточнив мотивувальну частину рішення окружного суду, не підтримавши зауваження щодо можливих недоліків чинного національного права. Більше того, Регіональний суд дійшов висновку, звернувшись до практики Суду та рішення Конституційного Суду № 55/2001 (XI. 29.), що:

«...У застосуванні чинного національного права переконливим є підхід, згідно з яким немає винятку з обов'язку повідомлення про мирне зібрання і, таким чином, немає різниці між запланованими та спонтанними зібраннями — останні є незаконними у разі, якщо не виконано обов'язок повідомлення про них».

16. Як підсумок, Регіональний суд дійшов висновку, що обмеження, застосовані до заявників були необхідними та пропорційними.

17. Заявники подали заяву про перегляд їхньої справи Верховним Судом, яку було відхилено 24 лютого 2004 року без розгляду по суті, оскільки вона була не сумісна за предметним критерієм (*ratione materiae*) з положеннями Цивільно-процесуального кодексу Угорщини.

B. Національне законодавство Угорщини, що стосується справи

18. Стаття 62 Конституції Угорщини гарантує право на свободу мирних зібрань та охороняє його виконання.

19. Стаття 6 Закону про зібрання вимагає інформувати поліцію про зібрання принаймні за три дні до його проведення.

20. Частина 1 ст. 14 Закону про зібрання вимагає, аби поліція розпускала будь-які зібрання, які проводяться без попереднього повідомлення про це.

21. Частина 3 ст. 14 Закону про зібрання передбачає, що у разі розпуску зібрання його учасники можуть в судовому порядку оскаржити рішення про розпуск протягом 15 днів.

ПРАВО

I. ЗАЯВЛЕНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 11 КОНВЕНЦІЇ.

22. Заявники скаржилися на те, що їхня мирна демонстрація була розпущена лише через відсутність попереднього повідомлення про її проведення в порушення ст.11 Конвенції, яка передбачає:

«1. 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.

2. 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».

А. Щодо прийнятності

23. Суд зазначає, що заява не є очевидно необґрунтованою у розумінні ч. 3 ст. 35 Конвенції, а також не є необґрунтованою за будь-яким іншим критерієм. Тому її слід оголосити прийнятною.

В. Щодо суті

1. Чи було втручання у здійснення свободи мирних зібрань

24. Уряд не оспорював того факту, що заявник міг посилатися на гарантії ст.11 Конвенції; також не відхилявся той факт, що розпуск демонстрації становив втручання у здійснення права заявника за цим положенням Конвенції. Суд не вбачає підстав встановити інше. Уряд, однак, стверджував, що втручання було виправданим на підставі ч. 2 ст. 11 Конвенції.

2. Чи втручання було виправданим

25. Таким чином, слід встановити, чи застосоване до заявників обмеження було «передбачене законом», охоплюється однією чи більше з легітимних цілей, викладених у ч. 2 ст. 11 Конвенції та чи було таке обмеження «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення таких цілей.

(a) Чи було втручання передбачене законом

26. Сторони не оспорювали те, що обмеження права заявників на мирні зібрання було здійснене на підставі ст. 14 Закону про зібрання, текст якого є зрозумілим. Таким чином, вимогу передбачуваності закону було дотримано. Суд не вбачає підстав для того, аби не погодитися з думкою сторін.

(b) Чи переслідувало втручання законну мету

27. Заявники не зверталися до цього питання.

28. Уряд стверджував, що обмеження права заявників на мирне зібрання біля громадських будівель слугує захисту прав інших, наприклад, права на свободу пересування чи права на впорядкований рух транспорту.

29. Уряд також стверджував, що свобода мирних зібрань не може бути зведена лише до виконання обов'язку держави не втручатися. За певних обставин слід вживати позитивних заходів для забезпечення «мирності» зібрань. Триденний строк, таким чином, був необхідним для того, аби дозволити поліції, з-поміж іншого, узгодити дії з іншими органами влади, перерозподілити сили поліції, забезпечити присутність пожежних бригад та очистити територію від транспортних засобів. Він звернув увагу на те, що у разі, якщо більш, ніж одна організація повідомляє органи влади про свій намір провести зібрання у тому ж самому місці й у той самий час, може виникнути потреба у проведенні перемовин з ними.

30. У світлі зазначеного Суд вважає, що вжиті заходи переслідували законні цілі запобігти заворушенням чи злочинам та захистити права і свободи інших осіб.

(c) Чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві.

31. Заявники стверджували, що їхня спонтанна демонстрація мала мирний характер та була розпущена лише через те, що про неї не було попередньо повідомлено поліцію, як цього вимагає ст. 14 Закону про зібрання. Такий захід не може бути виправданий тим, що пролунав незначний вибух; встановити інше означало б дозволити поліції розпускати будь-яке зібрання на такій підставі без будь-якого додаткового обґрунтування.

32. Уряд стверджував, що зібрання заявників було розпущене не через відсутність попереднього повідомлення, а через вибух, який поліція вважала таким, що становить ризик для посадовців, присутніх у готелі «Кемпінські».

33. Суд зазначає, що ч. 2 ст. 11 Конвенції надає право державам встановлювати «правомірні обмеження» здійснення права на свободу зібрань.

34. Суд вбачає у рішеннях національних судів про правомірність подій, що правовою підставою для розпуску зібрання заявників була лише відсутність попереднього повідомлення про зібрання. Національні суди визнали дії поліції правомірними лише на цій підставі та не взяли до уваги інший аспект справи, зокрема, мирну природу зібрання.

35. Суд вкотре нагадує, що процедура з вимогою попереднього повідомлення про публічні зібрання сама по собі не порушує суті цього права *(див. рішення Комісії у справі «Rassemblement Jurassien and Unité Jurassienne проти Швейцарії» від 10.10.1979 р. (справа № 8191/78; Decisions and Reports 17))*. Однак у світлі обставин цієї справи відсутність завчасного повідомлення громадськості про намір Прем'єр-міністра відвідати прийом поставило заявників перед вибором: або відмовитися від свого права на мирне зібрання, або ж реалізувати його всупереч адміністративним вимогам.

36. На думку Суду, за особливих умов, коли негайна відповідь у формі демонстрації на політичну подію може бути обґрунтована, рішення про розпуск мирного зібрання лише через відсутність повідомлення про нього без будь-якої протиправної поведінки його учасників, становить непропорційне обмеження права на мирне зібрання.

37. У зв'язку з цим Суд зазначає, що немає доказів, які дозволили б припустити, що заявники становили загрозу для громадського порядку, окрім створення незначних незручностей, які мають місце у будь-якому разі при зібранні у публічному місці. Суд вкотре нагадує, що «якщо учасники демонстрації не беруть участі у насильницьких діях, важливо, аби органи влади продемонстрували певний рівень толерантності щодо мирних зібрань. Тоді право на мирне зібрання не буде позбавлене своєї суті» (див. §§ 41 42 рішення Суду у справі *«Oya Ataman проти Туреччини»* (справа № 74552/01, ECHR 2006-XIV).

38. З огляду на вище наведені міркування Суд вважає, що розпуск мирного зібрання заявників не може розглядатися як «необхідний у демократичному суспільстві» для досягнення законниих цілей, які переслідуються встановленими обмеженнями.

39. Відповідно, мало місце порушення ст. 11 Конвенції.

II. ЗАЯВЛЕНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 10 КОНВЕНЦІЇ

40. Заявники також скаржилися на порушення ст.10 Конвенції, яка гарантує:

«1. 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. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду».

41. Суд вважає, що у світлі висловлених міркувань про порушення ст. 11 Конвенції (див. § 39 вище), немає необхідності досліджувати окремо скаргу заявників на порушення ст. 10 Конвенції (див. § 35 рішення Суду у справі *«Ezelin проти Франції»* від 26.04.1991 р. (Серія А № 202)).

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

42. Стаття 41 Конвенції передбачає:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію».

A. Відшкодування шкоди

43. Кожен із заявників просив компенсувати 10 000 євро за моральну шкоду.

44. Уряд вважав вимоги заявників надмірними.

44. Суд вважає, що саме по собі визнання порушення ст. 11 Конвенції становить достатню компенсацію моральної шкоди, якої могли зазнати заявники.

B. Судові та інші витрати

45. Заявники також вимагали відшкодувати витрати у загальному розмірі 2 000 євро, яких вони зазнали у зв'язку з розглядом справи Судом.

46. На думку Уряду така вимога була надмірною.

47. Відповідно до практики Суду заявник має право на відшкодування тих витрат, щодо яких він доведе, що вони були справді зробленими та необхідними, а їх розмір був розумним. У цій справі з огляду на інформацію, яка була надана Суду, та наведені критерії, Суд вважає доцільним присудити витрати у загальному розмірі 2 000 євро, як того вимагають заявники.

C. Відсотки у разі несвоєчасної виплати

48. Суд вважає, що відсотки у разі несвоєчасної виплати мають визначатися на підставі граничної кредитної ставки Європейського центрального банку плюс три відсоткові пункти.

З ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОСТАЙНО

1. *Оголошує* заяву прийнятною;

2. *Ухвалює*, що мало місце порушення ст. 11 Конвенції;

3. *Ухвалює*, що нема потреби окремо досліджувати заяву на предмет порушення ст. 10 Конвенції;

4. *Ухвалює*, що визнання порушення саме по собі становить достатню справедливу компенсацію моральної шкоди, якої могли зазнати заявники;

5. *Ухвалює*

(a) що держава-відповідач має сплатити заявникам у межах трьох місяців з моменту набуття рішенням статусу остаточного відповідно до ч. 2 ст. 44 Конвенції, 2 000 євро (дві тисячі євро) на відшкодування

судових витрат у перерахунку на національну валюту держави-відповідача на день виплати, а також будь-який податок, якщо такий підлягає стягненню.

(b) по спливу зазначених вище трьох місяців і до остаточного розрахунку на названі суми нараховуватиметься простий відсоток у розмірі граничної кредитної ставки Європейського центрального банку, чинної у відповідний період невиконання цих платежів, плюс три відсоткові пункти;

6. *Відхиляє* решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською мовою й оголошено у письмовій формі 17 липня 2007 року відповідно до ч. 2 та ч. 3 правила 77 Регламенту Суду.

7.3. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ВЄРЕНЦОВ ПРОТИ УКРАЇНИ» (2013)

Офіційний переклад

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ
П'ЯТА СЕКЦІЯ
СПРАВА «ВЄРЕНЦОВ ПРОТИ УКРАЇНИ»
CASE OF VYERENTSOV v. UKRAINE
(Заява *№ 20372/11*)
РІШЕННЯ
СТРАСБУРГ
11 квітня 2013 року
ОСТАТОЧНЕ
11/07/2013

Рішення набуло статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.
Текст рішення може підлягати редакційним виправленн

У справі «Вєренцов проти України»

Європейський суд з прав людини (п'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

Марк Віллігер (Mark Villiger), Голова,
Ангеліка Нуссбергер (Angelika Nußberger),
Боштьян М. Зупанчіч (Boštjan M. Zupančič)
Ганна Юдківська (Ganna Yudkivska),
Андре Потоцький (André Potocki),
Поль Лемменс (Paul Lemmens),
Алеш Пейхал (Aleš Pejchal),судді,

а також Клаудія Вестердік (Claudia Westerdiek), Секретар секції,
після обговорення за зачиненими дверима 19 березня 2013 року,
виносить таке рішення, що було ухвалене в той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було розпочато за заявою (№ 20372/11), яку 21 березня 2011 рокуподав до Суду проти України на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) громадянин України, пан Олексій Олександрович Вєренцов (далі — заявник).

2. Заявника представляв пан В.М. Яворський, юрист, що практикує у м. Києві.Уряд України (далі — Уряд) представляв його Уповноважений, пан Н. Кульчицький, з Міністерства юстиції України.

3. Заявникстверджував, зокрема, щонаціональні органипорушили його права, гарантовані пунктами 1 та 3 статті 6, статтями 7 та 11 Конвенції.

4. 9 лютого 2012 року Уряд було повідомлено про заяву.

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. Заявник, 1973 року народження, проживає у м. Львові.

6. 17 серпня 2010 року заявник від імені місцевої громадської правозахисної організації «Вартові закону» повідомив міського голову Львова про свій намір проводити щовівторка з 10:30 до 13:00 пікетування перед приміщенням прокуратури Львівської області протягом періоду між 17 серпня 2010 року та 1 січня 2011 року. Метою пікетування було привернути увагу до питання корупції в органах прокуратури. Передбачалося, що кількість можливих учасників акції становитиме до п'ятдесяти осіб. Відомостей про проведення подібного пікетування до 12 жовтня 2010 року немає (див. нижче).

7. 5 жовтня 2010 року виконавчий комітет Львівської міської ради звернувся до Львівського окруж-

ного адміністративного суду з позовною заявою про заборону пікетування, оголошеного заявником. 6 жовтня 2010 рокусуд залишив вищезазначену позовну заяву без розгляду як подану з порушенням строку звернення до суду. 11 жовтня виконавчий комітет повторно подав позовну заяву разом з клопотанням поновити відповідний строк. Того ж дня суд задовольнив клопотання та прийняв позовну заяву до розгляду.

8. У вівторок 12 жовтня 2010 року, на підставі свого попереднього повідомлення від 17 серпня 2010 року, заявник повідомив міську раду про те, що у цей день буде проведено пікетування. Відповідно, пізніше того дня — між 11:30 та 12:40 він організував мирне пікетування поблизу приміщення прокуратури Львівської області. У пікетуванні взяли участь приблизно двадцять п'ять осіб. Вони стояли на тротуарі перед приміщенням прокуратури Львівської області, коли працівники міліції наказали їм не наближатися до приміщення ближче ніж на п'ять метрів від будинку. Такий наказ змусив би демонстрантів стояти на дорозі та перешкоджати руху транспорту. Після обговорення з працівниками міліції вони перетнули дорогу та розмістились на газоні на протилежній стороні. Проте, працівники міліції сказали демонстрантам, що на газоні стояти неможна, що вони повинні зійти з нього — тобто знову встати на дорогу, перешкоджаючи руху транспорту, та спричинити тимчасовий затор.

9. Відразу після цьогодвоє працівників міліції закликализаявника відійти в сторону. Схопивши його за руки, вони потягнули його у напрямку найближчого відділу міліції. Деякі з демонстрантів стали вимагативід працівників міліції їхні посвідчення та почали відеозйомку події. Тоді працівники міліції відпустили заявника.

10. 13 жовтня 2010 року Львівський окружний адміністративний суд задовольнив позов виконавчого комітету Львівської міської ради про заборону проведення громадською організацією, членом якої був заявник, оголошеного пікетування починаючи з 19 жовтня 2010 року. Постанову було оскаржено.

11. Згідно з твердженнямизаявника, того ж дня його викликали до відділу міліції на тій підставі, що він не з'явився в судове засідання, куди його було викликано. Після його прибуття до Галицького районного відділу міліції м. Львова приблизно о 17:00, працівники міліції звинуватили його у вчиненні адміністративних правопорушень, а саме — у злісній непокорі законним вимогам працівників міліції та порушенні порядку організації та проведення пікетування 12 жовтня. Між 22:00 та 23:00 працівниками міліції було складено протоколи про адміністративні правопорушення. Заявникзателефонував своєму адвокату, але останній не був допущений у приміщення відділу міліції. О 23:00заявника було поміщено до камери, в якій він залишався без їжі до 15:00 наступного дня, 14 жовтня 2010 року.

12. 14 жовтня 2010 року, перед допровадженням його до суду, працівники міліції склали нові проколи про адміністративні правопорушення, а саме — злісну непокору законним вимогам працівників міліції та порушення порядку організації та проведення пікетування. У цих протоколах містилися посилання на положення Кодексу України про адміністративні правопорушення та на Положення про порядок організації у м. Львові зборів, мітингів, пікетувань, вуличних походів і демонстрацій (див. пункти 21 та з 28 до 30 нижче). Протоколи були підписані заявником.

13. О 15:00 заявникбув доправлений до Галицького районного суду м. Львова. До судового засідання він не мав можливості ознайомитися з матеріалами справи. Під час судового засідання суд відхилив клопотаннязаявника щодо представництва його інтересів захисником за його вибором на тій підставі, щозаявникє правозахисникомта може захищати себе самостійно. Клопотання заявника щодо виклику та допиту свідків та перегляду відеозапису, зробленого під час подій 12 жовтня 2010 року, було також відхилене судом.

14. Своєю постановою від тієї ж дати суд визнав заявника винним у вчиненні таких адміністративних правопорушень, як злісна непокора законним вимогам працівників міліції та порушення порядку організації та проведення пікетування. Суд зазначив, що заявник провів вуличний похід без відповідного дозволу Львівської міської ради та не реагував на законні вимоги працівників міліції щодо припинення порушення громадського порядку. Він також відмовився пройти до відділу міліції, а навпаки, скликав учасників акції, які кричали та погрожували працівникам міліції. Заявник заперечив усі обвинувачення. Заслухавши заявника та вивчивши матеріали справи, суд дійшов висновку, що показання заявника спростовувались рапортами працівників міліції та Державної автомобільної інспекції. Суд зауважив, що зазначені рапорти були оформлені належним чином, а тому мали бути взяті до уваги. На підставі відповідних положень Кодексу України про адміністративні правопорушення суд призначивзаявникові покарання у вигляді трьох діб адміністративного арешту, строк якого починався з 18:00 14 жовтня 2010 року.

15. Приблизно о 18:00 17 жовтня 2010 рокузаявникбув звільнений з-під варти.

16. 18 жовтня 2010 року заявник оскаржив постанову суду від 14 жовтня 2010 року. У своїй апеляційній скарзі він зазначав, що його було визнано винним незважаючи на те, що він не вчиняв зазначених правопорушень. Він зауважив, що за статтею 39 Конституції України демонстрації можуть проводитись за

умови сповіщення державних органів, а обмеження реалізації цього права можуть встановлюватись тільки судом. Отже, для цих заходів дозволу не вимагається. Він також зауважив, що двічі повідомляв міську раду про зазначені збори та на час їх проведення не було судового рішення про їх заборону. Отже, він вважав, що організував збори 12 жовтня 2010 року на законній підставі, а висновок суду першої інстанції про те, що він «проводив мітинг (вуличний похід) без відповідного дозволу Львівської міської ради» не мав законних підстав, оскільки національне законодавство такого дозволу не вимагає. Він також оскаржив висновок працівників міліції про те, що він повідомив місцеві органи про пікетування тільки за кілька годин, зазначаючи, що він зробив це ще 17 серпня 2010 року. Крім того, на його думку, навіть вимога щодо повідомлення про захід за два дні, яка встановлювалася Положенням про порядок організації у м. Львові зборів, мітингів, пікетувань, вуличних походів і демонстрацій, на яке посилалися працівники міліції у своїх протоколах про адміністративні порушення, не мала законних підстав, оскільки Конституційний Суд України у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року зазначив, що порядок такого сповіщення мав бути предметом законодавчого регулювання.

17. Заявник у своїй апеляційній скарзі також стверджував, що за відсутності законодавчих обмежень права на проведення демонстрації, вимоги працівників міліції припинити такий захід не можуть вважатися законними, а адміністративної відповідальності за злісну непокору незаконному розпорядженню або вимозі працівника міліції законом не передбачено. Насамкінець, він скаржився на те, що суд першої інстанції порушив його право на захист, оскільки не дозволив його захиснику взяти участь у розгляді справи на тій підставі, що заявник є правозахисником, а, відтак, здатен захищати себе сам.

18. У додатку до своєї апеляційної скарги від 27 жовтня 2010 рокузаявникскаржився на те, що обране йому покарання порушує статтю 11 Конвенції. Посилаючись на положення пункту 1 та підпунктів «b»-«d» пункту 3 статті 6 Конвенції, він також скаржився на те, що було порушено його право на захист та що суд першої інстанції відхилив клопотання про допит свідків та перегляд відеозапису мирного пікетування.

19. 27 жовтня 2010 року апеляційний суд Львівської області розглянув апеляційну скаргу заявника у присутності його захисника та відхилив її. Суд узагальнив висновки суду першої інстанції та доводи, викладені в апеляційній скарзі заявника, та зазначив, що висновки суду першої інстанції щодо винуватості заявника були обґрунтовані та відповідають фактичним обставинам справи. На думку суду, зазначені висновки підтверджувалися протоколами працівників міліції, а також іншими поясненнями та доказами. У відповідь на доводи заявника щодо відсутності в його діях складу адміністративного правопорушення апеляційний суд зазначив, що вони не беруться до уваги, оскільки спростовуються сукупністю доказів у справі, не навівши подальших пояснень з цього питання. Своє рішення суд ґрунтував на відповідних положеннях Кодексу України про адміністративні правопорушення.

II. ВІДПОВДІНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПРАКТИКА

A. Конституція України

20. Відповідні положення Конституції у відповідних частинах зазначають таке:

Стаття 22.

«Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.»

Стаття 39.

«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 92.

«Виключно законами України визначаються:

(1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина...»

Розділ XV

ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ

«1. Закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України ...»

B. Кодекс України про адміністративні правопорушення

21. Відповідні положення Кодексу у відповідних частинах зазначають таке:

Стаття 185.

Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця

«Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків,... тягне за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, а в разі, якщо за обставинами справи, з урахуванням особи порушника, застосування цих заходів буде визнано недостатнім, — адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.»

Стаття 185[1].

Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій

«Порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб.»

Стаття 185[2].

Створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій

«Надання посадовими особами для проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.»

22. Частина 1 статті 268 Кодексу передбачає, inter alia, такі права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності:

«Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката ....»

23. Право на адвоката у ході провадження у справі про адміністративне правопорушення також гарантується статтею 271 Кодексу.

24. Згідно зі статтею 294 Кодексу рішення суду щодо адміністративного правопорушення може бути оскаржено до суду. Відповідна частина статті щодо компетенції суду передбачає таке:

«Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом.»

C. Указ Президії верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР (далі - Указ 1988 року)

25. Указ передбачає порядок подання заяви та надання дозволу на організацію та проведення мітингів, зборів, вуличних походів та демонстрацій. Указ, inter alia, передбачає таке:

«Конституція СРСР відповідно до інтересів народу і з метою зміцнення та розвитку соціалістичного ладу гарантує громадянам СРСР свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Здійснення цих політичних свобод забезпечується наданням трудящим та їх організаціям громадських будинків, вулиць, площ та інших місць…

1. Про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації робиться заява у виконавчий комітет відповідної місцевої Ради народних депутатів…

2. Заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніш як за десять днів до намічуваної дати їх проведення…

3. Виконавчий комітет Ради народних депутатів розглядає заяву і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення не пізніш як за п'ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві…

6. Виконавчий комітет Ради народних депутатів забороняє збори, мітинг, вуличний похід або демонстрацію, якщо мета їх проведення суперечить Конституції СРСР, конституціям союзних і автономних республік або загрожує громадському порядку і безпеці громадян.»

D. Закон СРСР «Про затвердження указів Президії Верховної Ради СРСР про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів СРСР» (28 жовтня 1988 року)

26. Затверджуючи цей закон, Верховна Рада СРСР ухвалила низку указів Президії, включаючи вищевказаний Указ від 28 липня 1988 року.

E. Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР»

27. Постанова, зокрема, передбачає що:

« ... до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.»

F. Рішення виконавчого комітету Львівської міської ради від

16 квітня 2004 року «Про порядок організації та проведення м. Львові зборів, мітингів, пікетувань, вуличних походів і демонстрацій»

28. Цим рішенням запроваджувався порядок організації мирних зібрань у місті Львові. Згідно з цим рішенням гарантувалася свобода зібрання, але вона могла бути обмежена судом з міркувань захисту здоров'я населення, запобігання злочинам та заворушенням, та захисту прав інших осіб. З метою заборони таких зборів виконавчий комітет Львівської міської ради міг звернутися до суду. Пункт 7 порядку передбачав, що повідомлення про заплановане зібрання має подаватися принаймні за два робочі дні до запланованої дати проведення.

29. Пункт 14 порядку визначав, що зібрання не може проводитися на проїжджій частині дороги (окрім походів та демонстрацій), на газонах та квітниках або навпроти центрального входу (не ближче, ніж за сім метрів) та інших входів до адміністративних будинків. Вони також не можуть проводитися у випадку недотримання санітарних норм. Пункт 16 порядку визначав, що проведення зібрання всупереч будь-якому з обмежень, встановлених пунктом 14, вважається порушенням громадського порядку та тягне за собою відповідальність за законом. Пункт 15 також передбачав, що організатори несуть відповідальність за дотримання громадського порядку під час зборів. Пункт 20 також передбачав, що органи влади можуть звертатися до суду з метою притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні цього порядку.

30. 1 червня 2011 року Львівська міська рада скасувала рішення виконавчого комітету від 16 квітня 2004 року та зобов'язала розробити новий порядок проведення таких зборів.

G. Національна практика

1. Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання

31. У своєму рішенні Конституційний Суд, inter alia, постановив:

«1. ... Міністерство внутрішніх справ України — звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

У конституційному поданні зазначається, що відповідно до статті 39 Конституції України 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. Разом з тим наголошується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено. У конституційному поданні стверджується, що деякі організатори таких акцій ...

... Конституційний Суд України вирішив:

1. Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання ...»

2. Лист Верховного Суду України від 1 березня 2006 року «Практика розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (статті 185-1852 Кодексу про адміністративні правопорушення)».

32. В огляді Верховний Суд, inter alia, зазначив таке:

«...В Україні так і не було прийнято закон, в якому було б визначено механізм реалізації права на свободу мирних зборів. Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 р. № 1545-XII «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» залишаються чинними нормативно-правові акти СРСР, які застосовуються у порядку правонаступництва, зокрема Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-XI «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР... »

3. Довідка за квітень 2012 року Вищого Адміністративного Суду України щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства та під час розгляду та вирішення впродовж 2010 — 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо).

33. У довідці йдеться, inter alia, про таке:

«...Спеціального закону, який регулював би суспільні відносини у сфері мирних зібрань, законодавство України на сьогодні не має. Однією з нагальних проблем, яка повинна бути розв'язана таким законом, є строки сповіщення органів влади про проведення мирного зібрання з метою належного забезпечення безпеки їх проведення. Стаття 39 Конституції України хоча і передбачає завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, однак не встановлює конкретних строків такого сповіщення. Невизначеність цього питання викликає різне застосування зазначеної норми Конституції та вказує на необхідність його законодавчого врегулювання ...

... У судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження права на мирні зібрання мають місце випадки застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року№ 9306-XI "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР". Такий підхід судів є помилковим.

Оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань та надають право органам влади та місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення судами справ...»

4. Рішення адміністративних судів

34. У рішенні Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська від 30 березня 2007 року у справі за позовом С. до виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради щодо ухвалення правил проведення масових заходів у місті Дніпропетровськ, суд, inter alia, постановив, що порядок реалізації права на свободу зібрання та порядок і підстави для обмеження цього права не були врегульовані законодавством України, а тому рада не мала підстав для ухвалення оскаржених правил, які порушують права громадян.

35. В іншій справі окружний адміністративний суд м. Києва у своєму рішенні від 29 листопада 2011 року обмежив право кількох неурядових громадських організацій та приватних осіб на проведення демонстрації, зокрема, у зв'язку неінформуванням ними за десять днів Київської міської державної адміністрації про свій намір. Суд посилався на Указ 1988 року. Учасники оскаржили це рішення.

16 травня 2012 року Київський апеляційний адміністративний суд скасував рішення суду першої інстанції. У своєму рішенні апеляційний суд зазначив, що Указ 1988 року суперечив Конституції України, оскільки він вимагав від організаторів отримання дозволу на проведення демонстрації та дозволяв органам виконавчої влади забороняти такий захід, натомість стаття 39 Конституції України передбачає, що органи влади лише повідомляються про заплановану демонстрацію, і лише судові органи мають право встановлювати обмеження на її організацію. Він також зазначив, що у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року (див. пункт 31 вище) Конституційний Суд України не посилався на Указ 1988 року як на нормативний акт, який має застосовуватися в Україні до правовідносин, про які йдеться. Суд також зазначив, що у матеріалах справи не було жодних документів, які б свідчили, що повідомлення про демонстрацію було подано менше, ніж за 10 днів, і не дозволяло міліції забезпечити громадський порядок під час демонстрації, і що проведення такого заходу могло створити реальну небезпеку виникнення порушень громадського порядку або злочинів чи поставити під загрозу здоров'я населення та наразити на небезпеку права та

свободи інших людей. Він дійшов висновку, що рішення суду першої інстанції було несумісним зі статтею 39 Конституції та статтею 11 Конвенції.

36. У іншій справі Київський апеляційний адміністративний суд за позовною заявою Київської міської державної адміністрації своїм рішенням від 11 жовтня 2012 року скасував ухвалу окружного адміністративного суду м. Києва, якою обмежувалася свобода мирних зібрань низки політичних та неурядових громадських організацій. У своєму рішенні Київський апеляційний адміністративний суд зазначив, що при вирішенні справи суд першої інстанції брав до уваги положення Указу 1988 року, тоді як з 1996 року питання проведення мирних зібрань регулювалося Конституцією. Суд також стверджував, що Указ 1988 року суперечив Конституції, оскільки ним передбачалася процедура отримання дозволу на проведення демонстрації, і що указ стосувався проведення таких заходів у країні, що припинила своє існування (СРСР), регулював відносини між громадянами СРСР та виконавчими комітетами Рад народних депутатів, а також розглядав демонстрації на основі їхньої сумісності з Конституцією СРСР, конституціями союзних та автономних республік — тобто, неіснуючими конституціями неіснуючих суб'єктів. Суд також зазначив, що згідно з Конституцією України права та свободи людини, а також відповідні гарантії, можуть визначатися лише законами України.

37. Як стверджує Українська Гельсінська спілка з прав людини, у 2012 році органи влади України у 358 випадках вимагали обмеження мирних зібрань та 90% таких вимог були задоволені.

Н. Інформаційний лист Міністерства юстиції від 26 листопада 2009 року

38. На запит народного депутата України Міністерство юстиції надіслало інформаційний лист до неурядової громадської організації у м. Києві. Текст цього листа можна знайти на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

39. У відповідній частині листа йдеться про таке:

«…Слід констатувати, що чинне законодавство з питань організації і проведення мирних заходів є недосконалим. Так, на сьогодні питання організації і проведення мирних заходів регулюються Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року N 9306 «Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі — Указ), який згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України. Зазначеним Указом визначено, зокрема, осіб, повноважних звертатися до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з повідомленням про проведення мирного заходу, вимоги до змісту такого повідомлення, вимоги щодо забезпечення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад умов проведення мирного заходу тощо.

Таким чином, вимоги щодо порядку організації і проведення мирних заходів, строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, документів, які мають бути долучені до заяви про проведення мирного заходу, тощо на даний час законом не врегульовано...

... Враховуючи недосконалість сучасного стану правового регулювання порядку організації і проведення мирних заходів, яке має наслідком негативну практику правозастосування, оскільки правові норми не сформульовані з достатньою чіткістю і неоднозначно тлумачаться суб'єктами відповідних правовідносин (в тому числі органами місцевого самоврядування), лише законодавче врегулювання порядку організації і проведення мирних заходів зможе усунути негативну практику, що склалася.

У зв'язку з необхідністю законодавчого забезпечення реалізації права, встановленого статтею 39 Конституції України, — збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, демонстрації, пікетування,походи, — Міністерством юстиції розроблено проект Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів», який на даний час внесений Кабінетом Міністрів України на розгляд Верховної Ради України (реєстр. N 2450 від 6 травня 2008 року) та 3 червня 2009 року прийнятий парламентом у першому читанні...»

40. Проект закону, зазначений у листі, наразі чекає на друге читання у парламенті.

III. МІЖНАРОДНІ ДОКУМЕНТИ

А. Керівні принципи ОБСЄ щодо свободи мирних зібрань (2007)

41. Керівні принципи у відповідній частині передбачають таке:

Розділ А

Процесуальні питання

«1. Завчасне повідомлення. Законодавчі положення щодо завчасного повідомлення мають передбачити вимогу повідомлення про наміри, а не заяви про надання дозволу на проведення зібрання. Процес повідомлення не повинен бути обтяжливим або бюрократизованим. Строк подання повідомлення не повинен бути надто тривалим, але повинен передбачати адекватний час до заявленої дати проведення зібрання для того, щоб відповідні державні органи мали можливість зпланувати та підготуватись до захо-

ду,або для забезпечення можливості завершити розгляд термінової апеляції до будь-якого трибуналу або суду у разі оспорювання законності будь-якого з накладених обмежень. Якщо органи влади не висувають одразу жодних заперечень щодо повідомлення, то організаторам публічного зібрання слід надати можливість провести заявлений захід відповідно до вказаних у повідомленні умов та без будь-яких обмежень.»

Розділ В. Пояснювальна записка

1. Регулювання свободи мирних зібрань

« ...

Законодавча база

7. Регулювання свободи мирних зібрань в національному законодавстві. Свободу мирних зборів слід забезпечити конституційними гарантіями, які мають передбачати, щонайменше, саме право та обов'язок щодо його захисту. Крім того, у Конституції слід передбачити положення, яке гарантуватиме справедливі процедури при визначенні встановлених у них прав. Разом з тим, положення конституції не можуть передбачити конкретні деталі або процедури. Самі по собі загальні положення Конституції можуть бути порушені, вони також надають органам влади невиправдано широку свободу дій ....

9. Національне законодавство у сфері свободи зібрань має відповідати міжнародним документам, ратифікованим цією державою; визначення законності національних законів також здійснюватиметься у їхньому контексті. Тлумачення та виконання національного законодавства також має узгоджуватися з відповідними міжнародним та регіональним правом.

2. Загальні принципи

« ...

Законність

30. Будь-які обмеження, що накладаються, мають базуватися на положеннях основного законодавства. Саме законодавство має бути сформульованим з достатньою чіткістю, щоб надати особі можливість визначити, чи буде її поведінка суперечити закону, та якими можуть бути вірогідні наслідки порушень. Передбачення у національному законодавстві чітких визначень є істотною умовою для того, щоб закон залишався нескладним для розуміння та застосування, а також для запобігання спробам регулювати діяльність, яка не підлягає регулюванню. Отже, визначення мають бути не надто деталізованими і не надто широким.»

4. Процесуальні питання

« ...

Завчасне повідомлення

91. Практика, коли регуляторний орган вимагає завчасного письмового повідомлення про проведення публічних зібрань, є загальноприйнятою. Така вимога є виправданою з огляду на позитивний обов'язок держави щодо створення необхідних умов для сприяння реалізації свободи зібрань та охорони громадського порядку, громадської безпеки та захисту прав і свобод інших осіб. Комітет ООН з прав людини постановляв, що, хоча вимога завчасного повідомлення *de facto* становить обмеження свободи зібрань, вона відповідає положенням про допустимі обмеження, передбаченими статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Європейська комісія з прав людини у справі «Об'єднання жителів Юри» (1979 рік) також дійшла висновку про те, що «така процедура відповідає вимогам пункту 1 статті 11 лише у тому випадку, якщо вона сприяє тому, щоб органи влади могли забезпечити мирний характер зібрання, та як така не становить втручання у реалізацію цього права».

92. Процес повідомлення не повинен бути обтяжливим або бюрократизованим, оскільки це поставить під загрозу право на свободу зібрань, відлякуючи тих, хто бажав би провести зібрання. Крім того, не слід вимагати, щоб демонстранти, які здійснюють акцію протесту в індивідуальному порядку, надсилали органам влади завчасні повідомлення про намір провести демонстрацію. У разі, якщо до особи, яка проводить індивідуальну акцію, приєднується інша особа або особи, такий захід слід розглядати як стихійне зібрання ...

93. Термін завчасного повідомлення не повинен бути надто тривалим (зазвичай не більше кількох днів), але при цьому слід передбачити достатньо часу до заявленої дати проведення зібрання для того, щоб відповідні державні органи могли зпланувати та підготуватись до заходу (залучати працівників поліції, обладнання тощо), а також для того, щоб регуляторний орган міг надати офіційну відповідь на повідомлення або подати термінову апеляцію до будь-якого трибуналу або суду у разі оспорювання в суді законності будь-якого з накладених обмежень.

94. Посадова особа, яка отримує повідомлення, повинна видати письмове підтвердження про його отримання, що недвозначно підтверджує те, що організатори зібрання дотримались відповідних вимог, що висуваються до повідомлень. Повідомлення слід також невідкладно передати до усіх державних орга-

нів, що беруть участь у процесі регулювання, включно з відповідними правоохоронними органами.

Повідомлення, а не клопотання про дозвіл

95. Законодавчі положення щодо завчасного повідомлення мають передбачати лише вимогу подання повідомлення про наміри провести зібрання, а не заяви про надання дозволу на його проведення. Хоча в деяких правових системах це передбачено законом, положення, що передбачають отримання дозволу, недостатньою мірою враховують важливість як основоположного права на свободу зібрання, так і відповідного принципу, що будь-які дії, які не є предметом законодавчого регулювання, слід вважати законними. Тим країнам, в яких для проведення зібрання потрібно отримати дозвіл, рекомендується змінити національне законодавство таким чином, щоб воно передбачало лише надання завчасного повідомлення. Показово, що у низці країн дозвільний порядок було визнано неконституційним. Будь-яка процедура отримання дозволу повинна містити чітко передбачені законом критерії надання дозволу. Крім того, ці критерії слід обмежити лише такими вимогами, як час, місце та порядок проведення зібрання; у них не слід передбачати можливість регулювання ідейного змісту зібрання.

96. Якщо державні органи не надають швидкої відповіді на повідомлення, організатори публічного зібрання можуть продовжувати заплановану діяльність відповідно до умов, вказаних у повідомленні, без жодного обмеження. Навіть у тих країнах, де все ще передбачається дозвільна, а не сповіщувальна процедура, дозвіл слід вважати наданим, якщо протягом розумного періоду часу не надійшло жодної відповіді.»

В. Висновок Венеціанської Комісії

42. На своєму 64-ому пленарному засіданні (21-22 жовтня 2005 року) Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія) ухвалила висновок щодо тлумачення Керівних принципів ОБСЄ/БДІПЛ стосовно розробки законів про свободу зібрань у розрізі регулювання громадських зібрань, включно з вимогою завчасного повідомлення про демонстрації у громадських місцях:

«29. Запровадження процедури завчасного повідомлення про мирні зібрання не обов'язково призводить до порушення цього права. Насправді, у кількох європейських країнах такі режими існують. Як правило, потреба у завчасному повідомленні постає стосовно деяких мітингів або зібрань, наприклад, коли похід планується провести на автомагістралі або коли статичне зібрання планується провести у громадському місці, що вимагає від поліції або інших органів забезпечення можливості для його проведення, а не використання повноважень, які вони можуть мати у встановленому порядку (наприклад, регулювати дорожній рух), для того, щоб завадити заходу.»

43. Венеціанська комісія також наголосила на тому, що процедура завчасного повідомлення не повинна бути такою, що зводить нанівець наміри організаторів провести мирну демонстрацію, а отже, опосередковано обмежувати їхні права.

ПРАВО

I. КЛОПОТАННЯ УРЯДУ ПРО ВИЛУЧЕННЯ ЗАЯВИ З РЕЄСТРУ СПРАВ ЗА СТАТТЕЮ 37 КОНВЕНЦІЇ

44. 18 вересня 2012 року Уряд подав до Суду односторонню декларацію з клопотанням про вилучення заяви з реєстру справ.

Заявник заперечив проти такої пропозиції.

45. Розглянувши умови односторонньої декларації Уряду, Суд вважає, що з огляду на особливі обставини справи заявника вона не дає достатньої підстави вважати, що повага до прав людини, закріплена у Конвенції та протоколах до неї, не вимагає продовження розгляду ним справи (див. *mutatis mutandis* рішення у справі *«Ранцев проти Кіпру та Росії» (Rantsev v. Cyprus and Russia),* заява № 25965/04, пп. 194-202, ECHR 2010 (витяги)). Вирішуючи таким чином, Суд також враховує те, що питання, порушені у цій заяві за статтями 7 та 11 Конвенції, до цього часу не розглядалися Судом у справах щодо України.

46. За таких умов, Суд відхиляє клопотання Уряду щодо вилучення заяви з реєстру справ відповідно до статті 37 Конвенції та, відповідно, продовжить розгляд питання прийнятності та суті справи.

II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 11 КОНВЕНЦІЇ

47. За статтею 11 Конвенції заявник скаржився на те, що втручання у його право на свободу мирних зібрань не було встановлено законом та не було необхідним у демократичному суспільстві. Положення, на яке він посилався, передбачає таке:

«1. 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.

2. 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 осо-

бами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.»

А. Прийнятність

48. Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Він також вважає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Тому вона повинна бути визнана прийнятною.

В. Суть

49. Уряд у загальних термінах стверджував, що справа заявника розглядалася національними судами двох інстанцій і вони не встановили жодних порушень прав заявника. Тому він стверджував, що не було жодних порушень прав заявника у цьому зв'язку.

50. Заявник підтримував свою первинну скаргу.

51. Суд вважає, що покарання заявника за організацію та проведення мирної демонстрації становило втручання у його право на свободу мирних зібрань. Втручання становитиме порушення статті 11 Конвенції, якщо воно не «встановлено законом», не переслідує одну або кілька легітимних цілей, зазначених у пункті 2, та не є «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення такої цілі або цілей.

52. Суд повторює, що вислів «встановлено законом» у статті 11 Конвенції вимагає не лише того, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві; він також стосується якості закону, про який йдеться. Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними — за потреби, за відповідної консультації — передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія (див., наприклад, рішення у справах *«Газета «The Sunday Times» проти Сполученого Королівства (№ 1)» (The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1)*, від 26 квітня 1979 року, п. 49, Series A № 30; *«Реквеньї проти Угорщини» (Rekvényi v. Hungary)* [ВП], заява № 25390/94, п. 34, ECHR 1999 III; *«Ротару проти Румунії» (Rotaru v. Romania)* [ВП], заява № 28341/95, п. 55, ECHR 2000 V; та *«Маестрі проти Італії» (Maestri v. Italy)* [ВП], заява № 39748/98, п. 30, ECHR 2004 I).

53. Суд зазначає, що заявника було засуджено до адміністративного арешту строком на три доби за статтями 185 та 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Положення останньої статті передбачають покарання за порушення порядку організації та проведення демонстрацій. Тому втручання мало основу в національному законодавстві. Суд не має підстав сумніватися в тому, що Кодекс був доступним. Тому, залишається визначити, чи було застосування цього положення передбачуваним.

54. Суд повторює, що його повноваження перевіряти дотримання національного законодавства є обмеженим, та саме національні органи повинні тлумачити і застосовувати національний закон (див. рішення від 11 січня 2007 року у справі *«Мкртчян проти Вірменії» (Mkrtchyan v. Armenia)*, заява № 6562/03, п. 43). З матеріалів справи та доводів заявника вбачається, що немає єдиної точки зору щодо застосовності Указу 1988 року та існування чіткого та передбачуваного порядку організації та проведення мирних демонстрацій. Практика національних судів також свідчить про неузгодженість позицій з цього питання (див. пункт 33 вище). Дійсно, Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві. Єдиним існуючим документом, що визначає такий порядок, є Указ 1988 року, положення якого не є загальноприйнятними в якості належної процедури проведення демонстрацій та яка передбачає, як це підтверджується практикою національних судів (див. пункти 34 - 36 вище), інший порядок, ніж той, що визначений у Конституції України. Насправді, тоді як Конституція України вимагає завчасного повідомлення органів влади про намір провести демонстрацію та закріплює, що будь-яке його обмеження може встановлюватися лише судом, Указ 1988 року, розроблений відповідно до Конституції СРСР 1978 року, передбачає, що особи, які бажають провести мирну демонстрацію, повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади, які також мають право заборонити будь-яку таку демонстрацію. З преамбули Указу зрозуміло, що він був призначений для абсолютно інших цілей, а саме – надання органами влади засобів для висловлення своїх поглядів на користь певної ідеології лише деяким категоріям осіб, що саме по собі є несумісним з самою суттю свободи зібрань, що гарантується Конституцією України. Як встановив національний суд (див. пункт 36 вище), демонстрації за Указом 1988 року розглядалися на предмет їхньої відповідності «неіснуючими конституціям неіснуючих суб'єктів». Тому, неможливо дійти висновку про те що «порядок», зазначений у статті 185[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення, був визначений достатньо точно, для того, щоб надати заявникові можливість передбачити, тією мірою, якою це було обґрунтовано обставинами, наслідки його дій (див. *mutatis mutandis* рішення у справі *«Мкртчян проти Вірменії» (Mkrtchyan v. Armenia, ibid.)*. Процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення демонстрацій у їхніх конкретних регіонах, здається,

так само не забезпечують достатніх правових підстав з тієї ж причини — відсутності загального акту парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади. Крім того, національні суди мали сумніви щодо дійсності таких рішень місцевого значення (див. пункт 34 вище).

55. Суд також відзначає, що, як загальновизнано, постанова Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» стосується тимчасового застосування законодавства Радянського Союзу, і досі парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагають того, щоб такий порядок було встановлено законом, тобто, актом парламенту України. Хоча Суд погоджується з тим, що державі може знадобитися певний час для прийняття законодавчих актів протягом перехідного періоду, він не може погодитися з тим, що затримка у понад двадцять років є виправданою, особливо коли йдеться про таке фундаментальне право як свобода мирних зібрань. Таким чином, Суд доходить висновку, що втручання у право заявника на свободу мирних зібрань не було встановлено законом.

56. Дійшовши такого висновку, Суд не перевірятиме, чи було дотримано інших двох вимог (легітимна ціль та необхідність втручання), визначених у пункті 2 статті 11 Конвенції.

57. Відповідно, було порушення статті 11 Конвенції.

III. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 7 КОНВЕНЦІЇ

58. За статтею 7 Конвенції заявник скаржився на те, що його було визнано винним у порушенні порядку проведення демонстрацій, незважаючи на те, що такий порядок не було чітко визначено у національному законодавстві. Вищезгадана стаття передбачає таке:

«1. Нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом. Також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення.

2. Ця стаття не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями.»

A. Прийнятність

59. Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Він також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Тому вона повинна бути визнана прийнятною.

B. Суть

60. Уряд висував ті самі аргументи, що наводилися вище (див. пункт 49).

61. Заявник підтримував свою первинну скаргу.

62. Суд повторює, що гарантія, встановлена у статті 7 Конвенції, що є істотним елементом верховенства права, посідає визначне місце у системі захисту за Конвенцією. Це твердження підкреслюється тим, що вона не допускає жодних винятків, навіть за статтею 15 Конвенції під час війни або іншої суспільної небезпеки. Ця гарантія має тлумачитися та застосовуватися, як це випливає з її предмету та цілі, у такий спосіб, щоб забезпечувати ефективний захист від свавільного переслідування, засудження та покарання (див. рішення у справах *«С.В. проти Сполученого Королівства» (S.W. v. the United Kingdom),* від 22 листопада 1995 року, п. 34, Series A № 335 B, та *«К.Р. проти Сполученого Королівства» (C.R. v. the United Kingdom)*, від 22 листопада 1995 року, п. 33, Series A № 335 C). Відповідно, вона втілює, у загальних визначеннях, принцип, за яким лише закон може визначати злочин та передбачати покарання *(nullum crimen, nulla poena sine lege)* (див. рішення від 25 травня 1993 року у справі *«Коккінакіс проти Греції» Kokkinakis v. Greece*), п. 52, Series A № 260 A). Зокрема, забороняючи поширювати сферу застосування існуючих покарань за правопорушення на дії, що до цього не вважалися кримінальними правопорушеннями, воно також встановлює принцип, за яким кримінальне законодавство не повинно застосовуватися поширювально на шкоду обвинуваченого, наприклад, за аналогією(див. рішення у справах *«Коеме та інші проти Бельгії» (Coëme and Others v. Belgium)*, заяви №№ 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 та 33210/96, п. 145, ECHR 2000-VII; *«Ашур проти Франції» (Achour v. France)* [ВП], заява № 67335/01, п. 41, ECHR 2006 IV; та *«Кононов проти Латвії» (Kononov v. Latvia)* [ВП], заява № 36376/04, п. 185, ECHR 2010).

63. Говорячи про «закон» стаття 7 Конвенції посилається на те ж саме поняття, що й те, на яке посилається Конвенція будь-де у її тексті, поняття, що охоплює як закони, так і прецеденти (див. *mutatis mutandis* вищенаведене рішення у справі *«Газета «The Sunday Times» проти сполученого Королівства (№ 1)» (The Sunday Times v. United Kingdom (no. 1)*), п. 47; рішення у справах *«Круслен проти Франції» (Kruslin v. France)*, від 24 квітня 1990 року, п. 29, Series A № 176 A; та *«Касадо Кока проти Іспанії» (Casado Coca v.*

Spain), від 24 лютого 1994 року, п.43, Series A № 285 A). Відповідно, Суд завжди розумів термін «закон» у його «сутнісному» значенні, а не у «формальному». Таким чином, він включав до меж цього поняття як акти нижчого ніж закони рівня, так неписане право (див., зокрема, *mutatis mutandis* рішення від 18 червня 1971 року у справі *«Де Вільде, Оомс та Версип проти Бельгії» (De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium)*, п. 93, Series A № 12). У підсумку, «закон» — це чинне положення, розтлумачене компетентними судами (див. рішення у справі *«Лейла Сахін проти Туреччини» (Leyla Şahin v. Turkey)* [ВП], заява № 44774/98, п. 88, ECHR 2005-XI).

64. Більш того, термін «закон» несе якісні вимоги, включно із тими, що стосуються доступності та передбачуваності (див. серед багатьох інших джерел рішення від 15 листопада 1996 року у справі *«Кантоні проти Франції» (Cantoni v. France)*, п. 29, *Reports of Judgments and Decisions* 1996 V; та вищенаведені рішення у справах *«Коеме та інші проти Бельгії» (Coëme and Others v. Belgium)*, п. 145 та рішення від 7 лютого 2002 року у справі *«Е.К. проти Туреччини» (E.K. v. Turkey)*, заява № 28496/95, п. 51). Ці якісні вимоги повинні бути дотримані як у розрізі визначення правопорушення, так і покарання, яке це правопорушення тягне за собою (див. вищенаведене рішення у справі *«Ашур проти Франції» (Achour v. France)* [ВП], п. 41). Особа повинна знати із тексту відповідного положення та, у разі необхідності, за допомогою його тлумачення судами, які дії та бездіяльність призводять до кримінальної відповідальності та яке покарання буде призначено за дію та/або бездіяльність, про яку йдеться (див. серед багатьох інших джерел вищенаведене рішення у справі *«Кантоні проти Франції» (Cantoni v. France)*, п. 29). Більш того, закон відповідатиме вимозі «передбачуваності», навіть якщо особа має звернутися за відповідною юридичною консультацією для того, щоб оцінити, у тій мірі, що є розумною за цих обставин, наслідки, до яких може призвести ця дія (див. серед багатьох інших джерел вищенаведені рішення у справах *«Кантоні проти Франції» (Cantoni v. France)*, п. 35 та *«Ашур проти Франції» (Achour v. France)* [ВП], п. 54).

65. У своїй практиці Суд визнав, що, як би чітко не було положення сформульовано, у будь-якій галузі права, включно з кримінальним правом, існуватиме неминучий елемент судового тлумачення. Завжди існуватиме потреба у роз'ясненні нечітких норм або тих, що потребують пристосування до обставин, що змінюються. З іншого боку, хоча визначеність є вкрай необхідною, вона може спричиняти надмірну жорсткість, а закон повинен бути здатним встигати за обставинами, що змінюються. Відповідно, багато законів неминуче сформульовані у термінах, що тією чи іншою мірою є нечіткими, та тлумачення та застосування яких є питанням практики (див. mutatis mutandis вищенаведені рішення у справах *«Газета «The Sunday Times» проти Сполученого Королівства (№ 1)» (The Sunday Times v. United Kingdom (no. 1))*, п. 49, та *«Коккітакіс проти Греції» (Kokkinakis v. Greece)*, п. 40). Функція здійснення правосуддя, закріплена за судами, полягає саме у подоланні сумнівів щодо тлумачення, що залишаються (див. *mutatis mutandis* вищенаведене рішення у справі *«Кантоні проти Франції» (Cantoni v. France))*.

66. За обставин цієї справи Суд зазначає, що заявника було покарано за статтями 185 та 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, що встановлювали відповідальність за непокору законним наказам працівників міліції та за порушення порядку проведення демонстрацій. Отже, законною підставою для покарання заявника був закон про адміністративні правопорушення, застосовний на час подій.

67. Суд повторює свої попередні висновки про те, що, хоча таке правопорушення як порушення порядку проведення демонстрацій передбачалося Кодексом України про адміністративні правопорушення, його підстава, тобто, власне порядок проведення демонстрацій, не була з належною чіткістю встановлена національним законодавством (див. пункти 54 та 55 вище). За відсутності чіткого та передбачуваного законодавства, що визначає правила проведення мирних демонстрацій, покарання заявника за порушення неіснуючого порядку, було несумісним зі статтею 7 Конвенції. За цих обставин, немає потреби окремо розглядати, чи можна вважати накази працівників міліції законними та передбачуваними з точки зору того самого положення.

Відповідно, було порушення статті 7 Конвенції.

IV. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПУНКТІВ 1 І 3 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ

68. Посилаючись на пункт 1 статті 6 Конвенції, заявник скаржився на те, що рішення судів у його справі були необґрунтованими та що суди не відреагували на його відповідні аргументи. Більш того, у нього не було часу на підготовку свого захисту та можливості допитати свідків або скористатися допомогою захисника, відповідні права на що гарантуються підпунктами «b», «c» та «d» пункту 3 статті 6 Конвенції:

«1. Кожен має право на справедливий … розгляд його справи упродовж розумного строку … судом, … … який встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення

3. Кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права:

...

(b) мати час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту;

(c) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або — за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника — одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;

(d) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення ...»

A. Прийнятність

69. Суд зазначає, що ця частина заяви не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «a» пункту 3 статті 35 Конвенції. Він також зазначає, що вона не є неприйнятно з будь-яких інших підстав. Тому вона повинна бути визнана прийнятною.

B. Суть

70. Уряд висував ті самі аргументи, що наводилися вище (див. пункт 49).

71. Заявник підтримував свою первинну скаргу.

72. Суд повторює, що вимоги пункту 3 статті 6 Конвенції мають розглядатися як окремі аспекти права на справедливий суд, гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції. Тому суд розглядатиме відповідні скарги за обома положеннями, взятими разом (див. серед багатьох інших джерел рішення у справах *«Ф.К.Б. проти Італії» (F.C.B. v. Italy)*, від 28 серпня 1991 року, п. 29, Series A № 208 B та *«Пуатрімоль проти Франції» (Poitrimol v. France)*, від 23 листопада 1993 року, п. 29, Series A № 277 A).

1. Право мати адекватні час та засоби для підготовки захисту

73. Заявник стверджував, що протоколи про адміністративні правопорушення були складені лише за декілька годин до судового засідання і йому не дозволили ознайомитися з будь-якими іншими матеріалами справи перед цим судовим засіданням.

74. Уряд не надав жодних зауважень щодо суті.

75. Суд нагадує, що підпункт «b» пункту 3 статті 6 гарантує обвинуваченому «адекватний час і можливості, необхідні для підготовки свого захисту», а, отже, ця гарантія означає, що підготовка захисту по суті головних обвинувачень може включати проведення з його боку всіх «необхідних заходів». Обвинувачений повинен мати можливість організувати свій захист належним чином і без перешкод можливості викласти суду, який розглядає справу, всі необхідні аргументи захисту і таким чином вплинути на результат провадження (див. рішення від 30 вересня 1985 року у справі *«Кан проти Австрії» (Can v. Austria),* п. 53, Series A № 96; ухвалу щодо прийнятності від 26 червня 1996 року у справі *«Коннолі проти Сполученого Королівства» (Connolly v. the United Kingdom)*, заява № 27245/95 та рішення від 20 січня 2005 року у справі *«Майзит проти Росії» (Mayzit v. Russia)*, заява № 63378/00, п. 78). Більш того, засоби, доступні кожному, хто обвинувачується у кримінальному правопорушенні, мають включати в себе можливість ознайомитися з результатами розслідування, що проводилося впродовж провадження, з метою підготовки свого захисту (див. ухвалу щодо прийнятності від 15 січня 1997 року у справі *«К.Г.П. проти Нідерландів» (C.G.P. v. the Netherlands),* заява № 29835/96 та рішення від 18 березня 1997 року у справі *«Фуше проти Франції» (Foucher v. France)*, пп. 26-38, Reports 1997 II). Питання адекватності часу та засобів, наданих обвинуваченому, повинно оцінюватися з огляду на обставини кожної конкретної справи.

76. У цій справі Суд зазначає, що, незважаючи на відсутність чіткого зазначення точного проміжку часу між складанням протоколів про адміністративні правопорушення та розглядом справи заявника, очевидним є те, що він не перевищував кілька годин. Навіть якщо допустити, що справа заявника не була складною, Суд сумнівається в тому, що обставини, за яких проводився розгляд справи заявника, були такими, що надавали йому можливість належним чином ознайомитися з обвинуваченням та доказами проти нього, адекватно оцінити їх і розробити ефективну юридичну стратегію свого захисту. Подальше апеляційне оскарження не могло виправити ситуацію з огляду на те, що на той час, коли апеляційний суд розглянув справу, заявник вже відбув строк свого адміністративного арешту. Більш того, апеляційний суд не відповів на скаргу заявника з цього питання. Отже, Суд доходить висновку, що заявникові не було надано адекватні час та засоби для підготовки його захисту.

77. Відповідно, було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у поєднанні з підпунктом «b» пункту 3 статті 6 Конвенції.

2. Право на юридичну допомогу за власним вибором

78. Суд наголошує, що, хоча право кожного обвинуваченого у вчиненні злочину на ефективний захист, наданий захисником, який, у разі необхідності, призначається офіційно, не є абсолютним, воно є однією з основних ознак справедливого судового розгляду (див. рішення у справі (див. рішення у справі *«Кромбах проти Франції» (Krombach v. France)*, заява № 29731/96, п. 89, ECHR 2001 II). Сам факт обме-

женого доступу затриманого підозрюваного до захисника може порушити права захисту, навіть якщо в результаті цього визнавальних показань отримано не було (див., наприклад, рішення від 13 жовтня 2009 року у справі *«Даянан проти Туреччини» (Dayanan v. Turkey),* заява № 7377/03, пп. 32-33).

79. У цій справі право на юридичне представництво гарантувалося заявникові Кодексом України про адміністративні правопорушення і заявник прямо звертався з клопотанням щодо забезпечення представництва адвокатом за його власним вибором. Проте, національний суд відмовив йому у задоволенні його клопотання на тій підставі, що заявник сам був правозахисником. Цей факт, тим не менш, не обов'язково означає, що кожен правозахисник є адвокатом та, навіть якщо така особа і є адвокатом, як це має місце у випадку заявника, що він не був вразливим або не потребував підтримки у своєму процесуальному статусі підозрюваного. Якщо заявник вважав, що він потребує юридичної допомоги і національне законодавство гарантує йому право на захисника незалежно від його власної обізнаності в юридичних питаннях, відмова національних органів задовольнити його клопотання про юридичне представництво виглядає незаконною та свавільною. Подальше апеляційне провадження, під час якого заявника представляв захисник, не могло виправити ситуацію з огляду на те, що на час, коли апеляційний суд розглянув справу, заявник вже відбув строк його адміністративного арешту. Більш того, апеляційний суд також не відреагував на скаргу заявника з цього питання.

80. За цих обставин Суд доходить висновку, що було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у поєднанні з підпунктом «c» пункту 3 статті 6 Конвенції.

3. Право допитувати свідків або вимагати їх допиту

81. Суд повторює, що усі свідчення зазвичай повинні надаватися під час відкритих засідань, за присутності обвинуваченого, з метою забезпечення змагальності процесу. Існують винятки з цього принципу, але вони не повинні порушувати права захисту. За певних обставин може виявитися необхідним звернутися до свідчень, наданих на етапі слідства. Якщо обвинуваченому було надано адекватну та належну можливість оскаржити такі свідчення, чи то під час їх надання, чи то на більш пізній стадії, їх включення до доказової бази саме по собі не становитиме порушення пункту 1 та підпункту «d» пункту 3 статті 6 Конвенції. Проте, наслідком цього є те, що засудження обвинуваченого не повинно базуватися виключно або значною мірою на свідченнях, які він не міг оскаржити (див. рішення у справах *«Жогло проти України» (Zhoglo v. Ukraine),* заява № 17988/02, пп. 38-40, від 24 квітня 2008 року, з подальшими посиланнями та *«Аль-Хаваджа та Тагері проти Сполученого Королівства» (Al Khawaja and Tahery v. the United Kingdom)* [ВП], заяви № 26766/05 та № 22228/06, пп. 118-119, ECHR 2011).

82. З обставин цієї справи вбачається, що заявник був єдиною особою, яку допитував суд. Іншими словами, висновки суду базувалися виключно на письмових свідченнях, головним чином протоколах працівників міліції. Ані власне працівники міліції, ані учасники демонстрації, які були свідками подій 12 жовтня 2010 року та вели їхню зйомку, не викликалися та не допитувалися судом, незважаючи на клопотання заявника щодо їх виклику. Апеляційне провадження, в якому брали участь заявник та його захисник, не могло виправити ситуацію, з огляду на те, що на час, коли апеляційний суд розглянув справу, заявник вже відбув строк його адміністративного арешту. Більш того, апеляційний суд не викликав жодного свідка та не відреагував на скаргу заявника з цього питання.

83. Відповідно, Суд доходить висновку, що у цій справі також було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у поєднанні з підпунктом «d» пункту 3 статті 6 Конвенції.

4. Обґрунтування, наведене національними судами у справі заявника

84. Суд зазначає, що відповідно до його усталеної практики, яка відображає принцип, пов'язаний з належним відправленням правосуддя, рішення судів мають адекватно вказувати підстави, на яких вони ґрунтуються. Ступінь застосування цього обов'язку наводити підстави може змінюватися залежно від характеру рішення та повинен визначатися з огляду на обставини справи (див. рішення у справі *«Гарсія Руіс проти Іспанії» (García Ruiz v. Spain)* [ВП], заява № 30544/96, п. 26, ECHR 1999 I, з подальшими посиланнями).

85. Суд також повторює, що за статтею 19 Конвенції до його обов'язків належить забезпечувати дотримання зобов'язань, взятих на себе Договірними Сторонами Конвенції. Зокрема, до його функцій не належить розгляд помилок у питаннях фактів або права, які, як стверджується, допущені національним судом, якщо тільки вони не могли порушити права та свободи, що охороняються Конвенцією, та тільки тією мірою, якою це мало місце (див. рішення у справах *«Шенк проти Швейцарії» (Schenk v. Switzerland),* від 12 липня 1988 року, п. 45 46, Series A № 140, та *«Тейшера де Каштру проти Португалії» (Teixeira de Castro v. Portugal),* від 9 червня 1998 року, п. 34, Reports 1998 IV).

86. У цьому контексті слід звернути увагу, зокрема, на те, чи було заявникові надано можливість оскаржити достовірність доказів та протидіяти їхньому використанню. Враховується також якість дока-

зів, включаючи те, чи не ставлять обставини, за яких вони були отримані, під сумнів їхню надійність та точність (див. рішення у справі *«Яллох проти Німеччини» (Jallohv. Germany)* [ВП], заява № 54810/00, п. 96, ECHR 2006 IX).

87. У цій справі доводи заявника, подані до зазначених судів, стосувались як фактичних, так і юридичних питань його справи. Зокрема, у своїй апеляційній скарзі він висунув низку юридичних аргументів стосовно законодавчого регулювання порядку проведення мирних демонстрацій, здебільшого скаржачись на те, що він був обвинувачений у проведенні такої демонстрації без дозволу, навіть незважаючи на те, що такий дозвіл законодавством не вимагався. На думку Суду, ці доводи були не тільки важливими, але й слушними. Крім того, законодавчі положення, що стосуються здійснення права на свободу зібрань в Україні, ретельно розглянуті у цій справі, чітко демонструють, що відповіді на його доводи не були явними та очевидними. Проте, національні суди, включаючи апеляційний суд, які вивчали письмові доводи заявника з цього питання, цілком проігнорували їх, просто зазначивши, що вони спростовуються незазначеними матеріалами справи та сукупністю доказів у справі. Суд також не надав відповіді на скарги заявника про порушення його процесуальних прав, гарантованих пунктом 1 та підпунктами «b»-«d» пункту 3 статті 6 Конвенції (див. пункти 76, 79 та 82 вище).

88. Розглядаючи питання справедливості провадження у кримінальній справі Суд уже визнавав, що ігноруючи конкретний, доречний і важливий аргумент обвинуваченого національні суди не виконують своїх зобов'язань за пунктом 1 статті 6 Конвенції (див. рішення від 21 квітня 2011 року у справі *«Нечипорук і Йонкало проти України» (NechiporukandYonkalov. Ukraine),* заява № 42310/04, п. 280). Суд вбачає у цій справі подібний приклад невиконання зазначеного зобов'язання.

89. З огляду на вищенаведені міркування Суд доходить висновку, що було порушення пункту 1 статті 6 Конвенціїу зв'язку з відсутністю в рішеннях національних судів належного мотивування.

V. ІНШІ СТВЕРДЖУВАНІ ПОРУШЕННЯ КОНВЕНЦІЇ

90. Заявниктакож скаржився, що для його затримання 13 жовтня 2010 рокуне було підстав. Більш того, його затримання було здійснене з порушенням національного законодавства та він був викликаний до відділу міліції з неправдивого приводу. Він також скаржився, що національні суди не зарахували до строку покарання фактичний час тримання його під вартою — відтак, він провів під вартою додатково двадцять шість годин.Заявникстверджував, що національне законодавство не передбачає компенсації за незаконне тримання під вартою у таких випадках, як його. Він скаржився, що він не мав ефективного національного засобу юридичного захисту, за допомогою якого міг би оскаржити законність його затримання та тримання під вартою після закінчення триденного строку його адміністративного арешту. Він посилався на підпункти «a» та «c» пункту 1 та пункт 5 статті 5 та на статтю 13 Конвенції.

91. Насамкінець, у рамках скарги за статтею 7 Конвенції, заявниктакож посилався на статтю 18, але не надав будь-яких пояснень щодо того, яким чином це положення стосується його вищезазначеної скарги або будь-якої іншої скарги.

92. Суд доходить висновку, що доводи заявника та наявні матеріали справи не виявляють будь-яких ознак порушення вищезазначених положень. Отже, ця частина заяви є явно необґрунтованою та має бути відхилена згідно з підпунктом «a» пункту 3 і пунктом 4 статті 35 Конвенції.

VI. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 46 КОНВЕНЦІЇ

93. Перед тим, як розглянути вимоги щодо справедливої сатисфакції, подані заявником за статтею 41 Конвенції, Суд з огляду на обставини справи, вважає за необхідне встановити, які наслідки для держави-відповідача можуть бути встановлені на основі статті 46 Конвенції. Стаття 46 Конвенції передбачає таке:

«1. 1. Високі Договірні Сторони зобов'язуються виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є Сторонами.

2. Остаточне рішення Суду передається Комітетові Міністрів, який здійснює нагляд за його виконанням.»

94. Суд повторює, що стаття 46 Конвенції — у світлі її тлумачення в контексті статті 1 — покладає на державу-відповідача юридичний обов'язок вжити під наглядом Комітету міністрів відповідних заходів загального та/або індивідуального характеру для забезпечення права заявника, порушення якого було констатоване Судом. Таких заходів держава-відповідач повинна вжити і стосовно інших осіб, ситуація яких аналогічна ситуації заявника, а саме усунути проблеми, які призвели до таких висновків Суду (див. рішення у справі *«Скоццарі та Джунта проти Італії» (Scozzari та Giunta v. Italy)* [ВП], заяви № 39221/98 та № 41963/98, п. 249, ECHR 2000 VIII; *«Крістін Гудвін проти Сполученого Королівства»(Christine Goodwin v. the United Kingdom)* [ВП], заява № 28957/95, п. 120, ECHR 2002-VI; *«Лукенда проти Словенії» (Lukendav. Slovenia),* заява № 23032/02, п. 94, ECHR 2005-X; та *«С. та Марпер проти Сполученого Королівства» (S. and*

Marper v. the United Kingdom) [ВП], заяви № 30562/04 та № 30566/04, п. 134, ECHR 2008 -...). Комітет міністрів, здійснюючи нагляд за виконанням рішень Суду, постійно наголошує на цьому зобов'язанні (див., наприклад, ResDH(97)336, IntResDH(99)434, IntResDH(2001)65 та ResDH(2006)1). Теоретично, Суд не повинен визначати, які заходи з метою виправлення ситуації можуть бути належними для вжиття державою-відповідачем відповідно до її зобов'язання за статтею 46 Конвенції. Проте, Суд зацікавлений у сприянні швидкому та ефективному усуненню недоліку, виявленого в національній системі захисту прав людини (див. рішення у справі *«Дріза проти Албанії» (Driza v. Albania)*, заява № 33771/02, п. 125, ECHR 2007-XII (витяги)).

95. У цій справі Суд констатував порушення статей 11 та 7 Конвенції, спричинені наявністю законодавчої прогалини щодо регулювання свободи зібрань, яка існує в законодавстві України протягом більш ніж двох десятиліть. Відповідно до практики Суду, виявляючи недолік у національній правовій системі, він вказує на джерело відповідної проблеми, щоб допомогти Договірним державам у пошуку належного її вирішення, а Комітетові міністрів — у здійсненні нагляду за виконанням рішень (див., наприклад, рішення від 23 лютого 2010 року в справі *«Марія Віолета Лазареску проти Румунії» (Maria Violeta Lazarescu v. Romania),* заява № 10636/06, п. 27, від 23 лютого 2010 року; вищезазначене рішення у справі *«Дріза проти Албанії» (Driza v. Albania),* пункти 122–126, та рішення від 20 жовтня 2009 року в справі *«Урпер та інші проти Туреччини» (Urper and Others v. Turkey),* заяви № 14526/07, № 14747/07, № 15022/07, № 15737/07, № 36137/07, № 47245/07, № 50371/07, № 50372/07 і № 54637/07, пп. 51 та 52). Беручи до уваги системний характер проблеми, яку виявлено в цій справі, Суд наголошує, що слід невідкладно реформувати законодавство та адміністративну практику України для приведення їх у відповідність із висновками Суду, викладеними у цьому рішенні, та вимогами статей 7 та 11 Конвенції.

VII. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

96. Стаття 41 Конвенції передбачає:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію.»

A. Шкода

97. Заявник вимагав 6000 євро відшкодування моральної шкоди.

98. Уряд не погодився. Уряд наполягав на тому, що між твердженнями та вимогами заявникане існує причинно-наслідкового зв'язку. Уряд також вважав суму, що вимагалася, надмірною.

99. Суд вважає, що заявникзазнав моральної шкоди, яка не може бути відшкодована лише констатацією порушення його конвенційних прав. З огляду на обставини справи та здійснюючи оцінку на засадах справедливості згідно з вимогами статті 41, Суд присуджує суму морального відшкодування, що вимагалася, у повному обсязі.

B. Судові та інші витрати

100. Заявникне подав будь-яких вимог за цим пунктом. Відповідно, Суд нічого не присуджує.

C. Пеня

101. Суд вважає за належне призначити пеню, виходячи з розміру граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ, СУД ОДНОГОЛОСНО:

1. *Відхиляє* клопотання Уряду про вилучення заяви з реєстру справ.
2. *Оголошує* скарги за статтями 6, 7 та 11 Конвенціїприйнятними, а решту скарг у заяві — неприйнятною.
3. *Постановляє*, що було порушення статті 11 Конвенції.
4. *Постановляє,* що було порушення статті 7 Конвенції.
5. *Постановляє,* що було порушення пункту 1 та підпункту «b»
пункту 3 статті 6 Конвенції.
6. *Постановляє,* що було порушення пункту 1 та підпункту «c»
пункту 3 статті 6 Конвенції.
7. *Постановляє*, що було порушення пункту 1 та підпункту «d»
пункту 3 статті 6 Конвенції.
8. *Постановляє,* що було порушення пункту 1 статті 6 Конвенціїу зв'язку з відсутністю належного мотивування рішень національних судів.
9. *Постановляє,* що

(a) упродовж трьох місяців від дня, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач має сплатити заявнику 6000 (шість тисяч) євро відшкодування моральної шкоди, разом з будь-якими податками, що можуть нараховуватись, що мають бути конверто-

вані в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу:;

(b) зі спливом зазначеного тримісячного строку і до остаточного розрахунку на зазначену суму нараховуватиметься простий відсоток *(simple interest)* у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

Учинено англійською мовою і повідомлено письмово 11 квітня 2013 року відповідно до пунктів 2 і 3 правила 77 Регламенту Суду.

Клаудія Вестердік
(Claudia Westerdiek)
Секретар

Марк Віллігер
(Mark Villiger)
Голова

7.4. РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВІ «ШМУШКОВИЧ ПРОТИ УКРАЇНИ» (2013)

Офіційний переклад

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ
П'ЯТА СЕКЦІЯ
СПРАВА «ШМУШКОВИЧ ПРОТИ УКРАЇНИ»
(CASE OF SHMUSHKOVYCH v. UKRAINE)
(Заява № 3276/10)
РІШЕННЯ
СТРАСБУРГ
14 листопада 2013 року
ОСТАТОЧНЕ
14/02/2014

Це рішення набуло статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. Воно може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Шмушкович проти України»

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

Марк Віллігер (Mark Villiger), Голова,
Ангеліка Нуссбергер (Angelika Nußberger),
Боштьян М. Зупанчіч (Boštjan M. Zupančič),
Енн Пауер-Форд (Ann Power-Forde),
Хелена Єдерблом (Helena Jäderblom),
Алеш Пейхал (Aleš Pejchal), судді,
Станіслав Шевчук (Stanislav Shevchuk), суддя adhoc,
та Клаудія Вестердік (Claudia Westerdiek), Секретар секції,

після обговорення за зачиненими дверима 15 жовтня 2013 року постановляє таке рішення, яке було ухвалено у той день:

ПРОЦЕДУРА

102. Справу було розпочато за заявою (№ 3276/10), яку 11 січня 2010 року подав проти України до Суду на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) громадянин України, пан Михайло Володимирович Шмушкович (далі — заявник).

103. Заявника, якому була надана юридична допомога, представляв пан В.М. Яворський, юрист, який практикує у м. Києві. Уряд України (далі — Уряд) на останніх етапах провадження представляв його Уповноважений, пан Н. Кульчицький, з Міністерства юстиції України.

104. Заявник стверджував, що заборона організованого ним мирного зібрання була незаконною та непропорційною, а також що судове рішення у справі щодо нього не було проголошено публічно.

105. 8 грудня 2011 року про заяву було повідомлено Уряд. Пані Г. Юдківська, суддя, обрана від України, не могла брати участь у розгляді справи (правило 28 Регламенту Суду). Голова Палати вирішив призначити пана Станіслава Шевчука для участі у засіданні в якості судді *ad hoc* (підпункт «b» пункту 1 правила 29 Регламенту Суду).

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

106. Заявник народився у 1979 році та проживає у м. Одеса.

107. Заявник є віце-президентом громадської молодіжної організації «Зеленка» (далі — «Зеленка») та

депутатом Одеської міської ради.

108. 17 березня 2009 року заявник, діючи від імені «Зеленки», повідомив мера м. Одеса та начальника Приморського районного відділу міліції Одеського міського управління ГУМВС в Одеській області про намір організації провести 19 березня 2009 року, з 11 год до 13 год мирне зібрання (пікет) перед будівлею Одеської міськради. Вказаною метою зібрання було повідомлення про вимогу завершити будівництво житлових будинків, замовником якого було Управління капітального будівництва Одеської міської ради.

109. У відповідь листом від тієї ж дати Одеська міська рада повідомила заявника про те, що проведення пікету після попередження у такий короткий строк буде вважатися незаконним. У листі зазначалося, що на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі — Указ 1988 року — див. пункт 18 нижче) заява про проведення мітингу мала подаватися не пізніше, ніж за десять днів до проведення відповідного мітингу. Вона також зазначила, що Конституційний Суд України у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року (див. пункт 20 нижче) постановив, що організатори мирних зібрань повинні заздалегідь сповіщати органи влади про свій намір проводити мітинг. Також зазначалося, що в Україні ще не було введено у дію закон щодо реалізації права на свободу мирних зборів, а Указ 1988 року досі залишається чинним. Заявнику також було повідомлено, що несвоєчасне сповіщення про пікет може вважатися порушенням порядку проведення мітингів відповідно до пункту 2 Указу 1988 року, а відповідальна за це особа несе адміністративну відповідальність за статтею 185[1] Кодексу про адміністративні правопорушення України (далі — КУпАП).

110. Пікет відбувся, як і було заплановано, з 11 год до 13 год 19 березня 2009 року. Як стверджує заявник, пікет був мирним і участь в ньому взяло небагато людей. У звіті міліції за той же день зазначалося, що у пікеті взяли участь близько 250 осіб і порушень громадського порядку не було.

111. 4 квітня 2009 року працівник Приморського районного відділу міліції Одеського міського управління ГУМВС в Одеській області у присутності заявника склав протокол про адміністративне правопорушення, в якому зазначалося, що 19 березня 2009 року заявник організував та провів пікет у порушення статті 185[1] КУпАП та рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року. Заявник підписав протокол, зробивши примітку про те, що він вважає свої дії законними. Протокол було передано до суду.

112. 15 травня 2009 року Приморський районний суд м. Одеси (далі — районний суд) розглянув справу заявника. Згідно з протоколом судового засідання, наданим Урядом, допит проводився з 13 год 24 хв до 13 год 34 хв. Після цього суддя видалився до нарадчої кімнати. О 14 год 27 хв суддя публічно проголосив рішення та о 14 год 32 хв закрив судове засідання. Як стверджує Уряд, повний текст рішення було оголошено публічно і через три години секретар суду передав представнику заявника друковану копію рішення. Як стверджує заявник, рішення не було проголошено публічно, а передано його представникові у письмовій формі через три години після закінчення судового засідання.

113. У своєму рішенні районний суд встановив, що заявник порушив громадський порядок, завчасно не повідомивши Одеську міську раду про організований ним пікет. Суд визнав заявника винним у порушенні порядку організації та проведення мітингів та демонстрацій і оштрафував його на 170 грн (17 євро). Суд, зокрема, постановив, що заявник порушив статтю 185[1] КУпАП, тому що не виконав вимогу про сповіщення за десять днів. Суд обґрунтував свої висновки Указом 1988 року, яким передбачався обов'язок подання до відповідного органу влади заяви про проведення зібрання щонайменше за десять днів до цього. Суд також посилався на рішення Конституційного Суду України та зазначив, що точні строки сповіщення підлягають врегулюванню законом. Він також зазначав, що Указ 1988 року був чинним в Україні згідно з Постановою Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» (див. пункт 19 нижче). Суд також вказав на той факт, що міськрада повідомила заявника про те, що повідомлення, яке він подав, буде вважатися таким, що суперечить вимогам законодавства, і його було попереджено про можливу адміністративну відповідальність.

114. 25 травня 2009 року заявник оскаржив це рішення. Він стверджував, що Указ 1988 року, на який посилався у своєму рішенні суд першої інстанції, не був дійсним та суперечив Конституції. Зокрема, він зазначив, що Указом 1988 року передбачалося, що особи, які бажають провести мирне зібрання, мають отримати дозвіл, тоді як Конституцією передбачено, що органи влади необхідно лише повідомити про намір провести таке зібрання. Більш того, статтею 92 Конституції передбачалося, що гарантії прав людини мають регулюватися виключно законами, а статтею 39 Конституції встановлено, що обмеження права на мирні зібрання можуть встановлюватися лише законом і Указ 1988 року не має статусу закону України. Він також зазначив, що на час проведення пікету не було жодного судового рішення, яким би цей пікет заборонявся, як того вимагає стаття 39 Конституції. Заявник також стверджував, що його покарання суперечило статті 11 Конвенції і воно не було необхідним, оскільки пікет був мирним і не порушував гро-

мадський порядок. Насамкінець, він скаржився на те, що рішення, про яке йдеться, не було проголошено публічно, що суперечило статті 285 Кодексу про адміністративні порушення України (див. пункт 17 нижче) та пункту 1 статті 6 Конвенції.

115. 16 липня 2009 року апеляційний суд Одеської області, розглядаючи справу у присутності заявника та його представника, залишив рішення суду першої інстанції без змін. В ухвалі суду містився стислий виклад фактів справи, наводилися аргументи заявника та аналіз відповідного законодавства, що співпадав з аналізом, наведеним рішенням суду першої інстанції. Щодо аргументу заявника про те, що у його покаранні не було потреби, суд зазначив, що заявника покарали не за порушення порядку проведення зібрання, а за порушення встановленого порядку його організації. Проте суд не розглядав скаргу заявника на те, що рішення суду першої інстанції не було проголошено публічно.

116. Заявник не сплатив штраф.

II. ВІДПОВІДНЕ МІЖНАРОДНЕ ТА НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА

A. Конституція України

117. У відповідних положеннях Конституції зазначено таке:

Стаття 22.

«Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними.

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.»

Стаття 39.

«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 92.

«Виключно законами України визначаються:

(1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина ...»

Розділ XV

Перехідні положення

«1. Закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України ...»

B. Кодекс України про адміністративні правопорушення України (КУпАП)

118. У відповідних частинах положень Кодексу зазначено таке:

Стаття 185[1].

Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій

«Порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб..»

Стаття 285.

Оголошення постанови по справі про адміністративне правопорушення і вручення копії постанови

«Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено ...»

C. Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (Указ 1988 року)

119. Указом встановлено порядок подання заяви та отримання надання дозволу на організацію та проведення зборів, мітингів, вуличних походів та демонстрацій. Указом, зокрема, передбачається:

«Конституція СРСР відповідно до інтересів народу і з метою зміцнення та розвитку соціалістичного ладу гарантує громадянам СРСР свободи зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Здійснення

цих політичних свобод забезпечується наданням трудящим та їх організаціям громадських будинків, вулиць, площ та інших місць...

1. Про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації робиться заява у виконавчий комітет відповідної місцевої Ради народних депутатів...

2. Заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніш як за десять днів до намічуваної дати їх проведення...

3. Виконавчий комітет Ради народних депутатів розглядає заяву і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення не пізніш як за п'ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві...

6. Виконавчий комітет Ради народних депутатів забороняє збори, мітинг, вуличний похід або демонстрацію, якщо мета їх проведення суперечить Конституції СРСР, конституціям союзних і автономних республік або загрожує громадському порядку і безпеці громадян.»

D. Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР»

120. Постановою, зокрема, передбачено:

« ... до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України.»

E. Національна практика

1. Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року у справі про завчасне сповіщення про мирне зібрання

121. У своєму рішенні Конституційний Суд України, зокрема, постановив:

«1. ... Міністерство внутрішніх справ України звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

У конституційному поданні зазначається, що відповідно до статті 39 Конституції України 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. Разом з тим наголошується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено...

... Конституційний Суд України вирішив:

1. Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання...»

2. Довідка Вищого адміністративного суду України щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010 — 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо) за квітень 2012 року.

122. Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 21 травня 2012 року № 6 цю довідку було доведено до відома суддів адміністративних судів. У довідці, зокрема, зазначалося:

«...У судовій практиці під час вирішення справ щодо обмеження в правах на мирні зібрання мають місце випадки застосування Порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, встановленого Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306-XI «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Такий підхід судів є помилковим.

Оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних

зібрань та надають право органам влади та місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення судами справ розглядуваної категорії...»

3. Рішення адміністративних судів

123. У рішенні Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська від 30 березня 2007 року у справі за позовом С. до виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради щодо ухвалення правил проведення масових заходів у м. Дніпропетровськ, суд серед іншого постановив, що порядок реалізації права на свободу зібрання та порядок і підстави для обмеження цього права не врегульовані законодавством України, а тому рада не має підстав для ухвалення оскаржуваних правил, які порушують права громадян.

124. В іншій справі Окружний адміністративний суд м. Києва у своєму рішенні від 29 листопада 2011 року обмежив право кількох неурядових організацій та приватних осіб на проведення демонстрації, зокрема, у зв'язку з неінформуванням ними Київської міської державної адміністрації про свій намір за десять днів. Суд посилався на Указ 1988 року. Учасники провадження оскаржили це рішення. 16 травня 2012 року Київський апеляційний адміністративний суд скасував рішення суду першої інстанції. У своєму рішенні апеляційний суд зазначив, що Указ 1988 року суперечить Конституції України, оскільки він вимагає від організаторів отримання дозволу на проведення демонстрації та дозволяє органам виконавчої влади забороняти такий захід, натомість стаття 39 Конституції України передбачає, що органи влади лише повідомляються про заплановану демонстрацію, і лише судові органи мають право встановлювати обмеження на її організацію. Апеляційний суд також зазначив, що у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року (див. пункт 20 вище) Конституційний Суд України не посилався на Указ 1988 року як на нормативний акт, що підлягає застосовуванню в Україні до правовідносин, про які йдеться. Суд також зазначив, що у матеріалах справи не було жодних документів, які б свідчили, що повідомлення про демонстрацію, подане менше ніж за 10 днів, не дозволяло міліції забезпечити громадський порядок під час демонстрації, і що проведення такого заходу могло створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. Він дійшов висновку, що рішення суду першої інстанції було несумісним зі статтею 39 Конституції та статтею 11 Конвенції.

125. В іншій справі Київський апеляційний адміністративний суд своїм рішенням від 11 жовтня 2012 року скасував рішення Окружного адміністративного суду м. Києва, яким за поданням Державної адміністрації м. Києва обмежувалася свобода мирних зібрань низки політичних та громадських організацій. У своєму рішенні Київський апеляційний адміністративний суд зазначав, що при вирішенні справи суд першої інстанції брав до уваги положення Указу 1988 року, тоді як з 1996 року питання проведення мирних зібрань регулюється Конституцією. Суд також стверджував, що Указ 1988 року суперечить Конституції, оскільки ним передбачається порядок отримання дозволу на проведення демонстрації, і що Указ стосувався проведення таких заходів у неіснуючій країні (СРСР), регулював відносини між громадянами СРСР та виконавчими комітетами Рад народних депутатів, а також розглядав демонстрації на основі їхньої сумісності з Конституцією СРСР, конституціями союзних та автономних республік, тобто з неіснуючими конституціями неіснуючих суб'єктів. Суд також зазначав, що згідно з Конституцією України права та свободи людини, а також відповідні гарантії можуть визначатися лише законами України.

F. Інше відповідне міжнародне та національне законодавство та практика

126. Інше відповідне національне законодавство та практика, а також відповідні міжнародні документи наведено у рішенні від 11 квітня 2013 року у справі *«Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine)* (заява № 20372/11, пп. 26, 32, 33 та 38-43).

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 11 КОНВЕНЦІЇ

127. Заявник скаржився за статтею 11 Конвенції на те, що держава незаконно втрутилася в його право на свободу мирних зібрань, оштрафувавши його за сповіщення про пікет, який він організував, подане з порушенням відведеного строку. Він стверджував, що таке втручання не було необхідним у демократичному суспільстві.

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань ...

2. 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...»

A. Прийнятність

128. Суд зазначає, що ця заява не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Він також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Тому вона має бути визнана прийнятною.

B. Суть

1. Доводи сторін провадження

129. Заявник стверджував, що у законодавстві України відсутні чіткі і передбачувані положення у сфері свободи зібрань. Судова практика є непослідовною: деякі суди застосовували Указ 1988 року, тоді як інші — ні, вважаючи, що Указ не є чинним та суперечить Конституції. Він посилався на приклади рішень, постановлених національним судами (див. пункти 22 та 23 вище), у яких суди встановили, що національним законодавством не врегульовано порядок організації та проведення мирних зібрань. Він зазначав, що Указом 1988 року передбачалося, що особи, які бажають провести мирне зібрання, мали отримати дозвіл, тоді як Конституцією передбачається лише завчасне сповіщення органів влади про намір провести таке зібрання. Тому не можна сказати, що Указ доповнює конституційні положення щодо свободи зібрань, оскільки він явно їм суперечить. Більше того, статтею 92 Конституції передбачено, що гарантії прав людини регулюються виключно законами, а статтею 39 Конституції передбачено, що обмеження права на мирні збори можуть встановлюватися лише законом, тоді як Указ 1988 року не є законом України. На думку заявника, у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року Конституційний Суд України не визнав чинність Указу 1988 року у частині вимоги про надання сповіщення не менш як за десять днів.

130. Заявник також стверджував, що стаття 185[1] КУпАП не відповідала вимогам щодо якості закону, оскільки нею передбачається відповідальність за порушення порядку, який не визначається національним законодавством.

131. Він також скаржився на те, що його покарання не було необхідним, оскільки пікет, про який йдеться, не спричинив жодних порушень громадського порядку і національні органи не оцінили обставини справи, а обмежилися встановленням формального порушення вимоги про подання сповіщення за десять днів до проведення пікету.

132. Уряд погодився, що висновки національних судів про те, що заявник мав понести адміністративну відповідальність, становили втручання у його право на мирні зібрання. Проте він стверджував, що втручання було виправданим.

133. Уряд вважав, що втручання було «передбачене законом». Він зазначив, що згідно з практикою Суду «закон» необов'язково означає акт національного парламенту, а може охоплювати також підзаконні акти та неписані закони. У сфері, що охоплюється писаними законами, «законом» був чинний нормативно-правовий акт, як їх тлумачили національні суди у разі необхідності з огляду на будь-які нові тенденції практики (див. рішення від 24 квітня 1990 року у справі *«Круслен проти Франції» (Kruslin v. France)*, п. 29, Series A № 176 A). Він зазначав, що за статтею 39 Конституції свобода зібрання може обмежуватися судами, а згідно з рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року органи виконавчої влади можуть узгоджувати з організаторами зібрань такі деталі, як час, місце, тривалість тощо, а сповіщення про заплановане зібрання має надаватися протягом строку, достатнього для органів влади для прийняття рішення щодо того, чи зібрання є законним, та, якщо необхідно, чи необхідно подавати до суду заяву для врегулювання питання, що виникло.

134. Уряд погодився з тим, що формально не існує закону, що регулює взаємовідносини з приводу свободи зібрання, але стверджував, що Указ 1988 року був чинним і Конституційний Суд України не оголошував його нечинним. Він стверджував, що порядок, встановлений Указом 1988 року, був достатньою мірою передбачуваним і точним та що національні суди усіх рівнів у справі заявника визнали застосовність цього указу.

135. Уряд також стверджував, що обмеження права заявника на свободу зібрання переслідувало законну ціль захисту прав та свобод інших осіб і було необхідним з огляду на те, що пікет відбувався на території, через яку кожного дня проходило багато людей, і, як наслідок, зібрання людей вважалося таким, що ставило під загрозу життя та здоров'я інших, включаючи туристів та представників різних релігій, політичних поглядів тощо. Крім того, місце не було обладнане необхідним санітарно-технічним обладнанням. Насамкінець він зазначав, що під час іншої події, організованої організацією заявника, мало місце порушення громадського порядку, що підтвердило важливість вчасного сповіщення для того, щоб органи влади могли вжити необхідних заходів для забезпечення безпеки та громадського порядку.

2. Оцінка Суду

а) Чи було втручання

136. Суд вважає, оскільки це не заперечувалося сторонами провадження, що покарання заявника

за організацію та проведення мирного зібрання становило втручання у право на свободу мирних зібрань.

b) Чи було втручання виправданим?

137. Втручання порушуватиме статтю 11 Конвенції, якщо воно не «встановлене законом», не переслідує одну або більше легітимних цілей за пунктом 2 та не є «необхідним в демократичному суспільстві» для досягнення таких цілей.

138. Суд повторює, що вислів «встановлено законом» у статті 11 Конвенції вимагає не лише того, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві; він також стосується якості закону, про який йдеться. Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість – за необхідності шляхом надання відповідної інформації — передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може спричинити його дія (див., наприклад, рішення від 26 квітня 1979 року у справах *«Санді Таймз проти Сполученого Королівства (№ 1)» (The Sunday Times v. the United Kingdom) (no. 1)*, Series A № 30, C. 31, п. 49; *«Реквені проти Угорщини» (Rekvényi v. Hungary)* [ВП], заява № 25390/94, п. 34, ECHR 1999 III; *«Ротару проти Румунії» (Rotaru v. Romania)* [ВП], заява № 28341/95, п. 55, ECHR 2000 V та *«Маестрі проти Італії» (Maestri v. Italy)* [ВП], заява № 39748/98, п. 30, ECHR 2004 I).

139. Суд зазначає, що штраф було накладено на заявника за статтею 185[1] КУпАП, якою передбачається покарання за порушення порядку організації та проведення демонстрацій. Таким чином, втручання здійснювалось на основі національного законодавства. Доступність Кодексу не оскаржувалася і Суд не має підстав сумніватися у цьому. Тому залишається визначити, чи було це положення передбачуваним.

140. Суд зазначає, що між сторонами провадження існує спір щодо того, чи існує в Україні будь-який законодавчий акт, що передбачає «порядок», зазначений у статті 185[1] КУпАП. Уряд стверджував, що «порядок» був передбачений Указом 1988 року, тоді як заявник стверджував, що цей законодавчий акт колишнього СРСР більше не є чинним та не підлягає застосуванню в Україні, оскільки він суперечить Конституції.

141. Суд повторює, що його повноваження щодо перевірки дотримання національного законодавства є обмеженими та що саме національні органи повинні тлумачити і застосовувати закон. Суд зазначає, що він нещодавно детально розглядав існуюче законодавство України щодо порядку проведення мирних демонстрацій у справі *«Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine),* пп. 51 - 57). Суд, зокрема, встановив, що:

«54. ... З матеріалів справи та доводів заявника вбачається, що немає єдиної точки зору щодо застосовності Указу 1988 року та існування чіткого та передбачуваного порядку організації та проведення мирних демонстрацій. Практика національних судів також свідчить про неузгодженість позицій з цього питання (див. пункт 33 вище). Дійсно, Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві. Єдиним існуючим документом, що визначає такий порядок, є Указ 1988 року, положення якого не є загальноприйнятними в якості належної процедури проведення демонстрацій та яка передбачає, як це підтверджується практикою національних судів (див. пункти 34 - 36 вище), інший порядок, ніж той, що визначений у Конституції України. Насправді, тоді як Конституція України вимагає завчасного повідомлення органів влади про намір провести демонстрацію та закріплює, що будь-яке його обмеження може встановлюватися лише судом, Указ 1988 року, розроблений відповідно до Конституції СРСР 1978 року, передбачає, що особи, які бажають провести мирну демонстрацію, повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади, які також мають право заборонити будь-яку таку демонстрацію. З преамбули Указу зрозуміло, що він був призначений для абсолютно інших цілей, а саме — надання органами влади засобів для висловлення своїх поглядів на користь певної ідеології лише деяким категоріям осіб, що саме по собі є несумісним з самою суттю свободи зібрань, що гарантується Конституцією України. Як встановив національний суд (див. пункт 36 вище), демонстрації за Указом 1988 року розглядалися на предмет їхньої відповідності «неіснуючими конституціям неіснуючих суб'єктів». Тому неможливо дійти висновку про те що «порядок», зазначений у статті 185[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення, був визначений достатньо точно для того, щоб надати заявникові можливість передбачити тією мірою, якою це було обґрунтовано обставинами, наслідки його дій (див. *mutatis mutandis* рішення у справі *«Мкртчян проти Вірменії» (Mkrtchyan v. Armenia, ibid.*) ...

55. Суд також відзначає, що, як загальновизнано, Постанова Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» стосується тимчасового застосування законодавства Радянського Союзу, і досі парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагають того, щоб такий порядок було встановлено законом, тобто актом парламенту України.

Хоча Суд погоджується з тим, що державі може знадобитися певний час для прийняття законодавчих актів протягом перехідного періоду, він не може погодитися з тим, що затримка у понад двадцять років є виправданою, особливо коли йдеться про таке фундаментальне право як свобода мирних зібрань. Таким чином, Суд доходить висновку, що втручання у право заявника на свободу мирних зібрань не було встановлено законом (вищенаведене рішення у справі *«Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine)*, пп. 54 та 55).

Суд не вбачає жодних підстав для відходу від цих висновків і в цій справі, оскільки вона стосується тієї самої нормативно-правової бази, а сторони заявляли доводи, схожі на доводи у вищезазначеній справі *«Вєрєнцов проти України»*.

142. Дійшовши висновку, що втручання у право заявника на свободу мирних зібрань не передбачалося законом, Суду не потрібно з'ясовувати, чи було виконано інші дві вимоги (легітимна ціль та необхідність втручання), визначені пунктом 2 статті 11 Конвенції.

143. Відповідно було порушення статті 11 Конвенції.

II. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ

144. Заявник скаржився на те, що рішення суду першої інстанції, яким його було засуджено за порушення порядку організації мирних зібрань, не було проголошено публічно. Він посилався на пункт 1 статті 6 Конвенції, у відповідній частині якого зазначається таке:

«1. Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи … судом, … який …. встановить …[обґрунтованість] будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення ... Судове рішення проголошується публічно, але преса і публіка можуть бути не допущені в зал засідань протягом усього судового розгляду або його частини в інтересах моралі, громадського порядку чи національної безпеки в демократичному суспільстві, якщо того вимагають інтереси неповнолітніх або захист приватного життя сторін, або — тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, — коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.»

A. Прийнятність

145. Сторони погодилися з тим, що кримінальний аспект статті 6 Конвенції був застосовним до провадження, про яке йдеться. Суд повторює, що згідно з його практикою провадження щодо незначних правопорушень, що призводять до покарання у вигляді позбавлення волі, підпадають під кримінальний аспект статті 6 Конвенції незалежно від того, чи причетній особі дійсно було призначено покарання у вигляді позбавлення волі, чи ні (див. для порівняння рішення у справах *«Гурепка проти України» (Gurepka v. Ukraine)*, заява № 61406/00, п. 55, від 6 вересня 2005 року, та *«Корнєв і Карпенко проти України» (Kornev and Karpenko v. Ukraine)*, заява № 17444/04, п. 61, від 21 жовтня 2010 року. У цій справі заявника визнали винним у вчиненні правопорушення, максимальне покарання за яке — позбавлення волі строком на п'ятнадцять діб. Відповідно стаття 6 Конвенції застосовується до провадження щодо заявника.

146. Суд також зазначає, що ця заява не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Суд також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Тому вона має бути визнана прийнятною.

B. Суть

1. Доводи сторін

147. Заявник скаржився, що суд першої інстанції не проголосив своє рішення публічно, а видав його паперову копію захиснику заявника через три години після закінчення судового засідання.

148. Уряд зазначив, що провадження у суді першої інстанції булопублічним. Він заперечував проти скарги заявника як необґрунтованої та стверджував, що оскаржуване рішення було оголошено публічно. На підтримку свого аргументу він надав письмові та аудіо записи судового засідання, які містять розгляд справи та проголошення рішення.

149. Він також стверджував, що на відміну від інших процесуальних кодексів Кодекс України про адміністративні правопорушення не визначає, що рішення необхідно проголошувати публічно. Причиною цього є незначущість проваджень щодо адміністративних правопорушень, що є численними та часто повторюваними, і таким чином вимога щодо публічного проголошення рішень була б надто обтяжливою.

150. Насамкінець він зазначив, що у будь-якому випадку апеляційний суд проголосив остаточне рішення у справі публічно та у присутності заявника, його захисника і представників засобів масової інформації. Зміст його рішення повторював зміст рішення суду першої інстанції. Апеляційний суд посилався на ті ж положення законодавства та дійшов тих же висновків. Тому, навіть якщо припустити, що рішення суду першої інстанції не було проголошено публічно, цей недолік було виправлено апеляційним судом.

151. Заявник не погодився із цим. Він стверджував, що ані він, ані його захисник не були присутніми під час проголошення, якщо воно взагалі відбулося, та запитував, кому могло бути проголошено це рішен-

ня за їхньої відсутності. Більше того, надані Урядом записи засвідчили про існування інтервалу майже у годину між закінченням судового засідання та стверджуваним проголошенням, що дає привід думати, що перед проголошенням суддя міг з кимось консультуватися.

152. Заявник погодився з твердженням Уряду, що провадження в апеляційному суді було публічним, але піддав критиці апеляційний суд за те, що той не розглянув скаргу заявника на недотримання судом першої інстанції правила про прилюдне проголошення рішення. Відповідно, він стверджував, що апеляційне провадження не компенсувало непроголошення судом першої інстанції свого рішення публічно.

2. Оцінка Суду

153. Суд повторює, що публічний характер провадження захищає сторони у провадженні від таємного відправлення правосуддя без громадського контролю; це також є одним із засобів, яким можна зберегти довіру до судів як вищої, так і нижчої інстанцій. Шляхом встановлення правила про відправлення правосуддя явно публічність сприяє досягненню цілі пункту 1 статті 6 Конвенції, а саме справедливому судовому розгляду, гарантування якого є одним з основоположних принципів будь-якого демократичного суспільства у розумінні Конвенції (див. рішення у справах *«Претто та інші проти Італії» (Pretto and Others v. Italy)*, від 8 грудня 1983 року, Series A № 71, C. 11, п. 21 та *«Аксен проти Німеччини» (Axen v. Germany)*, від 8 грудня 1983 року, Series A №. 72, C. 12, п. 25).

154. Договірні сторони користуються значною свободою вибору належних засобів для забезпечення відповідності їхніх судових систем вимогам статті 6 Конвенції (див. рішення від 16 грудня 1992 року у справі *«Хаджіанастасіу проти Греції» (Hadjianastassiou v. Greece)*, Series A № 252, C. 16, п. 33).

155. Щодо вимоги про публічне проголошення рішень Суд постановив, що у кожному випадку форма публічності, що надається «рішенню» згідно з національним законодавством держави-відповідача, повинна визначатися з огляду на особливості відповідного провадження, враховуючи його повноту, та згідно з предметом та метою пункту 1 статті 6 Конвенції (див. вищенаведені рішення у справах *«Претто та інші проти Італії» (Pretto and Others v. Italy)*, п. 26; та *«Аксен проти Німеччини» (Axen v. Germany)*, п. 31,та рішення від 22 лютого 1984 року у справі *«Зуттер проти Швейцарії» (Sutter v. Switzerland)*, Series A № 74, C. 14, п. 33).

156. Суд не встановив жодних порушень у випадку, коли суд першої інстанції провів відкрите судове засідання, але не проголосив своє рішення публічно, проте апеляційний суд публічно проголосив своє рішення, що включало стислий виклад рішення суду першої інстанції і яким це рішення було оголошено остаточним (див. рішення від 10 липня 2001 року у справі *«Ламанна проти Австрії» (Lamanna v. Austria)* заява № 28923/95, пп. 33 34).

157. Повертаючись до обставин справи, Суд не може погодитися з твердженням Уряду, що через незначущість адміністративних правопорушень судові органи можуть звільнятися від обов'язку проголошувати свої рішення публічно. Суд зауважує, що провадження у справі заявника стосувалися правопорушення, яке було достатньо серйозним, щоб оскаржуване провадження підпадало під застосування статті 6 Конвенції. Сам Уряд погодився, що стаття 6 Конвенції є застосовною до цього провадження. Тому гарантії статті 6 Конвенції є повністю застосовними до провадження, включаючи вимогу проголошення судових рішень публічно.

158. Більше того, Суд зазначає, що сторони провадження не погодилися щодо того, чи суд першої інстанції дійсно проголосив своє рішення публічно. Проте не піддається сумніву, що навіть якщо проголошення судового рішення відбулося, заявник та його захисник не були присутніми у цей час і не знали, хто був присутнім, але вони отримали копію рішення невдовзі після судового засідання. За умов цієї справи Суд вважає, що незважаючи на вищезазначену незгоду між сторонами провадження щодо фактів, він може прийняти рішення щодо скарги заявника, навіть припускаючи, що суд першої інстанції не проголосив рішення публічно, оскільки апеляційний суд проголосив своє рішення публічно і повторив висновки та обґрунтування суду першої інстанції. Хоча апеляційний суд не розглядав скаргу заявника на відсутність публічного проголошення, він не був зобов'язаний розглядати усі скарги заявника, і у матеріалах справи містився протокол судового засідання суду першої інстанції, що означає, що проголошення відбулося. Відповідно, апеляційний суд ймовірно міг вважати, що не було потреби розглядати цю скаргу. У будь-якому випадку, зважаючи на провадження в цілому, Суд вважає, що мету пункту 1 статті 6 Конвенції, а саме підпорядкування судових рішень громадському контролю, а отже, надання можливості громадськості вивчити спосіб, у який суди підходять до такого типу справ, у цій справі було досягнуто за допомогою публічного постановлення рішення апеляційним судом.

Відповідно, не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

III. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

159. Статтею 41 Конвенції передбачається:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної

Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію.»

A. Шкода

160. Заявник вимагав 2 000 євро відшкодування моральної шкоди.

161. Уряд стверджував, що сума, яка вимагалася, була надмірною та необґрунтованою.

162. Суд, здійснюючи оцінку на засадах справедливості, присуджує суму, що вимагалася, у повному обсязі.

B. Судові та інші витрати

163. Заявник не висував жодних вимог щодо компенсації судових та інших витрат, тому Суд нічого не присуджує.

C. Пеня

164. Суд вважає за належне призначити пеню на підставі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

ЗА ТАКИХ ОБСТАВИН СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Оголошує* заяву прийнятною;
2. *Постановляє*, що було порушення статті 11 Конвенції;
3. *Постановляє*, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції;
4. *Постановляє*, що:

(a) упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач повинна сплатити заявникові 2 000 (дві тисячі) євро відшкодування моральної шкоди разом з будь-яким податком, що може нараховуватися; ця сума має бути конвертована у валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу;

(b) із закінченням зазначеного тримісячного строку до остаточного розрахунку на вищезазначену суму нараховуватиметься простий відсоток (simple interest) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в цей період, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 14 листопада 2013 року відповідно до пунктів 2 та 3 Правила 77 Регламенту Суду.

Відповідно до пункту 2 статті 45 Конвенції та пункту 2 Правила 74 Регламенту Суду до рішення додається окрема думка судді Шевчука.

7.5. ОКРЕМА ДУМКА СТАНІСЛАВА ШЕВЧУКА, СУДДІ AD HOC ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Я голосував разом з іншими членами Суду за визнання того, що у цій справі було порушення статті 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. На мій превеликий жаль, я поділяю не всі пункти висновку більшості, а тому вважаю своїм обов'язком додати до рішення Суду цю окрему думку.

Мої міркування великою мірою пов'язані з доводами більшості, висловленими у пункті 40 рішення, де Суд наводить пункти 54-55 рішення від 11 квітня 2013 року у справі «Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine) (заява № 20372/11). На мою думку, Суд мав би зупинитися на тому етапі, коли він встановив, що порушення права заявника на свободу мирних зібрань не було передбачено законом, а не робити за національний законодавчий орган політичний вибір щодо необхідності спеціального закону про мирні зібрання, що не є належним виконанням судової функції Суду.

Для початку, я вважаю за належне надати кілька загальних зауважень щодо відповідного національного законодавства та судової практики. Право на мирні збори закріплено у статті 39 Конституції України, яка окреслює процедуру сповіщення та в своєму другому пункті передбачає, що «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, захисту прав і свобод інших людей». Законодавство України не має спеціального закону про свободу зібрань. Законодавча база включає в себе положення кількох законів, що стосуються обмеження цієї свободи, зокрема положення підпункту 3 пункту «б» частини першої статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування», яким передбачено, що виконавчим органам місцевих рад делеговано повноваження вирішувати, відповідно до закону, питання про проведення зборів, мітингів, демонстрацій, спортивних подій тощо.

Досі Конституція України не вимагає, щоб право на мирні зібрання залежало від запровадження закону, який би врегульовував це право. Стверджувати протилежне означає визнання старої позитивістської ідеї про те, що положення Конституції щодо прав людини і основоположних свобод не мають прямої дії та

вимагають ухвалення законів, які «активують» відповідні права. Але на мою думку, стаття 39 у поєднанні зі статтею 8 Конституції, якою встановлено, що конституційні норми є нормами прямої дії, вони підлягають прямому застосуванню судами і кожен може безпосередньо звертатися до суду для захисту конституційних прав і свобод на підставі Конституції України (пункт 3 статті 8 Конституції). Щодо сумнозвісного Указу 1988 року, після набрання чинності Конституцією 1996 року Указ втратив чинність, оскільки він напряму суперечить статті 39 Конституції та явно порушує її: Указ передбачає дозвільний порядок, тоді як у статті 39 Конституції йдеться про завчасне сповіщення. Цю позицію також можна вивести з рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року, яке навіть не згадує Указ 1988 рокусеред застосовних нормативно-правових актів, оскільки не розглядає Указ як частину чинного законодавства України.

Судова практика України аж до кількох останніх років чітко слідувала концепції прямої дії статті 39 Конституції. Суди вищих інстанцій, як правило, скасовували ті нечисленні рішення судів нижчих інстанцій, що посилалися на Указ 1988 року. Проте незрозуміле повторне застосування указу у нещодавній судовій практиці спонукало Вищий адміністративний суд України сформувати чітку позицію з цього питання. У 2012 році постановою № 6 Пленуму Вищого адміністративного суду України щодо застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення справ стосовно реалізації права на мирні зібрання від 21 травня 2012 року Вищий адміністративний суд України чітко зазначив:

«Оскільки норми цього Указу встановлюють дозвільний (реєстраційний) порядок проведення мирних зібрань та надають право органам влади та місцевого самоврядування заборонити їх проведення, у той час як норми Конституції України передбачають повідомний порядок проведення зібрань (шляхом сповіщення органів влади) та надають повноваження заборонити проведення мирного зібрання тільки суду, зазначений акт не підлягає застосуванню судами під час вирішення судами справ розглядуваної категорії...»

Я припускаю, що існує щира згода між Європейським судом з прав людини та національними судами вищих інстанцій в тому, що Указ 1988 року не є чинним нормативно-правовим актом чи то за законодавством України, чи то у розумінні статті 11 Конвенції. Це означає, що основна проблема мирних зібрань в Україні полягає не у відсутності відповідного закону, а у спотвореній судовій практиці застосування деякими судами нижчих інстанцій частини радянського законодавства замість відповідного положення Конституції України. Це було б легітимним пунктом, на якому можна було б зупинитися у рішенні та залишити питання правової політики на розгляд національних законодавчих та судових органів. Проте Суд зважився продовжувати своє обґрунтування у пункті 40 свого рішення, відтворивши пункти 54-55 вищенаведеного рішення у справі «Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine).

Позиція Вищого адміністративного суду України, висловлена у Постанові Пленуму 2012 року, а також у рішенні Конституційного Суду України 2001 року, роз'яснює, що серед судів вищих інстанцій України існує загальний консенсус щодо того, що Указ 1988 року є незастосовним. Невідповідність у внутрішній практиці судів нижчих інстанцій є проблемою, яка має бути вирішена судами вищих інстанцій; це у демократичному суспільстві є їхньою природною функцією. Але таких невідповідностей недостатньо для того, щоб дійти висновку, що Указ 1988 року є чинним законом в Україні.

Більше того, у пункті 55 рішення у справі «Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukriane) містяться два помилкових розуміння або тлумачення Судом як національного законодавства, так і духу свободи зібрань, закріпленого у статті 11 Конвенції.

Ніде у статтях 39 та 92 Конституції України немає жодних вимог щодо запровадження спеціального закону. Стаття 39 має пряму дію і обмеження існують лише в інтересах національної безпеки або громадського порядку та мають бути чітко передбачені актом Верховної Ради України. У той же час ані стаття 39, ані стаття 92 не забороняють Верховній Раді України ухвалити такий спеціальний закон щодо мирних зібрань за умови, що він не обмежуватиме право осіб за статтею 39 Конституції України, а слугуватиме гарантією цього права та у той же час надаватиме відповідним державним органам або органам місцевого самоврядування можливість вживати заходів для забезпечення вільного проведення громадянами зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а також — для забезпечення захисту громадського порядку та прав і свобод інших осіб. Але рішення щодо ухвалення спеціального закону або щодо того, щоб дозволити питанню розвиватися в межах судової практики, знаходиться у межах делікатної сфери вибору національної правової політики.

Влада держави у такій чутливій сфері, як основоположні свободи, є жорстко обмеженою тим, що є необхідним у демократичному суспільстві, що означає, що держава може запроваджувати належно обґрунтовані обмеження для застосування за чітко визначених обставин. Але вона не може легітимно регулювати саме користування такими свободами. На мою думку, маючи справу з особистими свободами, держава має утриматися від їх регулювання та обмежитися регулюванням тих обмежень, які є необхідними у демократичному суспільстві. Я бачу справжню помилку у поясненні порушення статті 11 Конвенції у

цій справі відсутністю законодавчого акта, що регулює свободу зібрань. Ми маємо враховувати складний зв'язок між свободою зібрань та свободою думки, а внутрішня логіка обох свобод не вимагає у демократичному суспільстві дії будь-яких законів про надання прав та повноважень. У зв'язку з цим я цілковито погоджуюсь з висновком commissaire du gouvernement французької Conseil d'État у справі «Бенджамен» (Benjamin) (1933): «la liberté est la règle, la restriction de police l'exception.» (право є нормою, а обмеження поліцією — винятком).

Суд має бути обережним, обираючи лінію поведінки національних органів влади, та має враховувати внутрішній контекст. Бо навіть вибір належної політики, зроблений Судом поза внутрішнім контекстом, може призвести до очікуваних та неочікуваних результатів, що завдають невиправної шкоди молодому демократичному суспільству. Це порушує концептуальне питання більш загального характеру: межі повноважень Суду переглядати національне законодавство та обирати замість компетентних національних органів влади лінію поведінки.

Легітимність міжнародного судового органу, створеного за взаємною згодою Договірних Сторін, залежить від логіки та аргументації кожного судового рішення, а тому вона може послабитися, якщо Суд навмисно або ненавмисно не дотримуватиметься меж своїх судових функцій. Це так, навіть якщо такий вихід за межі повноважень вмотивовано розумними обґрунтуваннями правової політики та справжнім наміром допомогти Договірній Стороні у дотриманні Конвенції. Якщо Суд вирішує зайняти місце національних органів при виборі відповідної політики, то це має бути крайнім засобом, обґрунтованим переконливими підставами.

Такий підхід походить із допоміжного та субсидіарного характеру ролі Суду у захисті прав і свобод, гарантованих Європейською Конвенцією з прав людини. Бо саме національна правова система за допомого своїх політичних, адміністративних та судових органів несе основну відповідальність у цій сфері. Ця субсидіарність та компліментарність ролі Суду походять не лише із чітко сформульованих положень Конвенції, пов'язаних з вичерпанням усіх національних та ефективних засобів юридичного захисту, але також із практики Суду. Це служить гарантією від перетворення Суду на верховну судову установу четвертої інстанції по всій Європі. Як вміло висловився з цього приводу професор Лоренс Р. Хелфер (Laurence R. Helfer).

«Нормативно, субсидіарність допомагає легітимізувати перегляд Європейським судом з прав людини шляхом вжиття заходів, які б демонстрували повагу, до національних учасників у ситуаціях, коли така повага є доречною, таких як визначення змісту та цінності, що лежать в основі національних законів та практики, або обрання з поміж сумісних з Конвенцією імплементаційних засобів».

Тоді як перегляд суті національного законодавства та пропонування заходів, необхідних для виправлення деяких проблем, що залишаються, у деяких випадках можуть бути важливими та неминучими, такий перегляд має проводитися із найвищим рівнем прискіпливості, тому що його здійснення впливатиме на численні питання національної правової політики та демократичного процесу, а тому має бути належним чином обґрунтованим вагомими причинами, що включають в себе характер конвенційного права, про яке йдеться; його важливість для належного функціонування демократичних інституцій держави-відповідача; системний характер проблем, що призводять до надходження повторюваних справ до Суду; неспроможність національних органів залагодити проблеми, що стає очевидним з матеріалів справи; серйозність порушень, на які скаржаться, та явна загрозою демократичному суспільству у цій державі. Таким чином, належне застосування абстрактного перегляду залежатиме від важливості, що приділяється кожному з цих факторів.

Згідно з практикою Суду щодо тлумачення та застосування національного законодавства, тоді як його обов'язком за статтею 19 Конвенції є забезпечення виконання зобов'язань, взятих на себе Договірними Сторонами за Конвенцією, до функцій Суду не належить розгляд помилок у питаннях фактів або права, яких, як стверджується, було допущено національним судом, якщо тільки такі помилки не могли порушити права та свободи, що охороняються Конвенцією, та тільки тією мірою, якою це мало місце. Більш того, у першу чергу саме національні органи, особливо суди, мають тлумачити та застосовувати національне право (див. рішення у справах «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine (2013), п. 135; «Скордіно проти Італії (№ 1)» (Scordino v. Italy (no. 1)) [ВП], заява № 36813/97, п. 190-91, ECHR 2006 V, та «Ян та інші проти Німеччини» (Jahn and Others v. Germany) [ВП], №№ 46720/99, 72203/01 та 72552/01, п. 86, ECHR 2005 VI). Згідно з усталеною практикою Суду у нижченаведених справах допускалось існування вагомих причин для перегляду та оцінювання Судом in abstracto національного законодавства та визначення конкретних типів заходів загального та/або індивідуального характеру, яких необхідно вжити національним органам:

- Суд повинен перевіряти, чи спосіб, у який тлумачилося та застосовувалося національне законо-

давство, створює наслідки, що відповідають принципам Конвенції відповідно до їх тлумачення практикою Суду (див. вище наведене рішення у справі «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine), п. 135);

- пілотні рішення, у яких з метою сприяння державі-відповідачу у виконанні її обов'язків за статтею 46 Конвенції Суд може вимагати визначення певних заходів загального та/або індивідуального характеру, яких необхідно вжити з метою припинення ситуації, що призвела до встановлення порушення (див. рішення у справах «Броньовський проти Польщі» (Broniowski v. Poland) [ВП], заява № 31443/96, п. 194, ECHR 2004 V, та «Станєв проти Болгарії» (Stanev v. Bulgaria) [ВП], заява № 36760/06, пп. 255-58, ECHR 2012);

- коли обставини справи, взяті у контексті загального розвитку демократичного суспільства держави-відповідача, дають підстави для сумнівів у тому, чи існує справжній вибір заходів, необхідних для виправлення порушень конвенційних прав заявників, та нагальна потреба покласти край порушенням Конвенції (див. вищенаведене рішення у справі «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukriane); рішення у справах «Фатуллаєв проти Азербайджану» (Fatullayev v. Azerbaijan), заява № 40984/07, від 22 квітня 2010 року, та «Дель Ріо Прада проти Іспанії» (Del Río Prada v. Spain (2013)). У таких виняткових випадках після перегляду національного законодавства та політичного контексту характер виявленого порушення може бути таким, що не лишає жодного реального вибору заходів, необхідних для його виправлення, і Суд може прийняти рішення про визначення таких заходів (див. рішення у справах «Асссанідзе проти Грузії» (Assanidze v. Georgia) [ВП], заява №. 71503/01, п. 202-03, ECHR 2004 II; «Алексанян проти Росії» (Aleksanyan v. Russia) (208), пп. 239-40, та вищенаведене рішення у справі «Фатуллаєв проти Азербайджану» (Fatullayev v. Azerbaijan), пп. 176-77), включаючи такі, що спрямовані на запобігання подальшим порушенням або порушенням, що тривають.

Вихід за межі своїх юридичних функцій шляхом нав'язування вибору лінії поведінки для національних органів влади ставить Суд на слизький шлях та поступово позбавляє його імунітету від обвинувачень у політичній ангажованості. Тому існує нагальна потреба встановлення належного балансу між обґрунтованою активною позицією Суду щодо захисту прав і свобод, гарантованих Конвенцією, що може вимагати більшого залучення Суду до процесу прийняття рішень на національному рівні, та повагою до національних органів при здійсненні вибору політики моделі поведінки.

Я гадаю, що загальний підхід Суду має залишатися у межах сфери, сформульованої його практикою. До завдань Суду, при виконанні його наглядової функції, належить не підміна собою національних законодавчих органів або судів, а радше перегляд, з огляду на справу в цілому, того, чи є прийняті органами влади на підставі їхніх повноважень рішення сумісними з положеннями Конвенції, на які вони посилаються (див. рішення у справах «Фон Ганновер проти Німеччини (№ 2)» (Von Hannover v. Germany (no. 2)) [GC], заява № 40660/08 та № 60641/08, п. 105; ECHR 2012; «Петренко проти Молдови» (Petrenco v. Moldova), заява № 20928/05, п. 54, від 30 березня 2010 року) та «Поланко Торрес та Мовілья Поланко проти Іспанії» (Polanco Torres and Movilla Polanco v. Spain), заява № 34147/06, п. 41, від 21 вересня 2010 року). І якщо національні органи відповідно до критеріїв, викладених у практиці Суду, виконали вимогу щодо існування балансу, Суд вимагатиме вагомих причин для заміни позиції цих органів власною (див. вищенаведене рішення у справі «Фон Ганновер проти Німеччини» (Von Hannover v. Germany), п. 107, ««MGN Limited» проти Сполученого Королівства» (MGN Limited v. the United Kingdom), заява № 39401/04, пп. 150-55, від 18 січня 2011 року, та «Паломо Санчес та інші проти Іспанії» (Palomo Sánchez and Others v. Spain) [ВП], №№ 28955/06, 28957/06, 28959/06 та 28964/06, п. 57, ECHR 2011).

Суд не повинен брати на себе роль компетентних національних органів або підміняти їх собою, особливо коли йдеться про важкий вибір політики. У цьому рішенні, як і у рішенні у вищенаведеній справі «Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine), Суд, на мою думку, зробив чіткий вибір: Україна має запровадити спеціальний закон про мирні зібрання. Це питання протягом останніх двадцяти років було в Україні предметом палких обговорень. Багато голосів було подано проти запровадження такого закону і на розгляд Верховної Ради України було подано низку законопроектів з цього питання. Рішення у справі «Вєренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukriane) поновило обговорення, але опоненти регулювання свободи зібрань спеціальним законом, здавалося, зазнали краху через неналежне втручання Суду. Я не можу оцінювати законопроекти, подані на розгляд Верховної Ради України, але я пам'ятаю, що цим моментом можуть скористатися деякі політичні сили в Україні для запровадження такого регулювання свободи зібрань, що може призвести до нищівних результатів для громадянського суспільства та демократичних процесів в Україні.

Тому я цілковито підтримую висновок про порушення у цій справі, але з усією повагою, не погоджуюсь з вищенаведеними пунктами 54-55 рішення у справі «Вєренцов троти України» (Vyerentsov v. Ukraine), відтвореними у пункті 40 цього рішення.

8. РІШЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ СУДІВ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

8.1. ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 3.03.2014р. у справі про перегляд судових рішень у зв'язку з рішенням Європейського Суду з прав людини у справі «Верєнцов проти України»

ВЕРХОВНИЙ СУД УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

3 березня 2014 року місто Київ

Верховний Суд України у складі:

головуючого: Гриціва М.І.,

суддів:
Балюка М.І., Барбари В.П., Берднік І.С.,Вус С.М.,Глоса Л.Ф., Гошовської Т.В., Григор'євої Л.І., Гуля В.С., Гусака М.Б., Ємця А.А., Жайворонок Т.Є., Заголдного В.В.,Канигіної Г.В., Кліменко М.Р., Короткевича М.Є., Коротких О.А., Косарєва В.І., Кривенди О.В.,Кривенка В.В., Кузьменко О.Т., Лященко Н.П., Онопенка В.В., Охрімчук Л.І., Патрюка М.В.,Пивовара В.Ф., Потильчака О.І.,Пошви Б.М., Прокопенка О.Б., Редьки А.І.,Романюка Я.М., Сеніна Ю.Л., Сімоненко В.М.,Скотаря А.М., Терлецького О.О., Фесенка Л.І., Шицького І.Б., Школярова В.Ф., Яреми А.Г.,

за участю: заявника ОСОБА_1, начальника управління участі прокурорів Генеральної прокуратури України у перегляді судових рішень у кримінальних справах Курапова М.В., представника Урядового уповноваженого у справах Європейського Суду з прав людини Власюка В.В.,

розглянувши справу про адміністративне правопорушення щодо ОСОБА_1 за заявою самого ОСОБА_1 про перегляд судових рішень з підстави встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом,

установив:

Галицький районний суд міста Львова постановою від 14 жовтня 2010 року **ОСОБА_1**, ІНФОРМАЦІЯ_1 року народження, уродженця і мешканця міста ІНФОРМАЦІЯ_2, громадянина України, такого, що не має судимості, визнав винним у вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених статтею 185 і частиною першою статті 185[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП), та наклав на нього стягнення — адміністративний арешт строком на три доби.

ОСОБА_1 визнано винним у тому, що він 12 жовтня 2010 року у час приблизно між 11 год. 30 хв. та 12 год. 40 хв. проводив мітинг без відповідного дозволу Львівської міської ради. На законні вимоги працівників міліції припинити порушення громадського порядку і пройти з ними до Галицького РВ ЛМУ УМВСУ у Львівській області позитивно не реагував. Почав кликати на допомогу учасників акції, які кричали, ображали та погрожували працівникам міліції неприємностями по службі.

Ці дії ОСОБА_1 суд кваліфікував як порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій та як злісну непокору законним вимогам працівників міліції при виконанні ними своїх службових обов'язків із охорони громадського порядку.

За наслідками перегляду справи, який провадився у присутності заявника та його захисника, апеляційний суд Львівської області постановою від 27 жовтня 2010 року рішення місцевого суду залишив без змін.

Із матеріалів справи зрозуміло, що 17 серпня 2010 року заявник від імені місцевої організації «Вартові закону» повідомив міського голову міста Львова про намір проводити пікетування біля адміністративної будівлі прокуратури Львівської області щовівторка з 10 год. 30 хв. до 13 год. 00 хв. з 17 серпня 2010 року по 1 січня 2011 року під гаслом «Геть корупцію з прокуратури».

12 жовтня 2010 року заявник повідомив орган місцевого самоврядування про пікетування обласної прокуратури і почав його проводити з 11 год. 30 хв. за участі приблизно 25 осіб. Під час проведення заходу працівники міліції наказали учасникам пікету відійти від будівлі прокуратури на відстань не менше п'яти метрів. На виконання цієї вимоги учасники акції стали на газон з другого боку вулиці, оскільки при буквальному виконанні вказівки їм довелось би стояти на проїзній частині дороги. Працівники міліції заборонили стояти й на обраному учасниками акції місці. Потім вони відкликали ОСОБА_1 набік і на-

магалися його затримати. Але під тиском учасників акції, які почали фільмувати їх дії, працівники міліції відпустили заявника.

Упродовж 5 — 11 жовтня 2010 року виконавчий комітет Львівської міської ради двічі звертався до Львівського окружного адміністративного суду з позовною заявою про заборону демонстрації, анонсованої заявником, яку суд своєю постановою від 13 жовтня того ж року задовольнив.

За твердженнями заявника, того дня, коли адміністративний суд постановив своє рішення, його викликали до відділу міліції для з'ясування причин неявки в судове засідання. У відділі приблизно о 17-й годині. працівники міліції склали щодо нього протоколи про адміністративні правопорушення: перший — за злісну непокору законній вимозі працівника міліції (стаття 185 КУпАП); другий — за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185[1] КУпАП). Адвоката, якого він запросив телефоном, працівники міліції не впустили у приміщення відділу міліції. О 23-й годині ОСОБА_1 помістили в кімнату для затриманих, де він перебував до 15-ї години наступної доби.

14 жовтня 2010 року працівники міліції доставили ОСОБА_1 до Галицького районного суду м. Львова. Перед початком судового засідання заявник не мав можливості вивчити матеріали справи. Суд відхилив клопотання заявника надати йому можливість залучити до участі у справі захисника, пославшись при цьому на те, що заявник як правозахисник може сам себе захищати. Відхилив суд також клопотання заявника про виклик і допит у судовому засіданні свідків та про перегляд відеозапису, зробленого під час події 12 жовтня 2010 року.

ОСОБА_1 звернувся із заявою до Європейського суду з прав людини (далі — Суд), в якій зазначив, що під час провадження у справі про адміністративне правопорушення щодо нього були порушені положення Конвенції про захист прав людини та основних свобод (далі — Конвенція).

Розглянувши справу, Суд констатував і у своєму рішенні від 11 липня 2010 року постановив, що були порушені:

стаття 11 Конвенції — право заявника на мирні зібрання через відсутність чіткої та передбачуваної процедури організації та проведення таких зібрань;

стаття 7 Конвенції — визнання заявника винним у порушенні порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, тоді як власне процедура організації і проведення таких зібрань не була передбачена законодавством;

пункт 1 статті 6 Конвенції в поєднанні з підпунктом «b» пункту 3 статті 6 Конвенції — з огляду на короткий проміжок часу між складанням протоколів про адміністративне правопорушення та розглядом справи судом (кілька годин) заявнику не було надано достатньо часу та можливостей підготуватися до захисту;

пункт 1 статті 6 Конвенції в поєднанні з підпунктом «c» пункту 3 статті 6 Конвенції — свавільна та незаконна відмова національного суду надати заявнику можливість скористатися послугами захисника, незважаючи на те, що національне законодавство гарантувало йому таке право та він прямо клопотав про надання йому захисника;

пункт 1 статті 6 Конвенції в поєднанні з підпунктом «d» пункту 3 статті 6 Конвенції — відмова національного суду викликати та допитати в судовому засіданні свідків події та дослідити відеодокументи;

пункт 1 статті 6 Конвенції — неналежне мотивуванням національними судами рішень, якими заявник визнавався винним у порушенні процедури організації та проведення зібрання.

У заяві про перегляд справи Верховним Судом України ОСОБА_1, навівши своє трактування фактичних обставин справи, просить скасувати постанову Галицького районного суду міста Львова від 14 жовтня 2010 року, постанову апеляційного суду Львівської області від 27 жовтня 2010 року та закрити провадження у справі.

Своє прохання обґрунтовує в основному доводами, констатованими в рішенні Суду.

Верховний Суд України заслухав суддю-доповідача, пояснення ОСОБА_1 та прокурора, який бере участь у розгляді справи, про задоволення заяви із наведених у ній підстав, пояснення представника Урядового уповноваженого у справах Суду про необхідність виконання рішення Суду з урахуванням його висновків, дослідив обставини справи про адміністративне правопорушення та матеріали, додані до заяви, обговорив доводи заяви й дійшов висновку про таке.

1. Відповідно до частини першої статті 297[1] КУпАП судові рішення у справі про адміністративне правопорушення, що набрали законної сили, можуть бути переглянуті з підстави встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні судом справи про адміністративне правопорушення.

Україна зобов'язалася гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I Конвенції (стаття 1 Конвенції).

Конвенційні права та свободи, серед них і право на справедливий суд, (стаття 6 Конвенції), право не підлягати відповідальності за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом правопорушенням (стаття 7 Конвенції), свобода зібрань та об'єднань (стаття 11 Конвенції), за своїм сутнісним значенням є фундаментальними правами і свободами, які становлять основу правової системи. Вони мають найвищу юридичну силу стосовно прав та обов'язків, що закріплюються в звичайних законах і є правами держави.

Відповідно до статей 297^4, 297^8, 297^9 КУпАП перегляд справи про адміністративні правопорушення з підстави, передбаченої статтею 2971 того ж Кодексу, здійснюється Верховним Судом України. Виходячи із правової природи конвенційних положень, такий перегляд Верховний Суд України здійснює незалежно від того, в якому вимірі (аспекті) — матеріально-правовому чи процесуальному — були допущені порушення Конвенції при вирішенні справи судом.

2. Відповідно до статті 46 Конвенції держава Україна зобов'язана виконувати остаточне рішення Суду в будь-якій справі, в якій вона є стороною.

На підставі глави 3 Закону України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» констатоване Судом порушення Конвенції може бути виконано шляхом виплати грошової компенсації, вжиття індивідуальних та/або загальних заходів. За статтею 10 цього Закону додатковими заходами індивідуального характеру є: а) відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який заявник мав до порушення Конвенції; б) інші заходи, передбачені у рішенні суду. Відновлення попереднього юридичного стану заявника здійснюється, зокрема, шляхом: а) повторного розгляду справи, включаючи відновлення провадження у справі; б) повторного розгляду справи адміністративним органом.

Згідно із Рекомендацією N R (2000) 2 Комітету міністрів Ради Європи «Щодо повторного розгляду або поновлення провадження у певних справах на національному рівні після прийняття рішень Європейським судом з прав людини» повторний розгляд справи, включаючи поновлення провадження, визнається адекватним способом поновлення прав і пропонується застосовувати, особливо:

- коли потерпіла сторона і далі зазнає негативних наслідків від рішення, ухваленого на національному рівні, — наслідків, щодо яких справедлива сатисфакція не була адекватним засобом захисту і які не можна виправити інакше, ніж через повторний розгляд або поновлення провадження;
- коли рішення Суду спонукає до висновку, що оскаржене рішення національного суду суперечить Конвенції або в основі визнаного порушення лежали істотні процедурні помилки чи положення, які ставлять під серйозний сумнів результат оскарженого провадження на національному рівні.

Відповідно до статті 297^9 КУпАП за наслідками розгляду заяви Верховний Суд України, якщо дійде висновку про повне або часткове задоволення заяви, має право: 1) скасувати постанову та закрити провадження; 2) скасувати постанову та прийняти нову постанову; 3) скасувати постанову та направити справу про адміністративне правопорушення на новий розгляд до суду, який виніс оскаржувану постанову; 4) змінити постанову.

3. Згідно з протоколом про адміністративне правопорушення від 13 жовтня 2010 року щодо ОСОБА_1 було розпочато провадження у справі про адміністративне правопорушення за ознаками частини першої статті 1851 КУпАП, зміст якого полягав у тому, що він у час, місці та за обставин, зазначених в оскарженій постанові районного суду, «організував проведення мітингу та вуличного проходу без повідомлення про це» відповідного підрозділу органу місцевого самоврядування «не пізніше, ніж за два дні до дня проведення заходу», чим порушив правила локального нормативного акта.

Галицький районний суд міста Львова постановою від 14 жовтня 2010 року визнав ОСОБА_1 винним у висунутому йому обвинуваченні і при цьому зазначив, що він «незаконно провів мітинг (вуличний прохід) без відповідного дозволу на нього Львівської міської ради». Посилань на нормативний документ, що регламентував порядок проведення мирних зібрань, мітингів, вуличних походів, чи який би встановлював право органів місцевого самоврядування надавати дозвіл на проведення означених заходів, у судовому рішенні немає. Не наведено в постанові суду жодних мотивів стосовно недотримання ОСОБА_1 строків завчасного сповіщення про день проведення мітингу, яке йому було постановлено за провину.

За постановою Львівського окружного адміністративного суду від 13 жовтня 2010 року рішення про заборону громадській організації «Вартові закону», очолюваній ОСОБА_1, проводити пікетування біля будівлі прокуратури Львівської області було ухвалене після події пікетування, яке відбулося напередодні, й, крім того, сама заборона починала свою дію з 19 жовтня 2010 року.

Стаття 11 Конвенції гарантує кожному право на свободу мирних зібрань та свободу об'єднань з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів.

Ці конвенційні положення узгоджуються з положеннями Конституції України, яка гарантує громадя-

нам України право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких вони мають завчасно сповіщати органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Зазначені конвенційні та конституційні положення не є абсолютними; щодо права на мирні зібрання та об'єднання на тому ж нормативному рівні встановлені обмеження, які повинні відповідати трьохскладовим умовам: 1) такі обмеження мають бути встановлені законом; 2) вони мають відповідати легітимним цілям — інтересам національної або громадської безпеки, охороні здоров'я або моралі, захисту прав і свобод інших громадян; 3) бути необхідними в демократичному суспільстві (пункт 2 статті 11 Конвенції, частина друга статті 39 Конституції України).

За рішенням Суду використаний в інтерпретованій ним конвенційній нормі вислів «встановлено законом» означає не тільки те, що обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання мають ґрунтуватися на законі, але вимагає також, щоб нормативний акт, який регулюватиме такі обмеження, відповідав певним якісним характеристикам: був доступним, сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати зацікавленим особам можливість регулювати свою поведінку, бути здатним – за потреби, за відповідної консультації — передбачити міру, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія.

Частина перша статті 185[1] КУпАП передбачає відповідальність за «порушення встановленого порядку організації проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій». Ця норма не наводить (не дає) чіткого й однозначного визначення хто саме, який компетентний орган влади встановив чи має встановлювати порядок організації проведення означених заходів, і не називає вид нормативного акта, на підставі якого діє цей порядок. Однак застосування положень статті 39 Конституції України в системному зв'язку із положеннями статті 92 Основного Закону переконують у тому, що порядок організації проведення зборів має бути встановлений Верховною Радою України і виключно на підставі закону, оскільки саме законами України визначаються права та свободи людини і громадянина, зокрема й право на мирні збори, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина.

У рішенні Суд констатував, що Конституція України передбачає загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають юридичного розвитку в національному законодавстві. На погляд Суду, парламент України не ввів у дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, зважаючи на те, що стаття 39 та 92 Конституції України чітко вимагають того, щоб такий порядок був встановлений законом. Суд проаналізував нормативні документи, які існували на момент прийняття рішення судами і регулювали процедури застосування обмежень на проведення зібрань. З-поміж іншого, Суд зазначив, що Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі — Указ 1988 року) не може бути визнаний загальноприйнятним нормативним документом, що регулює порядок проведення демонстрацій, оскільки передбачає інший порядок проведення означених заходів, ніж той, що визначений Конституцією України. Зокрема, Указ 1988 року передбачає отримання дозволу від влади на проведення зібрань чи демонстрації, встановлює право органів влади на заборону їх проведення, в історичному аспекті переслідує інші цілі. Конституція України таких обмежень не встановлює.

Не забезпечують достатніх правових підстав регулювання організації та проведення демонстрацій і правила, запроваджені органами місцевого самоврядування; причина та сама — відсутність загального акта парламенту (спеціального закону), на підставі якого можна розробляти документи органів місцевої влади.

В аспекті фактичних обставин цієї справи, оцінки та висновків Суду Верховний Суд України вважає, що притягнення ОСОБА_1 до адміністративної відповідальності за «порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрації», на що вказує частина перша статті 185[1] КУпАП, визнання судом заявника винним у вчиненні правопорушення, передбаченого цією нормою закону, є втручанням у гарантоване Конституцією України та статтею 11 Конвенції право особи на мирні зібрання.

Відповідно до підпункту а) частини другої статті 13 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», яка встановлює необхідність вжиття загальних заходів, спрямованих на зміну практики застосування законодавства, Верховний Суд України зазначає, що за наявності фактичних обставин (правової ситуації), подібних до справи щодо ОСОБА_1, застосування статті 185[1] КУпАП до особи, якій вона буде ставитися за провину, слід визнавати таким, що не буде ґрунтуватися на законі. Таке застосування має розцінюватися як втручання у право особи на свободу мирних зібрань, адже з огляду на недієвість положень Указу 1988 року у зв'язку із набранням

чинності Конституцією України в законодавстві фактично зникло поняття «встановленого законом порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» (зміст диспозиції частини першої статті 185[1] КУпАП). Покликатися на акти органів місцевого самоврядування як на такі, якими встановлюється порядок організації або/та проведення мирних зібрань, також є неприйнятним, оскільки посилання на них не узгоджується з вимогами статей 39 і 92 Конституції України.

4. Згідно з протоколом про адміністративне правопорушення від 14 жовтня 2010 року щодо ОСОБА_1 одночасно з правопорушенням, передбаченим частиною першою статті 185[1] КУпАП, було розпочате адміністративне провадження за вчинення злісної непокори «законним вимогам працівників міліції при виконанні ними службових обов'язків», тобто за ознаками діяння, передбаченого статтею 185 КУпАП. Злісна непокора ОСОБА_1 проявилась у відмові виконати вимоги працівників міліції припинити незаконно організований ним мітинг, який відбувався з порушенням конкретних правил акта органу місцевого самоврядування.

Галицький районний суд міста Львова тією ж постановою від 14 жовтня 2010 року, з якою погодився апеляційний суд Львівської області, визнав ОСОБА_1 винним у цьому діянні і відмову виконати вимоги працівників міліції про припинення незаконного мітингу й пройти з ними до місцевого районного відділу міліції розцінив як злісну непокору.

Стаття 7 Конвенції встановлює, що «нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом».

З урахуванням своїх висновків, наведених вище, Суд зазначив, що порядок проведення мирних демонстрацій не був встановлений чітким, доступним і передбачуваним національним законодавством. Власне наявність встановленого законом порядку проведення мирних демонстрацій і факти його порушення, як висновується з рішення Суду, мали би бути підставою для адміністративної відповідальності за частиною першою статті 185[1] КУпАП. Але відсутність означеного законодавства виключає можливість покарання за його порушення, оскільки не може бути покарання за порушення неіснуючого порядку.

Відсутність встановленого законом порядку проведення мирних зібрань, а звідси — покарання за порушення неіснуючого порядку, з погляду того самого положення, унеможливлює визнання наказів працівників міліції про припинення мітингу законними та передбачуваними. З цього слід зробити висновок, що оскільки порушення встановленого порядку проведення мирних зібрань у редакції статті 185[1] КУпАП не є правопорушенням, вимоги працівників міліції припинити ці дії не можуть визнаватися законними і тягнути за собою відповідальність за злісне непідкорення їм.

5. Відповідно до статті 245 КУпАП завданням провадження у справах про адміністративне правопорушення, з-поміж іншого, є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом. Згідно із пунктом 1 статті 247 того ж Кодексу провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочате, а розпочате підлягає закриттю за відсутності події і складу адміністративного правопорушення.

Аналіз та правова оцінка фактичних обставин справи, встановлених судом, їх інтерпретація Судом дають підстави вважати, що у проступках, поставлених ОСОБА_1 за провину, відсутні ознаки складу адміністративного правопорушення.

У зв'язку з цим, відповідно до вимог пункту 1 частини третьої статті 297[9] КУпАП, Верховний Суд України дійшов висновку, що судові рішення про винність ОСОБА_1 у правопорушеннях, передбачених частиною першою статті 185[1], статтею 185 КУпАП, слід скасувати, а справу закрити за відсутністю складу правопорушення.

6. За змістом статті 268 КУпАП особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право, зокрема: знайомитися з матеріалами справи, подавати докази, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката.

Із обсягу та характеру фактичних обставин справи вбачається, що під час провадження ОСОБА_1 був позбавлений можливості ознайомитися з матеріалами справи до початку її розгляду в суді. Йому було відмовлено у праві на користування юридичною допомогою захисника. Без задоволення суд залишив клопотання ОСОБА_1 допитати як свідків осіб, які були на місці події, та дослідити докази, зафіксовані за допомогою технічних засобів.

У постанові районного суду не наведено доказів обґрунтування винності ОСОБА_1 у вчиненні діянь, поставлених йому за провину. Немає в судовому рішенні й мотивів незгоди з поясненнями заявника про те, що його дії не є незаконними. Аналогічного змісту висновки випливають з правової оцінки результатів розгляду справи апеляційним судом Львівської області, який також не навів достатнього обґрунту-

вання законності оскарженої постанови районного суду.

У рішенні Суд зазначив, що ОСОБА_1, навіть якщо припустити, що розпочата щодо нього справа про адміністративне правопорушення не була складною, перебував у ситуації, за якої не мав можливості належним чином ознайомитися з обвинуваченням та доказами проти нього, адекватно оцінити їх і розробити ефективну юридичну стратегію свого захисту. З позиції Суду, ці дії свідчать про порушення права мати адекватні час та засоби для підготовки захисту, гарантованого пунктом 1 статті 6 Конвенції у поєднанні з підпунктом «b» пункту 3 статті 6 Конвенції.

Стосовно відмови місцевого суду в забезпеченні права заявника на юридичне представництво Суд зазначив, що такі дії є порушенням пункту 1 статті 6 Конвенції в поєднанні з підпунктом «c» пункту 3 статті 6 Конвенції. При цьому наголосив, що та обставина, відповідно до якої ОСОБА_1 був правозахисником, не обов'язково означає, що кожен правозахисник є адвокатом, а якщо навіть є ним, то не був вразливим і/чи не потребував підтримки, зважаючи на своє процесуальне становище обвинуваченого.

Отож, якщо заявник вважав, що потребує юридичної допомоги і законодавство гарантує йому право на захист незалежно від його власної обізнаності в юридичних питаннях, суд має задовольнити клопотання про юридичне представництво. Відмова у задоволенні такого клопотання буде незаконною і свавільною.

У рішенні Суд зазначив, що висновки районного суду про винність ОСОБА_1 базувалися виключно на письмових свідченнях, переважно, працівників міліції. Власне ні працівників міліції, ні учасників демонстрації, які були свідками події 12 жовтня 2010 року та знімали її на відео, не викликали і вони не свідчили у суді, незважаючи на клопотання заявника про їх виклик. В аспекті наведених обставин Суд дійшов висновку про порушення пункту 1 статті 6 Конвенції в поєднанні з підпунктом «d» пункту 3 статті 6 Конвенції — порушення права допитувати свідків або вимагати їх допиту.

ОСОБА_1 при вирішенні справи в суді, зокрема й в апеляційній скарзі, стверджував, що був обвинувачений у проведенні мирної демонстрації без дозволу, хоча на законодавчому рівні такий дозвіл не вимагався. Ці та інші доводи й аргументи заявника, що стосувалися законодавчого регулювання порядку проведення мирних демонстрацій, Суд визнав важливими, слушними і такими, що потребували оцінки та відповіді у рішенні суду, зокрема, апеляційного суду, який вивчав письмові доводи заявника.

Оскільки суди проігнорували ці доводи, не дали обґрунтованої відповіді на них, незгоду з апеляційною скаргою виразили через загальне посилання на невизначені матеріали справи та сукупність доказів, Суд розцінив це як невиконання зобов'язань пункту 1 статті 6 Конвенції щодо справедливого судового розгляду.

Верховний Суд України вважає, що недопуск до участі у розгляді справи адвоката, позбавлення заявника можливості ознайомитися з матеріалами справи, скористатися своїм правом на витребування доказів та дослідження їх під час судового розгляду за його участі, а також необґрунтованість судових рішень є істотним порушенням таких засад судового провадження, як законність, забезпечення права на захист, змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів, безпосередність дослідження показань та інших доказів. Ці порушення мають визнаватися достатніми і необхідними для визнання результатів розгляду обвинувачення сумнівними, недостовірними і такими, що не відповідають істині. За їх наявності судові рішення не можуть (не повинні) залишатися в силі, вони мають підлягати скасуванню із направленням справи на новий судовий розгляд, коли обвинувачення у вчиненні правопорушення належить повторно розглянути із дотриманням процесуальних прав обвинуваченої особи.

У зазначеній справі Верховний Суд України тільки констатує про допущені істотні порушення процедури розгляду справи, але не посилається на них як на підставу для скасування судових рішень і направлення справи на новий розгляд до суду, який виніс оскаржувану постанову. Висунуті заявникові обвинувачення не мають ознак протиправності, вони за нормативними ознаками не є адміністративними правопорушеннями. Відсутність у діянні ознак протиправності, тобто відсутність самого предмета судового розгляду, виключає необхідність застосування процедури повторного судового розгляду справи, а отже, й необхідності забезпечення реалізації прав обвинуваченого з процесуального погляду.

На підставі наведеного, керуючисьстаттею 2978, пунктом 1 частини третьої статті 297^{9}, статтею 297^{10} КУпАП, Верховний Суд України

постановив:

заяву ОСОБА_1 задовольнити.

Постанову Галицького районного суду міста Львова від 14 жовтня 2010 року та ухвалу апеляційного суду Львівської області від 27 жовтня 2010 року щодо ОСОБА_1 скасувати, а справу про адміністративні правопорушення, розпочаті щодо нього за статтею 185 КУпАП і частиною першою статті 185^{1} КУпАП, закрити за відсутністю складу адміністративного правопорушення.

8.2 ПОСТАНОВА ВИЩОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 17.04.2014 у справі про заборону зібрань у центрі Києва 30.11.2013

ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

«17» квітня 2014 р. м. Київ К/800/10127/14

Вищий адміністративний суд України в складі колегії суддів:

головуючого Олендера І.Я.,
суддів Лиска Т.О., Юрченка В.В.,
за участю секретаря Прокопчук Н.В.,
скаржника ОСОБА_1,
відповідача ОСОБА_2,

розглянувши у відкритому судовому засіданні адміністративну справу за позовом Київської міської державної адміністрації до «Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» Київської міської організації політичної партії», ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5, ОСОБА_2, Депутатської фракції політичної партії «УДАР» («Український Демократичний Альянс за Реформи» Віталія Кличка), треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору — Головне управління Міністерства внутрішніх справ України в м. Києві, ОСОБА_8 про заборону мирних зібрань, провадження в якій відкрито за касаційними скаргами ОСОБА_9, ОСОБА_10, ОСОБА_1, ОСОБА_11, ОСОБА_8, ОСОБА_4 на ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 23 січня 2014 року та постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 30 листопада 2013 року, -

встановив:

30 листопада 2013 року позивач - Київська міська державна адміністрація, звернувся до суду першої інстанції з позовом, в якому просив встановити обмеження права на мирні зібрання (пікетування, пішої ходи, демонстрацій, мітингів, зборів) шляхом заборони: Всеукраїнському об'єднанню «Батьківщина» Київська міська організація політичної партії (згідно повідомлень від 30.11.2013 р. №249/ов, від 30.11.2013 р. №250/ов, від 30.11.2013 р. №251/ов); ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5, ОСОБА_2, Депутатській фракції Політична партія «УДАР» («Український Демократичний Альянс за Реформи» Віталія Кличка (згідно повідомлень від 30.11.2013 р.); іншим суб'єктам, які реалізують прав на мирні зібрання, проведення заходів з 01.12.2013 року по 07.01.2014 року у м. Києві по вул. Банковій, вул. Грушевського, вул. Богомольця, Європейській площі, майдані Незалежності, парк «Хрещатий».

Постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 30 листопада 2013 року, залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 23 січня 2014 року, з урахуванням ухвали Окружного адміністративного суду міста Києва від 2 грудня 2013 року про виправлення описок, залишеної без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 23 січня 2014 року, адміністративний позов задоволено.

Суд першої інстанції мотивував своє рішення про заборону мирних зібрань тим, що наявна інформація про існування закликів до виходу громадян на масові заходи та до підняття революції і повалення правлячого режиму та щодо використання димових шашок. Крім того, відповідачами не дотримано вимог Порядку організації та проведення в м. Києві недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру, затвердженого рішенням Київської міської ради № 317/418 від 24.06.1999 року (далі Порядок), щодо завчасного сповіщення державних органів про проведення мирних зібрань та щодо наявності у повідомленні підписів всіх організаторів зібрань.

Суд апеляційної інстанції, надавши оцінку встановленим обставинам дійшов висновку, що з огляду на ситуацію, яка склалась у м. Києві, зокрема події у ніч з 29 на 30 листопада 2013 року, коли силами спецпідрозділу «Беркут» було звільнено Майдан Незалежності від мітингувальників, що викликало значний суспільний резонанс, наявність інформації, в тому числі поширену через мережу інтернет, про заклики до революції та зміни влади насильницьким шляхом, наявні достатні підстави вважати, що мітинги, походи, акції громадянської непокори стануть платформою для закликів до публічного насильства, посягань на правовий та конституційний порядок, а також створюватимуть умови для завдання шкоди іншим особам чи їхній власності.

Не погоджуючись з рішеннями першої та апеляційної інстанцій, скаржники звернулися з касаційними скаргами, в яких просять скасувати зазначені судові рішення, оскільки висновки судів не відповідають обставинам справи і такі постановлені з порушенням норм матеріального та процесуального права, просять ухвалити нове рішення про відмову в задоволенні позовних вимог.

Касаційні скарги обґрунтовані тим, що судами неправильно застосовано норми ст.ст. 21, 34, 39, 64 Конституції України, ст. 11 Європейської конвенції з прав людини. Зокрема, не враховано, що заборона мирних зібрань не заснована на законі; позивачем не наведено в позовній заяві жодної легітимної цілі для обмеження у реалізації прав на мирні зібрання, що визначені ч. 2 ст. 11 Європейської конвенції з прав людини; висновки судів першої та апеляційної інстанцій щодо створення реальної небезпеки заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, внаслідок проведення масових заходів, ґрунтуються на припущеннях, без наведення конкретних доказів та не враховано, що з огляду на вимоги законодавства та практику Європейського суду з прав людини тягар доказування насильницьких намірів організаторів зібрання покладено на органи влади; не обґрунтовані судові рішення з огляду і на те, що не встановлено необхідності встановлення таких обмежень на мирні зібрання у демократичному суспільстві. Судами попередніх інстанцій не дотримано вимог процесуального права, зокрема судові рішення не вмотивовані, суди вийшли за межі встановленого предмету позову та залучено до справи неналежного відповідача.

Судами попередніх інстанцій встановлено наступні обставини.

До Позивача 30.11.2103 року надійшли письмові повідомлення про проведення мирних зібрань, зокрема:

- від Депутатської фракції Політична партія «УДАР (Український Демократичний Альянс за Реформи) Віталія Кличка» лист № б/н від 30.11.2013 року, в якому повідомляється про проведення з 00 год. 00 хв. 01.12.2013 року безстрокової акції громадської непокори. Збір учасників запланований до 10 год. 00 хв. у парку Тараса Шевченка (включно з вул. Терещенківською, Володимирською, Льва Толстого і бульваром Тараса Шевченка). Хід учасників акції: вул. Володимирською, бульваром Тараса Шевченка, вул. Хрещатик до Майдану Незалежності. Провадження акції на майдані Незалежності. Додатково повідомлено, що передбачається використання звукопідсилювальної техніки, світлового обладнання, відео обладнання, автономного енергозабезпечення (генератор електричного живлення), встановлення пересувних громадських приймалень народних депутатів України у формі наметів. Вказано про можливість перекриття руху автотранспорту на вказаних ділянках (т. 1 а.с. 9-12);

- від ОСОБА_3, ОСОБА_4, ОСОБА_5, ОСОБА_2 телеграма від 30.11.2013 року (вх. № 40861), в якій повідомляється про проведення мирної ненасильницької акції протесту мирного зібрання людей на майдані Незалежності, Герцина, Європейської площі, вул. Хрещатик, Банкова, Лютеранська, Грушевського, Інститутської, а також інших вулиць м. Києва, якщо необхідно акція триватиме безстроково (т. 1 а.с. 12);

- від Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» Київська міська організація політичної партії лист № 249/ов від 30.11.2013 року, в якому повідомляється про проведення з 01.12.2013 року з 11 год. 00 хв. мирних заходів (зібрань) з вимогою дострокового припинення повноважень Президента України, у порядку визначеному Конституцією та проведення позачергових виборів Президента України. Вказано, що мирний захід планується провести у формі мирної ходи по пішохідній та проїзній частині доріг за такими маршрутами: парк Тараса Шевченка - вул. Володимирська — бульварТ. Шевченка — Бессарабська площа — вул. Хрещатик — Майдан Незалежності; Майдан Незалежності — вул. Хрещатик - вул. Лютеранська — вул. Шовковична — вул. Інститутська — вул. Банкова - вул. Інститутська — вул. Хрещатик — Майдан Незалежності; Майдан Незалежності — вул. Хрещатик — Європейська площа - Володимирський спуск — Боричев спуск — вул. Набережно-Хрещатицька — вул. Набережно-Рибальська — Московський проспект — вул. Богатирська — Межигір'я. Орієнтовна кількість учасників ходи — 150000 осіб. Крім того, листом № 251/ов від 30.11.2013 року. Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» Київської міської організації політичної партії додатково повідомило, що мирний захід буле проведено у формі мирної ходи по пішохідній та проїзній частинах доріг наступними маршрутами: парк Тараса Шевченко — вул. Володимирська — бульвар Т. Шевченко — Бессарабська площа — вул. Хрещатик — Майдан Незалежності — вул. Михайлівська — Михайлівська площа. Крім того, зазначено, що мирний захід буде проведено у формі безстрокового мітингу за адресою м. Київ, Михайлівська площа (т. 1 а.с. 13-15).

30.11.2013 року, після отримання вказаних повідомлень, позивачем — Київською міською державною адміністрацією було подано позов про обмеження реалізації права на мирні зібрання.

Заслухавши доповідь судді-доповідача, думку осіб які з'явились у судове засідання, дослідивши матеріали справи, суд касаційної інстанції дійшов висновку, що зазначені касаційні скарги підлягають задоволенню, виходячи з наступних мотивів.

Статтею 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі Конвенція) встановлено, що здійснення прав на свободу зібрань та об'єднання 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.

Відповідно до ст. 39 Конституції України громадяни України 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.

Статтею 64 Конституції визначено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Законодавством України, незважаючи на положення Конституції України, рекомендації міжнародних інституцій, висновків Конституційного Суду України, законодавчо не врегульовано реалізацію права на мирні зібрання.

Поряд з цим, правове становище дозволяє адміністративним судам розглядати справи щодо обмеження реалізації права на мирні зібрання, що врегульовано ст. 182 КАС України.

Відповідно до ч. 5 ст. 182 КАС України суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

Згідно статті 8 КАС України, суди при вирішенні справ керуються принципом верховенства права та застосовують його з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Правильність реалізації права людини на свободу мирних зібрань Європейський суд з прав людини висловив у рішеннях у справах «Станков та об'єднана македонська організація «Ілінден» проти Болгарії» (2001), «Іванов та інші проти Болгарії» (2005), «Християнська народна демократична партія проти Молдови» (2006), «Олліндженр проти Австрії» (2006), «Вєренцов проти України» (2013) та інших.

Так, обмеження прав, гарантованих ст. 11 Конвенції, може бути застосовано за наявності таких умов: вони встановлені законом; мають законну мету, зокрема застосовуються в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб; є необхідними в демократичному суспільстві.

Суд першої інстанції обґрунтовував задоволення позовних вимог положеннями Порядку, щодо необхідності завчасного (за 10 днів) сповіщення державних органів про проведення мирних зібрань та обов'язкової наявності у повідомленні підписів всіх організаторів зібрань, однак не врахував, що такий Порядок встановлює додаткові обмеження права на мирні зібрання, що суперечить Конституції України та вимогам Конвенції.

При цьому суд апеляційної інстанції не скасував вказані помилкові висновки суду першої інстанції, хоча визнав, що заборона мирних зібрань не заснована на законі.

Що ж до вимоги завчасного сповіщенням, то судами попередніх інстанцій не враховано рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про масові зібрання від 19 квітня 2001 року №4-рп/2001 (справа №1-30/2001).

Крім того, в п. 54 рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Вєренцов проти України» (2013), зазначено, що процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення недержавних масових громадських заходів у їхніх конкретних регіонах, не забезпечують достатніх правових підстав за відсутності загального акта парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади.

Судами попередніх інстанцій не враховано, що позивачем у позовній заяві та під час розгляду справи не наведено жодної легітимної цілі для обмеження у реалізації права на мирні зібрання, що визначені п. 2 ст. 11 Конвенції і аналогічними положеннями ч. 2 ст. 39 Конституції України та не подано на підтвердження цього жодних доказів.

Судами не встановлено, на підставі допустимих та достовірних доказів, що насильницькі наміри мали саме відповідачі та учасники їхніх зібрань.

Щодо оцінки інформації з інтернет-джерел, як небезпеки з боку відповідачів то слід зазначити, що долучені до справи роздруківки з інтернет-сторінок (т. 1, а.с. 57-62) не свідчать про будь-які насильницькі та

злочинні наміри учасників мирних зібрань, які стихійно відбувалися 30 листопада. З роздруківок вбачається, що під час цих стихійних мирних зібрань, лунали заклики до виходу громадян на мирні зібрання, до всеукраїнського страйку та вимоги про відставку влади, однак такі не можна вважати протиправними, оскільки такі відносяться до законних способів відстоювання своїх прав.

Крім того, слід зазначити, що такі не свідчать про будь-які насильницькі та злочинні наміри відповідачів, як організаторів масових зібрань, а згідно практики Європейського суду з прав людини «...можливість долучення до демонстрації екстремістів з насильницькими намірами не може, як таке, відібрати це право [право на мирні зібрання]… Тягар доказування насильницьких намірів організаторів зібрання лежить на органах влади» (п. 23 рішення ЄСПЛ «Християнська народна демократична партія» проти «Молдови»).

Таким чином, правовою підставою у відповідності до ст.11 Конвенції та ст. 182 КАС України для задоволення позову Київської міської державної адміністрації про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання є визнання судом того факту, що проведення такого заходу може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. При цьому, така небезпека не повинна бути уявною, а має ґрунтуватися на конкретних фактах чи даних про наявність реальної загрози інтересам національної безпеки та громадського порядку, а позивач повинен не лише повідомити про загрози, які можуть виникнути у зв'язку з проведенням зібрання, а й надати суду докази, які стали підставою для такого висновку.

Як вбачається з матеріалів справи, позивачем не надано доказів, що свідчили про наявність реальної небезпеки заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей при проведенні заходів, про які повідомлялось відповідачами, а долучені судом докази про таке не свідчать.

Судами попередніх інстанцій не з'ясовано і не обґрунтовано необхідність заборони мирних зібрань з огляду на необхідність такої у демократичному суспільстві, зокрема, що така заборона відповідає нагальній соціальній потребі і, зокрема є пропорційна поставленій легітимній меті.

Внаслідок судових рішень суду першої і апеляційної інстанцій встановлено непропорційне обмеження — заборону проводити мирні зібрання будь-яким суб'єктам впродовж більше місяця — з 1 грудня 2013 р. по 7 січня 2014 р. у місті Києві по вул. Банковій, Грушевського, Богомольця, Європейській площі, майдані Незалежності, парку «Хрещатий».

Така заборона не відповідає міжнародним стандартам ОБСЄ у царині свободи мирних зібрань. Так, у п. 43 пояснювальної записки до Керівних принципів щодо свободи мирних зібрань вказано: «Автоматичне застосування передбачених законом обмежень — наприклад, заборони на проведення будь-яких публічних виступів у певний період часу або в будь-яких публічних місцях, які підходять для проведення зібрань, — призводить до того, що під їх дію підпадає надто велика кількість заходів. Таким чином, ці обмеження не пройдуть перевірку на пропорційність, тому що не були враховані конкретні обставини в кожному окремому випадку».

Таке обмеження права на мирні зібрання, крім осіб, які сповіщали про такі мирні заходи, також іншим суб'єктам, які реалізують право на мирні зібрання без наявності жодних правових підстав для їх обмеження щодо невизначеного кола осіб, порушує право людини та громадянина на свободу мирних зібрань, передбачених ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з прав людини, ст. 39 Конституції України.

З огляду на вищевикладене, суд касаційної інстанції приходить до висновку, що підстави для задоволення позовних вимог Київської міської державної адміністрації про обмеження реалізації права мирних зібрань відсутні.

За змістом ст. 159 КАС України судове рішення повинно бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права, обґрунтованим — ухвалене судом на підставі повного та всебічного з'ясування обставин в адміністративній справі, підтверджених доказами, дослідженими в судовому засіданні.

Відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 223 КАС України суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги має право скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення.

Зважаючи на те, що у справі не вимагається збирання або проведення додаткової перевірки доказів, обставини встановлені повно та правильно, але допущена помилка в застосуванні норм матеріального та процесуального права, суд касаційної інстанції, згідно зі статтею 229 Кодексу адміністративного судочинства України, скасовує рішення судів першої та апеляційної інстанції і ухвалює нове рішення.

Керуючись ст. 160, 167, 220, 222, 223, 229, 232 КАС України, суд,—

постановив:

Касаційні скарги ОСОБА_9, ОСОБА_10, ОСОБА_1, ОСОБА_11, ОСОБА_8, ОСОБА_4 задовольнити.

Ухвалу Київського апеляційного адміністративного суду від 23 січня 2014 року та постанову Окружного адміністративного суду міста Києва від 30 листопада 2013 року у справі № 826/19020/13-а - скасувати та ухвалити нову постанову.

В задоволенні позовних вимог Київської міської державної адміністрації відмовити.

Стягнути з бюджету міста Києва: на користь ОСОБА_9 142 (сто сорок дві) грн. 92 коп. судового збору, сплаченого згідно квитанцій без номеру від 6 грудня 2013 року та 7 лютого 2014 року; на користь ОСОБА_8 85 (вісімдесят п'ять) грн. 57 коп. судового збору, сплаченого згідно квитанцій № ПН1419 від 2 грудня 2013 року та № 941210023 від 12 лютого 2014 року; на користь ОСОБА_4 85 (вісімдесят п'ять) грн. 57 коп. судового збору, сплаченого згідно квитанцій № 576.24.4 від 10 грудня 2013 року та № 665.4.1 від 19 лютого 2014 року.

Постанова набирає законної сили з моменту проголошення та оскарженню не підлягає.

Повний текст виготовлено 22 квітня 2014 року

8.3. ПОСТАНОВА ВИЩОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ УКРАЇНИ ВІД 23.07.2014 у справі про заборону мирних зібрань 18.07.2013 у м. Запоріжжя

ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

«23» липня 2014 р. м. Київ К/800/54677/13

Колегія Вищого адміністративного суду України у складі:
головуючого судді: Олексієнка М.М.,
суддів: Весельської Т.Ф.,
Винокурова К.С.,

розглянувши в порядку письмового провадження справу за адміністративним позовом виконавчого комітету Запорізької міської ради (надалі — виконавчий комітет) до ОСОБА_2, Запорізької міської громадської організації «Запорізький центр захисту та взаємодопомоги ветеранів «Надія», Об'єднання громадян «Громадський Захист», Запорозької обласної ради професійної спілки працівників кооперації та інших форм підприємництва «Єднання», треті особи: Запорізьке міське управління Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Запорізькій області, Головне управління Міністерства внутрішніх справ України в Запорізькій області (далі — ГУ МВС України в Запорізькій області) про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання за касаційною скаргою ОСОБА_2 на постанову Запорізького окружного адміністративного суду від 17 липня 2013 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 10 вересня 2013 року,

встановила :

У липні 2013 року представник виконавчого комітету звернувся в суд з позовом, відповідно до якого просив заборонити громадянину ОСОБА_2, Запорізькій міській громадській організації «Запорізький центр захисту та взаємодопомоги ветеранів «Надія», Об'єднанню громадян «Громадський захист», Запорозькій обласній раді професійної спілки працівників кооперації та інших форм підприємництва «Єднання» проведення 18 липня 2013 року з 10 до 19 години біля будівлі ГУМВС України в Запорізькій області, що по вул. Матросова, 29 у м. Запоріжжя зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій.

Посилався на те, що під час проведення вказаних заходів існує велика вірогідність виникнення протистояння та конфліктних ситуацій між учасниками мирних демонстрацій, унаслідок чого можуть постраждати сторонні громадяни.

Постановою Запорізького окружного адміністративного суду від 17 липня 2013 року, залишеною без змін ухвалою Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 10 вересня 2013 року, позовні вимоги задоволено. Заборонено громадянину ОСОБА_2, Запорізькій міській громадській організації «Запорізький центр захисту та взаємодопомоги ветеранів «Надія», Об'єднанню громадян «Громадський захист», Запорозькій обласній раді професійної спілки працівників кооперації та інших форм підприємництва «Єднання» проведення 18 липня 2013 року зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій тощо біля будівлі ГУМВС України в Запорізькій області по вул. Матросова, 29 у м. Запоріжжя.

Не погоджуючись із зазначеними рішеннями, ОСОБА_2 в касаційній скарзі, з посиланням на порушення норм матеріального та процесуального права, допущені судами, просить попередні рішення скасувати і ухвалити нове про відмову в задоволенні позову.

З'ясувавши обставини справи в межах, передбачених статтею 220 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАС України), колегія суддів приходить до висновку про задоволення касаційної скарги з урахуванням наступного.

Як установлено судами, 08.07.2013 року від ОСОБА_2, 16.07.2013 року від Запорізької міської громадської організації «Запорізький центр захисту та взаємодопомоги ветеранів «Надія», Об'єднання громадян «Громадський Захист», Запорозької обласної ради професійної спілки працівників кооперації та інших форм підприємництва «Єднання» до Запорізької міської ради надійшли звернення про проведення масових заходів 18.07.2013 року з 10 до 19 години біля будівлі ГУ МВС України у Запорізькій області по вулиці Матросова,29.

В свою чергу, ГУ МВС України у Запорізькій області надіслало листи міському голові, в яких просило заборонити проведення масових заходів, посилаючись на можливість виникнення масових заворушень та перешкоди у виконанні будівельних робіт, які здійснюються біля управління внутрішніх справ.

На підставі зазначених листів, 17 липня 2013 року виконавчий комітет звернувся до суду з позовом про заборону проведення зборів, мітингів, пікетів, демонстрацій 18.07.2013 року біля будівлі ГУ МВС України у Запорізькій області.

Задовольняючи позовні вимоги, суд першої інстанції, з висновком якого погодився апеляційний суд, виходив з того, що заплановані акції мають різну спрямованість та можуть призвести до масових безладів.

З таким висновком колегія суддів касаційної інстанції погодитися не може, оскільки він не відповідає дійсним обставинам справи та невірному тлумаченню норма матеріального права.

Відповідно до статті 39 Конституції України 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.

Виходячи з положень зазначеної норми Основного Закону, мирні зібрання є одним із засобів відстоювання людиною і громадянином своїх прав, свобод та інтересів у демократичному суспільстві. Право громадян на свободу мирних зібрань в Україні гарантується та захищене державою, яка зобов'язана забезпечити його ефективну реалізацію. Здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, крім випадків установлених законом 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.

Аналогічна правова позиція викладена і у частині другій статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, згідно якої здійснення права на свободу зібрань 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.

Визначення терміну «національна безпека» надано у статті 1 Закону України від 19 червня 2003 року №964-IV «Про основи національної безпеки України» (далі — Закон №964-IV). Відповідно до положень цієї статті національна безпека — це захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам. (абзац другий статті 1 із змінами, внесеними згідно із Законом України від 01.07.2010 року №2411-VI).

Найбільш вдале поняття громадського порядку наведено у Положенні про службу дільничних інспек-

торів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 листопада 2010 року № 550. Громадський порядок — це система суспільних відносин, які складаються і розвиваються в громадських місцях під впливом правових та соціальних норм, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ, організацій, громадських об'єднань, праці й відпочинку громадян, повагу до їх честі, людської гідності та громадської моралі.

Частиною п'ятою статті 182 КАС України передбачено, що суд може задовольнити вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

При цьому необхідно зазначити, що для прийняття рішення про задоволення позову, суд повинен пересвідчитися у реальності можливої загрози і така реальність має бути підтверджена відповідними доказами.

Висновок судів про можливе під час проведення акцій виникнення масових заворушень, не відповідає фактичних обставинам справи. Зокрема, представником позивача не доведено, а судом не встановлено, що при проведенні 18 липня 2013 року мирних зібрань, акцій, демонстрацій біля будівлі ГУ МВС України у Запорізькій області, можуть бути порушені права, свободи та інтереси пересічних громадян. При наймі суд першої інстанції у рішенні не вказав жодного доказу, який би свідчив про реальну можливість порушення національної безпеки чи громадського порядку. Лише саме припущення можливих масових заворушень, не давало підстав до встановлення обмежень на проведення таких заходів відповідачам.

Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України обумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз національним інтересам.

Основними принципами національної безпеки є демократичний цивільний контроль, який має забезпечити держава, не обмежуючи при цьому основні права і свободи населення країни.

Листи ГУ МВС України у Запорізькій області від 16.07.2013 року, на які посилається позивач в обґрунтування заявленого позову, не містять в собі жодних відомостей про реальну можливість порушення громадського порядку з боку всіх організацій, яким відмовлено у проведення акцій 18 липня 2013 року в м. Запоріжжі.

Різнополярні погляди учасників масових заходів не входять до переліку загроз національній безпеці України. З цього приводу необхідно зазначити, що в матеріалах справи відсутні посилання на статути громадських об'єднань (відповідачів), в яких визначено мету (цілі) та напрями їх діяльності, які, можливо, могли мати на меті порушення національної безпеки, а право громадських об'єднань на мирні зібрання, вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі) прямо визначено у статті 21 Законі України від 22 березня 2012 року №4572-VI «Про громадські об'єднання».

Вжиття заходів для охорони національної безпеки та громадського порядку при проведенні масових заходів є обов'язком органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів. Цей обов'язок як суб'єктивне право, не може служити певною забороною для проведення масових заходів взагалі як таких, оскільки це обмеження прав громадян. Лише після доведення заінтересованими особами загрози охорони національній безпеці та громадського порядку, неможливості запобігання цій загрозі органами правопорядку, органами місцевого самоврядування, така заборона можлива.

З огляду на викладене, позовні вимоги виконавчого комітету Запорізької міської ради про встановлення обмеження відповідачам права на проведення масових заходів 18 липня 2013 року у м Запоріжжя, не підлягають задоволенню.

З урахуванням наведеного, та у відповідності зі статтею 229 КАС України, судові рішення попередніх інстанцій підлягають скасуванню з ухваленням нового про відмову в задоволенні позову.

Керуючись статтями 220, 221, 223, 229, 230, 232 Кодексу адміністративного судочинства України, колегія суддів

постановила:

Касаційну скаргу ОСОБА_2 задовольнити.

Постанову Запорізького окружного адміністративного суду від 17 липня 2013 року та ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду від 10 вересня 2013 року скасувати.

Ухвалити нову постанову, якою відмовити в задоволенні позову виконавчому комітету Запорізької міської ради до ОСОБА_2, Запорізької міської громадської організації «Запорізький центр захисту та взаємодопомоги ветеранів «Надія», Об'єднання громадян «Громадський Захист», Запорозької обласної ради професійної спілки працівників кооперації та інших форм підприємництва «Єднання», треті особи: Запорізьке міське управління Головного управління Міністерства внутрішніх справ України в Запорізькій області, Головне управління Міністерства внутрішніх справ України в Запорізькій області на обмеження

щодо реалізації права на зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій мирні зібрання, які мали бути проведені 18 липня 2013 року на вулиці Матросова, 29 м. Запоріжжя біля будівлі Головного Управління Міністерства внутрішніх справ України.

Постанова набирає законної сили через п'ять днів після направлення її копій особам, які беруть участь у справі, оскарженню не підлягає, проте може бути переглянута Верховним Судом України з підстав, у строки та в порядку, встановленими статтями 237, 238,239-1 Кодексу адміністративного судочинства України.

8.4. ПОСТАНОВА ЛЬВІВСЬКОГО АПЕЛЯЦІЙНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ВІД 10.02.2011 у справі про визнання незаконним «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань»

ЛЬВІВСЬКИЙ АПЕЛЯЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД
ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ
10 лютого 2011 р. № 34454/10/9104

Колегія суддів Львівського апеляційного адміністративного суду в складі:
головуючого судді — Носа С. П.,
суддів — Ліщинського А. М., Коваля Р. Й.,
при секретарі судового засідання — Зубач Л. С.,

розглянувши у відкритому судовому засіданні в м. Львові апеляційну скаргу ОСОБА_1 та ОСОБА_2 на постанову Шевченківського районного суду м. Чернівці від 12 жовтня 2010 року в справі за позовом ОСОБА_1 та ОСОБА_2 до Чернівецької міської ради про визнання незаконним, невідповідним актам вищої юридичної сили та скасування рішення, —

встановила:

21 липня 2010 року, Шевченківським районним судом м. Чернівці зареєстровано позовну заяву ОСОБА_1 та ОСОБА_2 до Чернівецької міської ради про визнання незаконним та невідповідним актам вищої юридичної сили «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань» та скасування як незаконного рішення Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192, зупинення дії рішення Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192, зобов'язання відповідача після набрання постанови суду законної сили опублікувати резолютивну частину постанови суду в газеті Чернівецької міської ради «Чернівці» (з урахуванням змін).

В обґрунтування вимог позовної заяви вказано, що «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань» затверджене рішенням Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192 майже у всіх своїх пунктах не відповідає правовим актам вищої юридичної сили, а саме Конституції України, Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод. В основі законодавчого регулювання свободи мирних зібрань в Україні на даний момент лежать лише ст. 39 Конституції України та стаття 11 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, уточнені п. 13 постанови Пленуму Верховного Суду України від 01 листопада 1996 року № 9 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» і рішенням Конституційного Суду України № 4-рп/2001 від 19 квітня 2001 року. Зазначеними статтями та положеннями закріплено вичерпний перелік підстав для обмеження реалізації цього права, які встановлюються лише судом і відповідно до закону.

Постановою Шевченківського районного суду м. Чернівці від 12 жовтня 2010 року в адміністративному позові відмовлено.

Зазначену постанову мотивовано тим, що оскаржуване рішення Чернівецькою міською ради прийнято в межах наданих їй повноважень та компетенції, відповідно до ст. ст. 26, 38, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування», з дотриманням вимог Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основних свобод, Закону України «Про правонаступництво», постанови Верховної Ради України № 1545-XII від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР», указу Президії Верховної Ради України Української РСР від 03 серпня 1988 року № 6347-XI «Про відповідальність за порушення встановленого порядку організації і проведення зборів,

мітингів, вуличних походів і демонстрацій», Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2001 від 19 квітня 2001 року. Крім того, позивачі не мають законних підстав для оскарження рішення Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192, оскільки таким не порушуються їхні права.

Не погоджуючись з прийнятою постановою, позивачами — ОСОБА_1 та ОСОБА_2, подано апеляційну скаргу до Львівського апеляційного адміністративного суду, в якій висловлено прохання скасувати оскаржувану постанову та прийняти нову, якою позов задовольнити в повному обсязі.

В обґрунтування вимог апеляційної скарги, ОСОБА_1 та ОСОБА_2 зазначено, що указ Президії Верховної Ради України Української РСР від 03 серпня 1988 року № 6347-XI «Про відповідальність за порушення встановленого порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» не діє, оскільки постановою Верховної Ради України № 1545-XII від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» передбачено, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України. Згаданий указ Президії Верховної Ради України суперечить Конституції України, оскільки на відміну від ст. 39 Конституції України встановлює дозвільний, а не повідомний характер реалізації права на мирні зібрання і вимагає, щоб мета зібрань відповідала Конституції СРСР, яка втратила чинність. Крім того, згаданий указ Президії Верховної Ради України не є Законом України, а тому, виходячи із змісту п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України, не може визначати реалізацію права громадян України на мирні зібрання і їх обов'язки.

Особи, які беруть участь у справі, в судове засідання не з'явились, про дату, час і місце апеляційного розгляду були повідомлені належним чином, а тому, колегія суддів, у відповідності до ч. 4 ст. 196 КАС України, вважає за можливе розглядати справу за їхньої відсутності.

Заслухавши суддю-доповідача, проаналізувавши матеріали справи та доводи апеляційної скарги, колегія суддів вважає, що апеляційна скарга підлягає частковому задоволенню, а постанова суду першої інстанції скасуванню з наступних підстав.

Встановлено, що рішенням Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192 затверджено «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань».

Зазначеним Положенням встановлено місця та час проведення масових заходів у м. Чернівці, строки повідомлення органів місцевої влади про намір проведення таких заходів та покладено на організаторів масових заходів обов'язки щодо організації та погодження проведення таких.

З матеріалів справи вбачається, що позивачі є громадянами України, мешканцями м. Чернівці, яким відповідно до ст. 39 Конституції України гарантовано право на мирні зібрання, тобто є суб'єктами правовідносин, у яких буде (може бути) застосовано норми оскаржуваного рішення, яким затверджено Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань, а тому, відповідно до ч. 2 ст. 171 КАС України, останні мають право оскаржити нормативно-правовий акт, яким затверджено зазначене Положення.

Звідси, колегія суддів вважає невірним висновок суду першої інстанції про відсутність у позивачів права на оскарження рішення Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192.

Відповідно до ст. 39 Конституції України право громадян на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких вони завчасно сповіщають органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, може бути обмежене 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.

Статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Рим. 1950), яка з 11 вересня 1997 року набула чинності для України, передбачено свободу мирних зборів та обов'язок держави забезпечити ефективне використання особою цього права, допускаючи встановлення законом обмежень, необхідних у демократичному суспільстві і в інтересах національної або громадської безпеки, з метою запобігання заворушенням і злочинам, для захисту здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших людей.

Виходячи з положень п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України, якими встановлено, що виключно законами визначаються права і свободи людини й громадянина та гарантії цих прав і свобод, Конституційним Судом України в рішенні від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001 визнано, що лише суд відповідно до закону може встановлювати обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань.

Крім того, Конституційний Суд України у вищеназваному рішенні дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

Колегія суддів вважає за необхідне зазначити, що питання організації і проведення мирних заходів регулюються Указом Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР», який згідно з пунктом 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України. Зазначеним Указом визначено, зокрема, осіб, повноважних звертатися до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з повідомленням про проведення мирного заходу, вимоги до змісту такого повідомлення, вимоги щодо забезпечення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад умов проведення мирного заходу тощо.

Таким чином, вимоги щодо порядку організації і проведення мирних заходів, строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, документів, які мають бути долучені до заяви про проведення мирного заходу, тощо на даний час законом не врегульовано.

Згідно з частинами другою та третьою статті 8 Основного Закону Конституція України має найвищу юридичну силу, норми Конституції України є нормами прямої дії. Тобто, вони застосовуються безпосередньо та незалежно від того чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (частина перша статті 68) кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України.

Згідно з частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

На основі конституційних положень частиною третьою статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим — також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Згідно з підпунктом 3 пункту «б» частини першої статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку віднесено до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Отже, реалізація органами місцевого самоврядування повноважень щодо забезпечення проведення, зокрема, мирних заходів — зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій — має здійснюватися виключно у межах повноважень, на підставі і у спосіб, визначений законом.

Оскільки порядок здійснення права на свободу мітингів, демонстрацій і мирних зборів та порядок і підстави обмеження цього права законами України не врегульовано, у Чернівецької міської ради не було передбачених ч. 2 ст. 39 Конституції України та ч. 2 ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод підстав для встановлення місць та часу проведення масових заходів, строків повідомлення про проведення таких заходів і відповідно підстав для втручання в права громадян, які гарантовано Конституцією України та міжнародними нормативними актами.

Виходячи з аналізу змісту норм статей 22, 39 Конституції обмеження прав і свобод людини є нічим іншим як звуження змісту та обсягу прав і свобод, головним елементом яких є можливість особи діяти певним чином або утримуватися від певних дій задля задоволення певних потреб та інтересів, застосовуючи з цією метою певні форми і засоби діяльності.

З огляду на вказане, звуження змісту прав і свобод, зокрема шляхом зменшення часу, визначенням місця реалізації гарантованих прав чи іншими способами, у розумінні ст. 22 Конституції, є обмеженням прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

Таким чином, колегія суддів вважає, що рішення Чернівецької міської ради «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року № 1192, яким затверджено «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань» є незаконним, оскільки не відповідає правовому акту вищої юридичної сили.

Виходячи з вимог п. п. 8, 11 ст. 171 КАС України, колегія суддів вважає, що адміністративний позов слід задовольнити частково.

Узагальнюючи викладене, колегія суддів переконана, що постанова суду першої інстанції ґрунтується на неповно, необ'єктивно і всебічно не з'ясованих обставинах, прийнята з порушенням норм матеріального та процесуального права, доводи апеляційної скарги її спростовують.

Керуючись ст. ст. 158-163, 171, 195, 196, п. 3 ч. 1 ст. 198, ст. 202, ч. 2 ст. 205, ст. 207, ст. 254 КАС України, колегія суддів, —

постановила:

Апеляційну скаргу ОСОБА_1 та ОСОБА_2 задовольнити частково.

Постанову Шевченківського районного суду м. Чернівці від 12 жовтня 2010 року в справі № 2а-657/10– скасувати.

Прийняти нову постанову, якою адміністративний позов ОСОБА_1 та ОСОБА_2 до Чернівецької міської ради про визнання незаконним, невідповідним актам вищої юридичної сили та скасування рішення задовольнити частково.

Визнати незаконним і нечинним рішення Чернівецької міської ради № 1192 «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року, яким затверджено «Положення про порядок організації та проведення в м. Чернівцях мирних зібрань».

Зобов'язати Чернівецьку міську раду невідкладно опублікувати резолютивну частину даної постанови у виданні, в якому було офіційно оприлюднено рішення Чернівецької міської ради № 1192 «Про визначення порядку організації та проведення у місті Чернівцях мирних зібрань та визнання такими, що втратили чинність раніше прийняті рішення з цього питання» від 24 грудня 2009 року.

В задоволенні решти позовних вимог відмовити.

Постанова набирає законної сили з моменту проголошення.

Постанова може бути оскаржена у касаційному порядку, шляхом подання касаційної скарги безпосередньо до Вищого адміністративного суду України, протягом двадцяти днів з дня набрання постановою законної сили, а у випадку коли, відповідно до ч. 3 ст. 160 КАС України, складення постанови в повному обсязі відкладено - з дня складення постанови в повному обсязі.

Постанову складено в повному обсязі 15 лютого 2011 року

8.5. РІШЕННЯ ШЕВЧЕНКІВСЬКОГО РАЙОННОГО СУДУ М. КИЄВА ВІД 19.04.2005 у справі про заборону встановлення наметів

ШЕВЧЕНКІВСЬКИЙ РАЙОННИЙ СУД М. КИЄВА

Цивільна справа № 2- 5899\05 р.

РІШЕННЯ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

19 квітня 2005 року Шевченківський районний суд м. Києва в складі:

головуючого судді Ізмайлової Т.Л._

при секретарі Черніковій Є.В., Сільченко Я.М.

розглянувши у відкритому судовому засіданні в м. Києві цивільну справуза заявою Київської міської державної адміністрації, зацікавлені особи: Всеукраїнська молодіжна громадська організація «Союз молоді регіонів України», Київський міський комітет соціал-демократичної партії України (об»єднаної), Київська міська організація громадської організації «Українська соціал-демократична молодь», про встановлення обмеження щодо реалізації права на проведення пікетування в Маріїнському парку м.Києва,-

встановив:

Заявник Київська міська державна адміністрація звернувся до суду з цією заявою, зазначає, що до Київської міської державної адміністрації надійшли повідомлення від:

Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Союз молоді регіонів України» від 09.04.2005 № 4-01 про намір проводити з 09.04.2005 з 9-00 цілодобове пікетування в Маріїнському парку навпроти адміністративної будівлі Кабінету Міністрів України. Повідомленням передбачено встановлення наметів, використання звукопідсилюючої техніки, розведення багаття;

Київського міського комітету соціал-демократичної партії України (об'єднаної) від 10.04.2005 № 76 про намір проводити у Маріїнському парку безстроковий громадський захід із встановленням 20 наметів та використання звукопідсилюючої апаратури. Орієнтовна кількість учасників — до 600 осіб;

Київської міської організації громадської організації «Українська соціал-демократична молодь» від 11.04.2005 р. № 10 про намір проводити з 11.04.2005 р. по 25.04.2005 цілодобову акцію у формі наметового містечка в Маріїнському парку із встановленням наметів орієнтовною кількістю учасників - 60 осіб.

Заявник зазначає, що встановлені намети займатимуть певну площу у Маріїнському парку, що призведе до порушення прав громадян на відпочинок, оскільки ця територія є парковою зоною і одним із кращих місць для відпочинку та прогулянок киян та гостей столиці. Використання під час пікетування звукопідсилюючих пристроїв та обладнання може призвести до перешкоджання роботи Кабінету Міністрів України, оскільки пікетування проходить навпроти його будівлі та порушення спокою громадян, що працюють та проживають у прилеглих будівлях. Розпалювання багаття на вказаній території також може призвести до порушення прав громадян, що перебувають і відпочивають на вказаній території, а також до перешкоджання роботи Кабінету Міністрів України. Зазначені заходи можуть призвести до порушення громадського порядку в місці проведення заходу, до виникнення конфліктних ситуацій. Крім того, згідно чинного законодавства розміщення малих архітектурних форм, якими є намети, потребує дозволу Головного управління містобудування, архітектури та дизайну міського середовища КМДА. Заявниками такого дозволу отримано не було.

Тому, з метою запобігання заворушенням та злочинам, запобігання перешкоджанню роботі Кабінету Міністрів України, з метою захисту прав громадян, КМДА просить встановити обмеження щодо реалізації права Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Союз молоді регіонів України», Київського міського комітету соціал-демократичної партії України (об'єднаної), Київської міської організації громадської організації «Українська соціал-демократична молодь» на встановлення у Маріїнському парку (м. Київ) наметів, використання під час масової акції звукопідсилюючих предметів, пристроїв, обладнання, а також розведення багаття у Маріїнському парку.

В судовому засіданні представник КМДА заяву підтримав. Зацікавлені особи проти задоволення заяви заперечують, вважають доводи заявника необгрунтованими, незаконними, зазначають, що право громадян збиратись мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації гарантоване Конституцією України, обмеження такого їх права ні Конституцією, ні іншими законами України не передбачено.

Вислухавши пояснення представника заявника, зацікавлених осіб, дослідивши матеріали справи, суд вважає, що заява задоволенню не підлягає з наступних підстав.

Судом встановлено, що до Київської міської державної адміністрації надійшли повідомлення від:

Всеукраїнської молодіжної громадської організації «Союз молоді регіонів України» від 09.04.2005 № 4-01 про намір проводити з 09.04.2005 з 9-00 цілодобове пікетування в Маріїнському парку навпроти адміністративної будівлі Кабінету Міністрів України. Повідомленням передбачено встановлення наметів, використання звукопідсилюючої техніки, розведення багаття;

Київського міського комітету соціал-демократичної партії України (об'єднаної) від 10.04.2005 № 76 про намір проводити у Маріїнському парку безстроковий громадський захід із встановленням 20 наметів та використання звукопідсилюючої апаратури. Орієнтовна кількість учасників — до 600 осіб;

Київської міської організації громадської організації «Українська соціал-демократична молодь» від 11.04.2005 р. № 10 про намір проводити з 11.04.2005 р. по 25.04.2005 цілодобову акцію у формі наметового містечка в Маріїнському парку із встановленням наметів орієнтовною кількістю учасників - 60 осіб.

Статтею 64 Конституції України передбачено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Відповідно до ст. 39 Конституції України 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.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року N 4-рп/2001 право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39

Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України. Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Відповідно до ст. 11 Європейської конвенції з прав людини кожна людина має право на свободу мирних зборів і свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, з метою запобігання заворушенням і злочинам, для захисту здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших людей. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції або органів державного управління.

Згідно рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року N 4-рп/2001 організатори мирних зібрань мають сповістити відповідні державні органи виконавчої влади 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 служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

Судом встановлено, що ініціатор проведення вищезазначених масових заходів заздалегідь направив до КМДА повідомлення про їх проведення, тобто порушення з їх боку обов'язку, який покладено на них діючим законодавством для організації проведення масових громадських заходів, судом не встановлено.

Статтею 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»та ст. 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» до відання виконавчих органів сільських, міських рад та місцевих державних адміністрацій належить вирішення відповідно до закону питань щодо проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів, здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку.

Саме тому законодавець і передбачив обов»язок заінтересованих осіб завчасно повідомити органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування про планові заходи, щоб останні могли вжити відповідні організаційні заходи для нормального функціонування служб забезпечення життєдіяльності населених пунктів .

Таким чином, всі питання щодо забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей, покладено саме на заявника, а не на організаторів цих громадських заходів.

Представники зацікавлених осіб пояснили, що під час проведення пікетів порушень громадського порядку, зауважень до них збоку правоохоронних органів не було. Ці твердження представником заявника не спростовані, підтверджуються поясненнями свідків Глушко О.В., Скопцеві А.В., Самойленко Г.П., Бугаєнко Л.М.,Дібердєєва Х.Х., даних ними в судовому засіданні.

Обґрунтовуючи заяву, представник КМДА посилається на те, що встановлення пікетів буде порушувати права і свободи інших громадян та заважати роботі Кабінету Міністрів України, створювати шум.

Однак, слід зазначити, що за своїм змістом всі масові громадські заходи як загальнодержавні, так і регіональні (мітинги, походи, демонстрації, тощо) незалежно від того ким вони проводяться: органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, громадськими організаціями, партіями чи окремими громадянами — у тій чи іншій мірі порушують права та свободи інших осіб. Ці порушення можуть полягати в забороні чи обмеженні руху транспорту, обмеженні роботи торговельних та інших підприємств, перевищенні допустимих шумів тощо.

Така позиція суду повністю збігається з висновками Верховного Суду України в ухвалі від 2 червня 2004 року по справі за заявою Київської міської державної адміністрації; зацікавлені особи: Київський міський комітет соціалістичної партії України, Київська міська партійна організація Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», Кононенко В.П., Азов М.А., Київська міська партійна організація Комуністичної партії України (оновленої), Комуністична партія України, Блок Юлії Тимошенко, Соціалістична партія України про встановлення обмеження права щодо реалізації проведення громадських заходів.

Тому створення додаткових незручностей для громадян, підвищеність шуму не може бути правовою

підставою для звернення з вимогами про обмеження прав і свобод громадян на мирні зібрання.

Чинним законодавством України передбачено обмеження права на проведення громадських заходів у виняткових випадках, лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку.

Заявником не надано суду жодного доказу того, що при проведенні громадських заходів, що здійснюються зацікавленими особами, існує загроза національній безпеці, не надано жодного доказу, як то постанов правоохоронних органів, судів, тощо , які б свідчили про порушення громадського порядку.

Ст. ст. 30, 62, 202 ЦПК України передбачено, що рішення суду повинно ґрунтуватись лише на доказах, а тому суд при таких обставинах не вбачає правової можливості покласти в основу рішення припущення заявника, не підтверджені доказами в судовому засіданні.

Суд вважає також необгрунтованими доводи заявника щодо необхідності отримання дозволу Головного управління містобудування, архітектури та дизайну міського середовища КМДА на встановлення наметів, так як намети не є «архітектурною формою» і отримання дозволу на їх встановлення законом не передбачено.

Таким чином, оцінюючи у сукупності добуті в судовому засіданні докази, суд вважає, що правових підстав для встановлення обмеження щодо реалізації права зацікавлених осіб на проведення пікетування в Марийському парку м. Києва, немає, тому в задоволенні заяви Київської міської державної адміністрації суд вважає необхідним відмовити.

На підставі викладеного, керуючись ст.ст. 39, 64 Конституції України, ст.11 Європейської конвенції з прав людини, ст.ст. 15, 15-1, 30, 62,202, 202-1, 203 ЦПК України, суд, —

вирішив:

В задоволенні заяви Київської міської державної адміністрації про встановлення обмежень

Всеукраїнській молодіжній громадської організації «Союз молоді регіонів Україн» проводити з 09.04.2005 з 9-00 цілодобове пікетування в Маріїнському парку навпроти адміністративної будівлі Кабінету Міністрів України із встановленням наметів, використання звукопідсилюючої техніки, розведенням багаття;

Київському міському комітету соціал-демократичної партії України (об'єднаної) проводити у Маріїнському парку безстроковий громадський захід із встановленням 20 наметів та використанням звукопідсилюючої апаратури орієнтовною кількістю учасників - до 600 осіб;

Київській міській організації громадської організації «Українська соціал-демократична молодь» проводити з 11.04.2005 р. по 25.04.2005 цілодобову акцію у формі наметового містечка в Маріїнському парку із встановленням наметів орієнтовною кількістю учасників — 60 осіб, — відмовити.

На рішення суду може бути подано апеляційну скаргу до Апеляційного суду м. Києва на протязі місяця.

8.6. ПОСТАНОВА БАБУШКІНСЬКОГО РАЙОННОГО СУДУ М. ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ВІД 30.03.2007р. у справі про визнання незаконним «Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську»

БАБУШКІНСЬКИЙ РАЙОННИЙ СУД М. ДНІПРОПЕТРОВСЬКА
справа №2а-146/2007р.
ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

30 березня 2007року

Бабушкімський районний суд м.Дніпропетровська у складі:

Головуючого судді: при секретарі

Семененка Я. В. Грабовської О.В.

розглянувши у відкритому судовому засіданні у м.Дніпропетровську справу за адміністративним позовом Шуляка Андрія Ігоровича до Виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради «Про визнання рішення незаконним», —

встановив:

Позивач звернувся до суду з позовом в якому посилався на те, що 21 серпня 2003 року рішенням виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради за №2207 було затверджено Положення про проведення масових заходів у м.Дніпропетровську. Позивач вважає, що зазначене Рішення виконавчого органу місцевого самоврядування не відповідає правовим актам вищої юридичної сили, а саме Конституції України, Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод. Такі висновки зроблено позивачем у зв»язку з тим, що Рішенням порушуються права громадян на мирні зібрання, які задекларовані Конституцією України, а саме Рішення обмежує громадян у виборі місць проведення масових заходів,

встановлює строки у які громадяни повинні попередити органи місцевого самоврядування про проведення таких заходів та покладає на громадян не передбачені законодавством України обов'язки щодо погодження проведення масових заходів. Таким Рішенням звужено права громадян на мирні зібрання та штучно створюються перешкоди у проведені масових заходів. У зв»язку з чим позивач просить суд визнати незаконним та невідповідним актам вищої юридичної сили Положення про проведення масових заходів у м.Дніпропетровську, яке затверджене рішенням виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради від 21.08.2003 р.

В судовому засіданні позивач заявлені вимоги підтримав, пославшись на обставини, які викладено в позові.

Представник відповідача у судове засідання не з»явився, про час та місце розгляду справи належним чином повідомлений. Відповідно до ч.4 ст. 128 КАС України справу розглянуто у відсутність представника відповідача.

Заслухавши пояснення позивача, дослідивши докази, суд вважає, що заявлені вимоги підлягають задоволенню з наступних підстав.

Судом встановлено, що 21 серпня 2003 року рішенням виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради за №2207 було затверджено Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську.

Зазначеним Положенням встановлено місця проведення масових заходів у м. Дніпропетровську, строки повідомлення органів місцевої влади про намір проведення таких заходів та покладено на організаторів масових заходів обов'язки щодо організації та погодження проведення масових заходів.

Позивач є громадянином України, мешканцем м. Дніпропетровська, якому відповідно до ст. 39 Конституції України гарантовано право на мирні зібрання, тобто є суб»єктом правовідносин, у яких буде (може бути) застосовано норми оскаржуваного Рішення, яким затверджено Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську, а тому відповідно до ч. 2 ст. 171 КАС України має право оскаржити нормативно-правовий акт, яким затверджено зазначене Положення.

Відповідно до ст.39 Конституції України право громадян на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких вони завчасно сповіщають органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, може бути обмежене 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.

Статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, передбачено свободу мирних зборів та обов»язок держави забезпечити ефективне використання особою цього права, допускаючи встановлення законом обмежень, необхідних у демократичному суспільстві і в інтересах національної або громадської безпеки, з метою запобігання заворушенням і злочинам, для захисту здоров»я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших людей.

Виходячи з положень п.1 ч. І ст. 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини й громадянина та гарантії цих прав і свобод, Конституційний Суд України в рішенні від 19 квітня 2001 р. №4-рп/2001 визнав, що лише суд відповідно до закону може встановлювати обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань.

Конституційний Суд України у вищеназваному рішенні дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і час проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

Оскільки порядок здійснення права на свободу мітингів, демонстрацій і мирних зборів та порядок і підстави обмеження цього права законами України не врегульовано, у виконкому не було передбачених ч.2 ст.39 Конституції України та ч. 2 ст. 11 Конвенції підстав для встановленні місць проведення масових заходів, строків щодо повідомлення про проведення таких заходів і відповідно підстав для втручання в права громадян, які гарантовано Конституцією України та міжнародними нормативними актами.

Виходячи з аналізу змісту норм статей 22, 39 Конституції обмеження прав і свобод людини є нічим іншим як звуження змісту та обсягу прав і свобод, головним елементом яких є можливість особи діяти певним чином або утримуватися від певних дій задля задоволення певних потреб та інтересів, застосовуючи з цією метою певні форми і засоби діяльності.

З огляду на наведене звуження змісту прав і свобод, зокрема шляхом зменшення часу чи місця реалізації гарантованих прав у розумінні ст. 22 Конституції, є обмеженням прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

Таким чином, суд дійшов висновку про те, що Рішення виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради №2207 від 21.08.2003 р., яким затверджено Положення про проведення масових заходів у м.

Дніпропетровську незаконне, оскільки не відповідає правовому акту вищої юридичної сили.

На підставі викладеного, керуючись ст.ст.6, 11,71, 160, 163, 171 КАС України, суд —

постановив:

Визнати Рішення Виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради №2207 від 21.08.2003р., яким затверджено Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську — незаконним. Зобов'язати Виконавчий комітет Дніпропетровської міської ради, після набрання постановою законної сили, опублікувати резолютивну частину постанови суду у виданні, в якому було оприлюднене Рішення Виконавчого комітету Дніпропетровської міської ради №2207 від 21.08.2003р., яким затверджено Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську.

Постанова може бути оскаржена шляхом подачі заяви про апеляційне оскарження протягом 10 днів із дня проголошення постанови і подальшої подачі апеляційної скарги протягом 20 днів після подачі заяви про апеляційне оскарження. Або шляхом подачі апеляційної скарги протягом 10 днів із дня проголошенняпостанови суду. Заява про апеляційне оскарження подається апеляційному судові Дніпропетровської області через Бабушкінський районний суд.

З оригіналом згідно: Толова бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська

9. ДОКУМЕНТИ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ СТОСУЮТЬСЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

9.1. ЛИСТ ПРЕДСТАВНИКА УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ВІД 22.09.2014

щодо рішення виконкому Миколаївської міськради «Про визначення переліку місць для проведення мирних зібрань у м. Миколаєві»

Лист Представника Уповноваженого Верховної Ради України
від 22 вересня 2014 р. № 14.-1791/3526-14-25

У відповідь на Ваше звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради від 25 березня 2014 р. № 244 «Про визначення переліку місць для проведення мирних зібрань громадян у м. Миколаєві» (далі — Рішення) повідомляємо таке.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, керуючись статтями 55 і 101 Конституції України, статтями 13, 15-17 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина.

В Україні право на свободу мирних зібрань регулюється статтею 39 Конституції України (яка розтлумачена Рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001), статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка є частиною національного законодавства згідно зі статтею 9 Конституції України. Зазначені статті закріплюють вичерпний перелік підстав для обмеження реалізації цього права.

Стаття 39 Конституції України гарантує 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.

Спеціальний закон, який би регулював правовідносини у сфері мирних зібрань, наразі Верховною Радою України не ухвалено.

Стаття 19 Конституції України зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Частина перша статті 92 Конституції України встановлює, що винятково законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод. Стаття 75 Конституції України визнає єдиним органом законодавчої влади в Україні парламент — Верховну Раду України. Згідно з Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» міська, сільська та селищна ради є органом місцевого самоврядування, а не органом законодавчої влади. Таким чином, жодним нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування не можуть встановлюватись права і обов'язки людини і громадянина, в тому числі у сфері мирних зібрань.

Крім того, Верховний Суд України у постанові від 3 березня 2014 р. № 5-49кс13 зазначив, що «Не забезпечують достатніх правових підстав регулювання організації та проведення демонстрацій і правила, запроваджені органами місцевого самоврядування; причина та сама – відсутність загального акта парламенту (спеціального закону), на підставі якого можна розробляти документи органів місцевої влади».

Аналогічна позиція викладена у постанові Вищого адміністративного суду України від 17 квітня 2014 р. у справі № К/800/10127/14: «…такий Порядок встановлює додаткові обмеження права на мирні зібрання, що суперечить Конституції України та вимогам Конвенції».

Дана позиція підтверджується і в рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, у пункті 54 рішення у справі «Вєренцов проти України» (2013) суд зазначає, що «Процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення демонстрацій у їхніх конкретних регіонах, здається, так само не забезпечують достатніх правових підстав з тієї ж причини — відсутності загального акту парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади».

Виконавчий комітет Миколаївської міської ради Рішенням частково врегулював проведення мирних зібрань. Стаття 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає можливість органам місцевого самоврядування, до яких відносяться і виконкоми відповідних рад, ухвалювати рішення щодо зібрань. Але такі рішення можуть стосуватися лише дій комунальних служб та інших підрозділів органів місцевого самоврядування, необхідних для проведення мирних зібрань, а також щодо вирішення питання

подання позову стосовно встановлення обмеження в порядку статті 182 Кодексу адміністративного судочинства України.

З огляду на вищезазначене, вбачається, що Рішення виконавчого комітету Миколаївської міської ради не відповідає частині першій статті 92 Конституції України, оскільки встановлює нові обов'язки, не передбачені чинним законодавством України.

Представник Уповноваженого ВРУ з прав людини
Михайло Чаплига

10. ПУБЛІЦИСТИЧНІ СТАТТІ ЕКСПЕРТІВ З ПРАКТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРОВЕДЕННЯ МИРНИХ ЗБОРІВ

10.1. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК ДЖЕРЕЛО ПРАВА В УКРАЇНІ

Зеров К. О., юрист ВГО «Інститут Республіка»
Андрійко А. Л., юрист

Україна приєдналася до Статуту Європи лише 31 жовтня 1995 року. У Законі України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» підтверджується «відданість України ідеалам та принципам, які є спільним надбанням європейських народів» та враховується, «що інтереси збереження та подальшого втілення в життя цих ідеалів, а також сприяння економічному та соціальному прогресу потребують більш тісного єднання між усіма європейськими країнами»[7] .

З набуттям Україною членства у Раді Європи постала потреба узгодження українського законодавства з відповідними європейськими стандартами, насамперед Ради Європи. Тому 17 липня 1997 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції»[8] , яким було визнано обов'язковість для України Конвенції та протоколів до неї.

Цим же Законом Україна як незалежна держава визнала обов'язковість для себе юрисдикції Європейського суду з усіх питань тлумачення і застосування Конвенції. Зокрема, п. 1 було передбачено, що Україна повністю визнає на своїй території дію ст. 25 Конвенції щодо визнання компетенції Європейської комісії з прав людини приймати заяви на ім'я Генерального Секретаря Ради Європи про порушення Україною прав, викладених у Конвенції, та ст. 46 Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції.

С. В. Шевчук у своїх роботах також звертає увагу на те, що додатковою аргументацією визнання обов'язковості юрисдикції Європейського суду є відповідні пункти ч. 3 ст. 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, що була ратифікована Україною 14 травня 1986 р. у складі СРСР, у яких спеціально наголошується, що разом із текстом міжнародних договорів враховується практика його застосування й тлумачення, якщо на це дається згода сторін договору (яку дала Верховна Рада України, ратифікувавши цей Закон)[9] .

Стаття 26 Віденської конвенції про право міжнародних договорів» (ратифікована Україною у складі СРСР 14 травня 1986 р.) передбачає, що кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і має добросовісно виконуватись[10]. Конвенція як частина національного законодавства України передбачає поширення та обов'язковість для держав, що її підписали, юрисдикції Європейського суду щодо питань її тлумачення та застосування. Статтею 19 цієї Конвенції передбачено, що Європейський суд створюється для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї. Таке визнання юрисдикції Європейського суду повною мірою узгоджується з нормами Конституції України, де, зокрема, у ч. 4 ст. 55 передбачено право кожного після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ, членом або учасником яких є Україна.

Таким чином, рішення Європейського суду можна розглядати як тлумачення, закріплених і гарантованих Конвенцією, невідчужуваних прав кожної людини, які є частиною національного законодавства, та у зв'язку з цим — «джерелом законодавчого правового регулювання і правозастосування в Україні»[11].

---

[7] Закон України «Про приєднання України до Статуту Ради Європи» від 21.10.1995 // Відомості Верховної Ради України, 1995 р., № 38, ст. 287.

[8] Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17.07.1997 із змінами та доповненнями // Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 40 (14.10.1997), ст. 263.

[9] Шевчук С.В. Судовий захист прав людини: практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — К.: Реферат, 2006. — С. 39.

[10] Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 // Електронний режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/995_118.

[11] Веніамінова А. Рішення Європейського суду — джерело права для українського правосуддя? // Юридична газета. — 2013. — № 12. — С. 44.

Вказана Конвенція в Україні набула чинності лише 11 вересня 1997 року. С. В. Шевчук вдало зауважує, що з цієї дати починається новий та раніше невідомий в Україні етап правової реформи, що полягає у перенесенні європейських стандартів та загальноосвітніх правничих традицій на український ґрунт[12]. Таке перенесення здебільшого знаходить своє практичне втілення у визнанні та застосуванні практики Європейського суду як джерела права України.

Згодом, 23 лютого 2006 року, з метою активного впровадження європейських стандартів захисту прав людини в українське судочинство та адміністративну практику та задля зменшення кількості звернень громадянами України до Європейського суду був ухвалений Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», у ст. 17 якого було ще раз наголошено на тому, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

У вказаному Законі вперше в Україні дано нормативне визначення поняття «практики Суду», під яким, зокрема, слід розуміти практику Європейського суду та Європейської комісії з прав людини. Це визначення видається не зовсім вдалим, адже визначення поняття «практики» дається через визначуване поняття «практика», тобто допущена логічна помилка визначення одного невідомого через інше невідоме, що є недоліком юридичної техніки.

Крім того, слід зазначити, що, згідно з ч. 2 ст. 8 Кодексу Адміністративного судочинства України, суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини . Використання таких конструкцій свідчить, що застосування судами практики Європейського Суду з прав людини[13] не є їхнім правом, а є професійним обов'язком.

На важливості застосування практики Європейського суду як джерела права звертається увага також і в низці постанов Пленуму Верховного Суду України. Так, у п. 2 постанови Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» зазначено, що, враховуючи положення ст. 9 Конституції та беручи до уваги ратифікацію Конвенції 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7, 11 до Конвенції та ухвалення Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суди також мусять застосовувати Конвенцію та рішення Європейського суду як джерело права[14].

Крім того, у п. 12 постанови Пленуму Верховного Суду України від 18 грудня 2009 р. № 14 «Про судове рішення у цивільній справі» зазначено, що в мотивувальній частині кожного рішення у разі потреби мають бути посилання на Конвенцію та рішення Європейського суду, які згідно із Законом «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» є джерелом права і підлягають застосуванню[15].

Вважаючи таке звернення уваги судів у Постановах Пленуму Верховного Суду України цілком виправданим та доречним, зазначимо, що, як випливає зі ст. 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», під практикою розуміються не лише власне рішення Європейського суду, а й Європейської комісії з прав людини. Як справедливо зазначив Д. Б. Юровський: «Практика Європейського суду, яка набула в Україні юридичного статусу джерела права, є тільки однією з двох частин «практики Суду», другою є практика Європейської комісії з прав людини»[16]. Тому видається, що не зайвим було б для кращого розуміння також звернення уваги Верховного Суду України на те, що повноцінним джерелом права є також рішення Європейської комісії з прав людини.

Слід відмітити, що джерелом права є власне не практика як узагальнене поняття сукупності рішень, а власне конкретне рішення Європейського суду чи Європейської комісії з прав людини, в якому сформульовано обов'язкову до застосування правову позицію з певного питання. З цього приводу голова

---

[12] Шевчук С.В. Судовий захист прав людини: практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. — К.: Реферат, 2006. — С. 39.

[13] Кодекс адміністративного судочинства України№ 2747-IVвід 06.07.2005 // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35—36, № 37, ст.446.

[14] Постанова Пленуму Верховного Суду України № 1 від 27.02.2009 «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» // Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09, вільний. — Заголовок з екрана.

[15] Постанова Пленуму Верховного Суду України № 14 від 18.12.2009 «Про судове рішення у цивільній справі» // Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-09,вільний. — Заголовок з екрана.

[16] Юровський Д.Б. До питання застосування судами України практики Європейського суду з прав людини // Вісник Верховного Суду України. — 2010. — № 9 (121). — С. 46.

Верховного Суду України Я. М. Романюк та Л. О. Майстренко зазначають, що «судовий прецедент рішень Європейського суду має певні особливості — його основою є висновок, який міститься в мотивувальній частині рішення та визнається обов'язковим твердженням ratiodecidendi. Сам по собі результат вирішення заяви по суті правового значення як прецедент не має»[17]. Тому посилання на практику Європейського суду як джерело права загалом, що подекуди зустрічається в рішеннях українських судів, видається неправильним. Обов'язковою є конкретна правова позиція Європейського суду у тому чи іншому рішенні, а не узагальнена сукупність рішень з певного питання.

Конвенція та практика Європейського суду є повноцінними джерелами права. Тому під час розв'язання питань про реалізацію прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб врахування положень Конвенції та практики Європейського суду є не просто правом, а обов'язком усіх громадян та правозастосовних органів.

Однак таке розуміння рішень Європейського суду як джерел права підтримують не всі. Підходи науковців варіюються від повного заперечення практики Європейського суду як джерела права до визнання її ролі як допоміжного джерела права, який може застосовуватися за певних умов.

Так, Ю. Ю. Попов заперечуючи визнання практики Європейського суду як джерела права, стверджує, що ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» не має регулятивного характеру, а тому не є нормою, а «теоретичним висновком, якому місце не в законі, а у підручнику»[18]. Зустрічаються й інші обґрунтування неможливості використання рішень Європейського суду як джерел права. Так, у літературі зазначають, що оскільки судді під час здійснення правосуддя керуються лише законом, серед вітчизняних юристів триває дискусія, чи є достатні правові підстави для того, щоб судді обґрунтовували свої рішення безпосередньо правовими позиціями Європейського суду. Адже судова практика, навіть Європейського суду, не є законом в Україні[19].

Представником «вибіркового» підходу до визнання практики Європейського суду як джерела права є, приміром, В. П. Паліюк. На її переконання«при здійсненні правосуддя Конвенція та рішення Європейського суду зобов'язані застосовуватися лише за певних умов, а саме: 1) за наявності в українському законодавстві правових «прогалин» щодо прав людини та основних свобод, які водночас визначені в Конвенції та протоколах до неї; 2) для кращого розуміння тих положень українського законодавства, до яких були внесені зміни або доповнення на підставі відповідних рішень Європейського суду; 3) для реалізації на практиці таких основних принципів Конвенції, як «верховенство права», «справедливість», «справедливий баланс», «справедлива сатисфакція», оскільки в чинному вітчизняному законодавстві вони є новими категоріями та повністю не досліджені. Тоді як рішення Європейського суду певним чином допомагають їх зрозуміти»[20].

Видається, що з такими підходами не можна погодитися, адже законодавець у ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» чітко закріпив правило відповідно до якого практика Європейського суду є джерелом права в Україні і ніяких винятків на кшталт запропонованих В. П. Паліюк щодо застосування рішень Європейського суду лише «за наявності прогалин», «для кращого розуміння», «для реалізації принципів Конвенції» не передбачено. Тому визнавати їх джерелами права лише в таких випадках видається невиправданим.

Погоджуємося з тими вченими, які не ставлять під сумнів обов'язковість практики Європейського суду з прав людини як джерела права.

Так, О. В. Колісник наголошує, що під час здійснення судочинства національні суди мають посилатися на висновки Європейського суду як на безпосереднє джерело права. Вони мають не тільки керуватися формальним тлумаченням норм права, а й додержуватися притаманної рішенням Європейського суду ідеї справедливості й гуманності і втілювати її у своїх рішеннях[21].

---

[17] Романюк Я.М., Майстренко Л.О. Гарантії захисту права власності на землю: окремі аспекти застосування ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод // Вісник Верховного Суду України. — 2014. — № 1 (161). — С. 33.

[18] Пошва Б.М. Прецедентна практика Європейського суду з прав людини і питання вдосконалення кримінального судочинства в Україні щодо захисту права на свободу та особисту недоторканність // Вісник Вищої Ради Юстиції. — 2011. — № 1. — С. 11.

[19] Середа Т.М. Практика Європейського суду з прав людини як джерело судового правозастосування // Вісник Вищої Ради Юстиції. — 2013. — № 1(13). — С. 135.

[20] Майданик Р.А. Цивільне право: Загальна частина /Вступ в цивільне право, К.: Алерта,2012. — Т. 1. — С.87.

[21] Колісник О.В. Удосконалення здійснення судочинства в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини // Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць.-Чернівці, 2008. — С. 46—51.

Такої ж думки притримується і Д. Б. Юровський. Зокрема, він зазначає, що рішення Європейського суду є джерелом права (як результат діяльності міжнародного органу правотворення) для української правової системи, а певні положення цих рішень — нормами права України разом з іншими (національними, іноземними, міжнародними) елементами вітчизняної правової системи[22].

Суди в Україні також визнають обов'язковість практики Європейського суду як джерела права, що випливає з аналізу судової практики та викладених вище постанов Пленуму Верховного Суду України. Вважається, що вперше рішення Європейського суду (зокрема, у справі «Лінгерс проти Австрії») як джерело права було застосоване в Україні 07 червня 2000 року[23], майже за 3 роки після визнання обов'язковості для України юрисдикції Європейського суду та його рішень. Хоч і з певним запізненням, втім все нове завжди потребує сприйняття, усвідомлення та апробації часом. На сьогоднізичні, юридичні особи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування все частіше використовують практику Європейського суду як джерело права, хоч і не без певних проблем.

У науковій літературі та в процесі правозастосування подекуди виникають питання щодо того, чи можуть визнаватися в Україні джерелом права рішення Європейського суду, ухвалені згідно з результатами розгляду справи проти іншої держави.

Незважаючи на численні наукові дискусії з цього питання, відповідь на нього дав сам Європейський суд в одному зі своїх рішень. Так, у справі «Опуз проти Туреччини» Європейський суд визнав наявність де-факто erga omnes ефекту своїх рішень, вказавши на потребу брати до уваги його висновки навіть у рішеннях щодо інших держав-учасниць: оскільки Суд надає остаточне авторитетне тлумачення прав і свобод, визначених у розділі 1 Конвенції, він розглядає, чи прийняли національні органи влади достатньою мірою принципи, що випливають з його рішень щодо аналогічних питань, навіть якщо вони стосуються іноземних держав[24]. Ефект erga omnes у науковій літературі також називають ефектом «для науки всім», коли держави-учасниці зобов'язані брати до уваги позиції Європейського суду, висловлені в рішеннях щодо інших держав[25].

Про де-факто ergaomnes ефект ідеться також в Інтерлакенській декларації, яка закликає держави-учасниці взяти на себе зобов'язання брати до уваги розвиток прецедентного права Європейського суду з урахуванням висновків, що випливають з його рішень про порушення Конвенції іншою державою, якщо така сама проблема є в їхній державі[26].

Отже, виходячи з підходу самого Європейського суду, джерелами права є рішення як у справах проти України, так і у справах проти іноземних держав. Така особливість практики Європейського суду обумовлюється erga omnes характером його рішень, що в свою чергу виявляється в обов'язковості принципів розв'язання певного питання, яке хоч і стосується іноземної держави, проте підходить для розв'язання аналогічної проблеми в Україні. Такий підхід також відповідає принципу правової визначеності, оскільки в такому разі варіант розв'язання певної проблеми може бути прогнозованим та передбачуваним.

Таким чином, становлення практики Європейського суду як джерела права відбувалося протягом досить значного періоду. За цей час практика Суду змінилася як в кількісному, так і якісному відношенні, розширилася коштом предметного критерію, а саме виведення та захисту Європейським судом з положень Конвенції таких особистих немайнових прав, що забезпечують соціальне буття як права на зображення, права на ім'я, права на інформацію тощо. В Україні обов'язковість практики Європейського суду досі дискутується на науковому рівні. Науковці розходяться в думках від беззаперечного її визнання, «вибіркового» застосування до власне заперечення її обов'язковості. Активно вивчатися та застосовуватися

[22] Юровський Д.Б. До питання застосування судами України практики Європейського суду з прав людини // Вісник Верховного Суду України. — 2010. — № 9 (121). — С. 48.

[23] Паліюк В.П. Застосування судами України Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. — К., 2004. — С. 148.

[24] Рішення від 09.06.2009 у справі «Опуз проти Туреччини», заява №33401/02 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-92945, вільний. — Заголовок з екрана.

[25] Дика Д. Проблеми застосування рішень Європейського Суду з прав людини як джерела права в Україні // Шевченківська весна: матеріали Десятої міжнар. наук.-практ. конф. студ., аспірантів і молод. вчених, 22 берез. 2012 р., К. / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин, Наук. т-во студентів та аспірантів; [оргком.: Копійка В.В. (голова) та ін.]. — К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Ін-т міжнар. відносин, 2012. — Ч. 1. — С. 134.

[26] Юдківська Г.Ю. Еволюція ролі Європейського суду на шляху до процедуралізації фундаментальних прав // Вісник Верховного Суду України: офіц. наук.-практ. вид. / Верховний Суд України. — К., 2011. — № 7 (131). — С. 20.

як джерела права рішення Європейського суду та Європейської комісії прав людини почали тільки з 2000-х років. Їхнє застосування дозволило науковцям та практикам виявити низку особливостей та проблем, що ще потребують свого вирішення.

Особливості та проблеми застосування Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини в Україні

Конвенція та практика Європейського суду як джерела права України мають свої особливості, обумовлені специфічною роллю Європейського суду як наднаціонального юрисдикційного органу, що має виняткове право тлумачити і застосовувати Конвенцію, та особливостями правових систем держав — членів Ради Європи.

Особливістю практики Європейського суду, на яку передусім слід звернути увагу, є її прецедентний характер. Це означає, що при вирішенні конкретних справ Європейський суд, як правило, посилається на свої попередні рішення, забезпечуючи тим самим сталість практики Європейського суду, правову визначеність та передбачуваність. Проте прецедентність практики не є абсолютною: Європейський суд у певних випадках не обмежується своїми попередніми рішеннями та може відступати від них. При цьому такий відступ завжди супроводжується аргументацією та обґрунтуванням потреби змінити позицію, що склалася у судовій практиці.

З цього приводу В. П. Кононенко зазначає, що Європейський суд у своїй практиці дотримується не самого прецеденту як такого, а ставить правові запитання й відповідає на них у процесі тлумачення Конвенції. Результати такої діяльності вже не оспорюються, вони цілком об'єктивні й переходять на якісно вищий рівень, стаючи правовими позиціями, на які Європейський суд посилається в наступних своїх рішеннях, називаючи їх прецедентами[27].

Такий підхід збігається з думкою відомого дослідника практики Європейського суду, а нині судді Конституційного Суду України С. В. Шевчука, про те, що хоча Європейський суд офіційно не визнає у своїй діяльності будь-яку можливість застосування англо-саксонської доктрини staredecisis або формальної обов'язковості правових позицій, що сформульовані у мотивувальних частинах попередніх ухвалень при вирішення аналогічних справ, проте він неодноразово зазначав: «Хоча Європейський суд формально і не зобов'язаний дотримуватися своїх попередніх ухвалень, однак він не може відступати без поважних причин від прецедентів, визначених у його попередніх рішеннях, в інтересах правової визначеності, передбачуваності та рівності перед правом» (рішення у справі «Чапмен проти Сполученого Королівства»)[28]. Тобто практика Європейського суду прямо розвивається за принципом прецедентного права, проте розуміння прецедентності рішень Європейського суду відрізняється від розуміння доктрини staredecisis, що характерна для англо-саксонської правової системи.

Водночас слід відмітити, що більшість вчених все таки розглядає ознаку прецедентності практики Європейського суду, оперуючи поняттями англо-саксонської доктрини staredecisis. Так, проф. Р. А. Майданик зазначає, що «практика Суду є прецедентною, оскільки Суд, як це випливає зі ст. 30 Конвенції, при розгляді справ має не допускати, щоб отриманий результат був несумісним з рішенням Суду, постановленим раніше. В основі судового прецеденту міститься принцип ratio decidendi («підстава для вирішення»), відповідно до якого вирішено справу. Цей принцип міститься у мотивувальній частині рішення (так званому імперативному висновку) і є судовим стандартом (чому саме так вирішено судову справу)[29]. Такою самою аргументацією оперує В. П. Кононенко[30] та Я. М. Романюк, Л. О. Майстренко[31]. Такі підходи видаються вдалими з погляду пояснення суті прецеденту як такого, що не характерний для романо-германської правової системи.

---

[27] Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини : автореф. дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.11 / В. П.Кононенко. — К.: КНУТШ, 2009. — С. 14.

[28] Шевчук С. Європейський суд з прав людини та українська судова система: необхідність узгодження судової практики // Право України. — 2011. — №7. — С. 88—92.

[29] Майданик Р.А. Цивільне право. Загальна частина. Вступ в цивільне право. Т. 1 // Р. А. Майданик — К., Алерта. — 2012. — С. 387.

[30] Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини: автореф. дис. ... канд.юрид. наук : 12.00.11 / В. П. Кононенко; КНУТШ. — К., 2009. — С. 16.

[31] Романюк Я.М., Майстренко Л.О. Гарантії захисту права власності на землю: окремі аспекти застосування ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод // Вісник Верховного Суду України. — 2014. — №1(161). — С. 22—23.

Водночас погоджуємося з висловленою С. В. Шевчуком та В. П. Кононенком позицією, що слід розрізняти прецедентність рішень в англо-саксонській правовій системі та рішень Європейського суду. Видається, що Європейський суд хоч і не визнає доктрину staredecisis, ніколи прямо на неї не посилається, втім фактично вважає себе зв'язаним попередніми рішеннями (за термінологією Європейського суду — «прецедентами»), про що свідчить використання слів «відповідно до незмінної судової практики», «відповідно до усталеного прецедентного права», а також посилання та цитування попередніх судових рішень[32]. При цьому Європейський суд ретельно слідкує за змінами свого прецедентного права, що виявляється в можливості відійти від раніше застосованого підходу до вирішення справи та тлумачення відповідної норми Конвенції.

Еволюційне (динамічне) тлумачення є тим методом тлумачення, що дозволяє Європейському суду з достатнім рівнем гнучкості забезпечувати права і свободи, гарантовані Конвенцією та протоколами до неї. Європейський суд вперше підтвердив динамічне тлумачення Конвенції у справі «Тайрер проти Сполученого Королівства», зазначаючи, що Конвенція є «живим інструментом», що має тлумачитися у світлі умов сьогодення[33]. Динамічна інтерпретація Конвенції гарантує практичний та ефективний захист прав[34].

Отже, практика Європейського суду характеризується стабільністю і динамічністю. Водночас, видається, що певною мірою визначені вище особливості практики Європейського суду з прав людини, а саме динамічність та стабільність, є такими, що суперечать одне одному. В. П. Кононенко, досліджуючи цю проблему, зазначає, що «інтерпретація Конвенції 1950 року передбачає оперування переважно еволюційним і динамічним методами тлумачення, а не статичним та історичним. Дотримання Європейським судом принципу stare decisis має за мету обмеження динамічного тлумачення Конвенції і є своєрідним механізмом стримувань і противаг у його практиці: stare decisis обмежує динамічне тлумачення, а останнє дає Європейському суду жорстко стати на позиціях своїх прецедентів, які з плином часу можуть застаріти й перестати відповідати цілям Конвенції 1950 року»[35] . З такою думкою можна погодитися. При тлумаченні має бути досягнутий справедливий баланс, пропорційність між статичним тлумаченням Конвенції задля збереження та досягнення її мети та цілей, а також динамічним, що виявляється в тому, щоб врахувати всі зміни суспільних відносин у певній сфері та ефективно захисти права і свободи потерпілих.

Крім того, дуже важливо звернути увагу на своєрідну юридичну природу рішень Європейського суду. Більшість науковців розглядають їх як «двоєдині» (комплексні), а саме як акт правозастосування (судове рішення у справі між конкретними сторонами стосовно конкретних обставин справи про порушення чи відсутність порушення державою положень Конвенції) і як правоінтерпретаційний акт (в якому у визначеному самим Європейським судом порядку останній тлумачить положення Конвенції, протоколи до неї та попередні рішення). Зокрема, такої думки притримуються О. Климович, П. Рабінович, О. Соловйов, Л. Тимченко, С. Федик та інші вчені. При чому, зосереджуючи увагу то на правозастовчих, то на правотлумачних особливостях.

Деякі ж дослідники розглядають юридичну природу рішень Європейського суду тільки як правоконкретизаційних актів.

Не всі науковці погоджуються з тим, що рішенням Європейського суду притаманний правоінтерпретаційний характер. Так, А. А. Пархета вважає, що зачисляти рішення Європейського суду до актів тлумачення неправильно, незважаючи на те, що фактично кожне рішення Європейського суду містить у собі тлумачення норм Конвенції і протоколів до неї. Науковець доводить, що дійсно Європейський суд здійснює нормативне (делеговане) тлумачення конвенційних норм, однак, оскільки воно дається в рамках певної справи й не є метою винесення рішення, то мова однаково має йти про прецедент[36]. Він доводить, що застосовуючи й тлумачачи Конвенцію в рамках конкретної справи через конкретні обставини і на конкретну скаргу, Європейський суд тим самим створює певні нормативні установки у вигляді своїх правових

[32] Шевчук С. Європейський суд з прав людини та українська судова система: необхідність узгодження судової практики // Право України. — 2011. — №7. — С. 88—92.

[33] Рішення від 25.04.1978 у справі «Тайрер проти Сполученого Королівства» заява № 5856/72, п. 33 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57587, вільний — Заголовок з екрана.

[34] Дзехціароу К. Європейський консенсус та еволюційна інтерпретація Європейської конвенції про права людини // Режим доступу: http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol12-No10/PDF_Vol_12_No_10_1730-1745_Articles_Dzehtsiarou.pdf, вільний — Заголовок з екрана.

[35] Кононенко В.П. Звичаєва природа прецедентного характеру рішень Європейського суду з прав людини: автореф. дис. ... канд.юрид. наук: 12.00.11 / Кононенко В. П.; КНУТШ. — К., 2009. — С.16.

[36] Пархета А.А. Специфіка застосування рішень Європейського суду з прав людини у правовій системі України // Вісник Вищої Ради Юстиції. — 2013. — № 1 (13). — С. 122.

позицій, стандартів.

Не можна повністю погодитися з такою думкою з огляду на наступне. Дійсно, аналіз правової природи рішень Європейського суду дає підстави вважати, що вони характеризуються певною прецедентністю. І, незважаючи на те що Європейський суд прямо не посилається на доктрину stare decisis, все ж його правові позиції, викладені в тій чи іншій справі є певними стандартами вирішення аналогічних справ у майбутньому, які Європейський суд власне і використовує. Однак не можна погодитися з твердженням автора про те, що мова має йти виключно про прецедент, оскільки «нормативне (делеговане) тлумачення конвенційних норм […] дається в рамках певної справи й не є метою винесення рішення». У ряді рішень Європейський суд сам звертав увагу на свої res interpretata повноваження. Зокрема, у справі «Ранцев проти Росії та Кіпру» Європейський суд нагадав, що мета його рішень, окрім вирішення конкретної справи, полягає також у роз'ясненні, утвердженні та розвитку правил, встановлених Конвенцією для підвищення загальних стандартів захисту прав людини та поширенні практики поваги до прав людини у державах-учасницях[37]. Тому, видається, що немає підстав заперечувати правоінтерпретаційний характер рішень Європейського суду. Їх слід розглядати комплексно: як правозастосовчі і правоінтерпретаційні акти.

Своєрідною ознакою рішень Європейського суду з прав людини є також форма їх викладення. Так, для рішень характерним є використання оціночних, подекуди декларативних тверджень. У них часто можна зустріти використання латинських термінів, що наводяться без відповідного логічного пояснення їхнього змісту. Приміром, Європейський суд постійно використовує такі терміни як per se[38], ad hoc[39], actus reus[40], status quo ante[41] та інші. Використання латинських термінів є нехарактерним для правової системи України і відповідно ускладнює в деякій мірі розуміння рішень Європейського суду суб'єктами правозастосування в Україні, оскільки навіть в офіційних перекладах рішень ці терміни в більшості випадків залишаються не перекладеними.

У деяких випадках Європейський суд «дозволяє» собі відверту експресивність, що нехарактерна для рішень національних судів. Останні зазвичай характеризуються «сухістю» викладення матеріалу та аналізу обставин справи. Приміром, у справі «Лінгенс проти Австрії» Європейський суд вказав: «Суд має нагадати, що свобода вираження переконань, яка закріплена в п. 1 ст.10, складає одну з найважливіших основ демократичного суспільства і одну з головних умов його прогресу і самовираження кожної окремої людини. З урахуванням п. 2 вона застосована не лише до «інформації» і «ідей», що сприймаються доброзичливо або нейтрально, але й до тих, які кривдять, шокують або дратують державу або будь-який шар суспільства. Такі вимоги плюралізму, терпимості і широти мислення — без них немає демократичного суспільства»[42].

Отже, зміст багатьох норм Конвенції та рішень Європейського суду вказує на те, що їх сформульовано здебільшого в абстрактній, декларативній, оціночній формі, з високою експресивністю та насиченістю латинськими термінами. Така специфіка практики Європейського суду подекуди ускладнює їх застосування в Україні.

Як справедливо зазначає Г. Куц, знання й врахування прецедентних рішень Європейського суду, засвоєння специфіки його професійного мислення, його «правового менталітету» — одне з найактуальніших завдань, що постають нині перед суддями та будь-якими іншими суб'єктами захисту прав людини в Україні[43].

---

[37] Рішення від 07.01.2010 у справі «Ранцев проти Росії та Кіпру», заява № 25965/04 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96549, вільний. — Заголовок з екрана.

[38] Рішення від 09.07.2013 у справі «Вінтер та інші проти Сполученого Королівства», заяви № 66069/09, 130/10 і 3896/10, п. 56 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122664, вільний. — Заголовок з екрана. Рішення від 12.07.2013 у справі «Аллен проти Сполученого Королівства», заява № 25424/09, п. 83// Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-122859, вільний. — Заголовок з екрана.

[39] Рішення від 26.06.2012 у справі «Куріц та інші проти Словенії», заява № 26828/06, п. 415 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-111634, вільний. — Заголовок з екрана.

[40] Рішення від 10.02.2009 року у справі «Сергій Золотухін проти Росії», заява № 14939/03, п. 63, 66 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-91222, вільний. — Заголовок з екрана.

[41] Рішення від 27.09.2011 року у справі «Діаманте та Пелліціоні проти Сан Маріно», заява № 32250/08, п. 46 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-106441, вільний. — Заголовок з екрана.

[42] Рішення від 08.07.1986 у справі «Лінгенс проти Австрії», заява № 9815/82 // Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57523, вільний. — Заголовок з екрана.

[43] Куц Г. Застосування норм Європейської конвенції та прецедентної практики Європейського суду з прав людини судами України // Право України : юридичний журнал / Міністерство юстиції України; Конституційний Суд України та ін. — К., 2002. — № 2. — С. 20.

З часу визнання обов'язковості юрисдикції Європейського суду та ратифікації Конвенції минуло вже понад 16 років. За цей час застосування практики Європейського суду правозастосовчі стикнулися з рядом проблем. Їхнє виникнення та існування обумовлене частково особливостями практики Європейського суду, а частково — нехарактерним для української правової системи застосуванням прецедентних рішень Європейського суду.

Як зазначають дослідники юридичної природи рішень Європейського суду, механізм використання рішень національними судами у процесі правозастосовної діяльності й досі залишається нерозробленим, а право безпосередньо застосовувати рішення Європейського суду віддається на розсуд суб'єктів цієї діяльності, й тому його реалізація є проблематичною[44].

Однією із найактуальніших організаційних проблем є також проблема доступу до рішень Європейського суду. Вона обумовлена як відсутністю перекладу українською мовою переважної більшості, винесених Європейським судом рішень, так і відсутністю належного механізму доступу до практики Європейського суду (їх оприлюднення).

Законодавство України не містить норм про обов'язковість здійснення перекладу рішень українською мовою. Наразі офіційно перекладаються лише рішення проти України Секретаріатом Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини Міністерства юстиції України. Переклади ж окремих вибраних рішень проти інших держав здійснюються благодійними організаціями, правозахисними групами, фізичними та юридичними особами в довільному порядку. У зв'язку з цим доводиться констатувати, що фактично у правовій системі України склалася така ситуація, коли частина джерел права викладена англійською чи французькою мовами (офіційними мовами Європейського суду) і немає, відповідно, їхнього офіційного перекладу на українську мову.

Крім того, як справедливо зазначав В. В. Онопенко, застосування українськими судами рішень Європейського суду, які не опубліковані державною мовою, може суперечити вимогам ст. 57 Конституції України про те, що кожному гарантується право знати свої права та обов'язки[45]. Це, в свою чергу, виявляється в тому, що судові рішення проти іноземних держав, будучи джерелами права України, не доводяться до відома фізичних, юридичних осіб, державних органів та органів місцевого самоврядування всупереч принципу правової визначеності як складової верховенства права та призводить до того, що правозастосовчі позбавлені реальної можливості використовувати рішення Європейського суду, винесені, зокрема, проти інших держав, як джерело права.

У судовій практиці вже виникало питання про те, чи слід судам застосовувати рішення Європейського суду з прав людини, що не перекладені українською мовою. Вищий господарський суд України з цього приводу зазначив, що «обов'язковість такого застосування не ставиться у залежність від того, чи здійснено переклад рішення названого Європейського суду українською мовою»[46]. А тому Вищий господарський суд рекомендував господарським судам у здійсненні судочинства зі справ, віднесених до їхньої підвідомчості, застосовувати судові рішення Європейського суду з будь-якої справи, що перебувала в його провадженні[47], а отже, застосовувати рішення у справах проти іноземних держав, що викладені, зокрема й англійською та французькою мовами.

---

[44] Єресько Л. Вплив практики Європейського суду з прав людини на систему адміністративного судочинства України щодо підвищення рівня захисту прав людини // Міжнар. наук.-практ. конф.«Роль і вплив практики адміністративного судочинства на розвиток публічного права»:зб. матеріалів конф., м. Київ, 29—30 листоп. 2012 року: до 10-ї річниці утворення Вищого адміністративного суду України / «Роль і вплив практики адміністративного судочинства на розвиток публічного права», [міжнар. наук.-практ. конф.]. — К.:Істина, 2012. — С. 310.

[45] Онопенко В.В. Механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення // Вісник Верховного Суду України: офіційне науково-практичне видання / Верховний СудУкраїни. — К, 2011. — № 7 (131). — С. 5—7.

[46] Інформаційний лист Вищого господарського суду України «Про деякі питання застосування норм Господарського процесуального кодексу України, порушені у доповідних записках про роботу господарських судів у першому півріччі 2008 року» № 01-8/482 від 13.08.2008, п. 38 // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v_482600-08/page?text=%EF%E5%F0%E5%EA%EB, вільний — Заголовок з екрана.

[47] Інформаційний лист Вищого господарського суду України «Про Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та юрисдикцію Європейського суду з прав людини» № 01-8/1427 від 18.11.2003, п. 2 // Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1427600-03, вільний — Заголовок з екрана.

Цікавою і водночас спірною видається думка О. Пасенюка про те, що, визнаючи за судовими органами обов'язок використовувати рішення Європейського суду як джерело права, законодавець не визначив порядок здійснення перекладу рішень Європейського суду щодо інших держав, засвідчення його автентичності та посилання на такі рішення. При цьому вчений вдало підмічає, що законодавство України про судоустрій і статус суддів не ставить для суддів вимоги обов'язкового володіння англійською чи французькою мовами. Відсутність такої вимоги, на думку автора, ставить під питання реалізацію ще однієї вимоги законодавства, що зобов'язує суд користуватися оригінальним текстом рішення Європейського суду[48].

З практичного погляду складною видається реальна можливість забезпечення державою організації перекладу всіх рішень Європейського суду, зокрема і проти іноземних держав. Тому проблема доступу до практики Європейського суду може бути також вирішена державою шляхом визначення обов'язку суддів знати одну з офіційних мов Європейського суду — англійську чи французьку. Такий підхід вимагатиме менше фінансових та організаційних затрат, що були б потрібні для організації перекладу рішень Суду. У той же час, він не вирішить питання забезпечення доступу до практики інших суб'єктів правозастосування, зокрема інших органів державної влади, місцевого самоврядування та звичайних громадян. Конкретний шлях розв'язання цієї проблеми безумовно залежатиме від багатьох чинників, зокрема і неправового характеру (фінансового, ресурсного, адміністративного тощо). Водночас видається доцільним, що для активізації використання практики Європейського суду та вирішення проблеми доступу до його рішень законодавцю слід врахувати всі вказані вище чинники та з урахуванням цього обрати один зі шляхів вирішення: внести зміни до Закону України «Судоустрій та статус суддів України», де, серед іншого, визначити як вимогу до статусу суддів знання англійської чи французької мови чи внести зміни до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», де вирішити питання перекладу рішень українською мовою, їх офіційного опублікування та правильності використання практики Європейського суду під час правозастосування в Україні.

Незважаючи на низку проблем, суди застосовують практику Європейського суду як джерело права при здійсненні правосуддя, хоч і не досить активно. В умовах правової невизначеності, що склалася відносно порядку застосування практики Європейського суду, судді «дискреційно визначають ті рішення, які підлягають застосуванню, коло правовідносин між суб'єктами права України, щодо яких застосовуються рішення, інші питання порядку застосування цієї практики»[49].

Аналіз судової практики дає підстави стверджувати, що у багатьох випадках, застосовуючи практику Європейського суду, суди не мають чіткого й однозначного уявлення про те, у чому полягає правовий зміст такого застосування. Тому досить поширеним у діяльності вітчизняних судів є абстрактне посилання на практику Європейського суду без вказівок на конкретне рішення цього органу. Приміром, у справі про захист честі, гідності, спростування недостовірної інформації Голосіївський районний суд м. Києва без посилання на конкретне рішення Європейського суду, відповідного аналізу схожості обставин справи, зазначає: «…не є предметом судового захисту оціночні судження […], що відповідає прецедентній судовій практиці Європейського суду з прав людини при тлумаченні положень ст. 10 Конвенції»[50]. Однак слід ще раз наголосити на тому, що джерелом права, на яке слід посилатися в рішеннях судам України є не вся практика Європейського суду загалом як родове поняття, а рішення в конкретній справі, у якому викладено правову позицію Європейського суду щодо тлумачення того чи іншого положення Конвенції. Тому Голосіївським судом м. Києва, приклад справи якого наведено вище, на нашу думку, неправильно було застосовано практику Європейського суду як джерела права.

Нерідко навпаки — в судових рішеннях вітчизняних судів робиться посилання на конкретне рішення Європейського суду, але без зазначення співвідносності його з нормами національного права й обставинами справи. Іншими словами, немає єдиних критеріїв застосування практики Європейського суду.

В. В. Онопенко виділяє три основних підходи українських судів до використання практики Європейського суду: перший полягає у застосуванні норм Конвенції та практики її тлумачення Європейським судом у нерозривній єдності (суди цитують рішення суду, супроводжуючи це посиланням на Конвенцію); другий передбачає використання практики Європейського суду як додаткового аргументу, яким обґрун

[48] Пасенюк О. Урахування практики Європейського суду з прав людини у публічному адмініструванні та судочинстві: від ідеї до втілення // Право України. — 2011. — № 7. — С. 81.

[49] Юровський Д.Б. До питання застосування судами України практики Європейського суду з прав людини // Вісник Верховного Суду України. — 2010. — №9(121). — С. 46.

[50] Рішення від 13.09.2012 Голосіївського районного суду міста Києва у справі № 2601/7674/12 // Режим доступу: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26024118, вільний — Заголовок з екрана.

товується позиція вітчизняного суду, що базується на нормах національного права; в інших випадках у судових рішеннях національних судів практика Європейського суду розглядається як тлумачення, що має нормативний характер[51]. Найбільш правильним, на нашу думку, є використання рішень першого підходу. Суди України мають активно використовувати практику Європейського суду як джерела права при вирішенні будь-яких справ. При цьому, згідно з В. В. Онопенко, її потрібно використовувати саме в нерозривній єдності, підтверджуючи ту чи іншу позицію суду відповідним цитуванням та аналізом правової позиції рішення Європейського суду в аналогічній справі.

Таким чином, з визнанням практики Європейського суду джерелом права в Україні та набуттям чинності Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» виникло багато проблемних питань, на деякі з яких і до сьогодні, на жаль, не знайдено відповіді та вирішення. Україна визнала обов'язковість рішень Європейського суду як щодо України, так і іноземних держав та потребу їхнього використання як джерел права, але при цьому не спромоглася забезпечити їх переклад на українську мову. Тому маємо ситуацію, коли фактично частина джерел права України викладена французькою чи англійською мовами (офіційними мовами Європейського суду). Їх недоведеність до відома громадян та правозастосовчих органів призводить до порушення принципу правової визначеності, який є складовою верховенства права.

Проблеми, які виникають у судовій системі України при використанні правових позицій Європейського суду свідчать також про те, що сьогодні немає концептуально єдиних підходів до застосування практики Суду як джерела права. Враховуючи те, що Законом встановлено тільки порядок доступу до рішення, а не до практики Європейського суду загалом, сумнівною є можливість реального застосування практики Європейського суду при здійсненні судочинства судами України.

10.2. МИРНІ ЗІБРАННЯ ЯК ФОРС-МАЖОР

За матеріалами публікації Михайло Каменєв: «За законом, відтепер мирні зібрання – форс-мажор», INSIDER, http://www.theinsider.ua/business/5458e601af170

Законом №1669-VII від 2 вересня 2014 року Верховна Рада України встановив перелік обставин непереборної сили — форс-мажорних обставин.

До того держава не втручалась у визначення обставин непереборної сили - форс-мажорних обставин, залишивши це питання на розсуд підприємців і незалежних, самоврядних торгово-промислових палат.

Раніше можливі причини виникнення форс-мажорних обставин були визначені відповідним регламентом Торгово-промислової палати України, яка керувалася положеннями контрактів, міжнародних договорів, українського законодавства, публікаціями Міжнародної торгової палати про форс-мажорні обставини, іншими міжнародними звичаями й умовами. Тобто держава не втручалась у взаємини між учасниками вільного ринку.

Тепер же в Україні на рівні закону визначено, власне, перелік форс-мажорних обставин. Не ймовірні причини, а саме перелік, причому не виключний.

Законом №1669-VII від 2 вересня 2014 року «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» підпунктом б пункту 2 частини четвертої статті 11 «Прикінцеві та перехідні положення» внесено зміни до Закону України «Про торгово-промислові палати України» - доповнено статтею 14-1 такого змісту:

«Стаття 14-1. Видача сертифікатів щодо форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили)

1. Торгово-промислова палата України та уповноважені нею регіональні торгово-промислові палати засвідчують форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили) та видають сертифікат про такі обставини протягом 7 днів з дня звернення суб'єкта господарської діяльності за собівартістю. Сертифікат про форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили) для суб'єктів малого підприємництва видається безкоштовно.

2. Форс-мажорними обставинами (обставинами непереборної сили) є надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливлюють виконання зобов'язань, передбачених умовами договору (контракту, угоди тощо), обов'язків згідно із законодавчими та іншими нормативними актами, а саме: загроза війни, збройний конфлікт або серйозна погроза такого конфлікту, включаючи але не обмежуючись ворожими атаками, блокадами, військовим ембарго, дії іноземного ворога, загальна військова мобілізація, військові дії,

[51] Онопенко В.В. Механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення // Вісник Верховного Суду України: офіц. наук.-практ. вид. / Верховний Суд України. — К., 2011. — № 7 (131). — С. 4—7.

оголошена та неоголошена війна, дії суспільного ворога, збурення, акти тероризму, тривалі перерви в роботі транспорту, регламентовані умовами відповідних рішень та актами державних диверсії, піратства, безлади, вторгнення, блокада, революція, заколот, повстання, масові заворушення, введення комендантської години, експропріація, примусове вилучення, захоплення підприємств, реквізиція, **громадська демонстрація**, блокада, страйк, аварія, протиправні дії третіх осіб, пожежа, вибух, органів влади, закриття морських проток, ембарго, заборона (обмеження) експорту/імпорту тощо, а також викликані винятковими погодними умовами і стихійним лихом, а саме: епідемія, сильний шторм, циклон, ураган, торнадо, буревій, повінь, нагромадження снігу, ожеледь, град, заморозки, замерзання моря, проток, портів, перевалів, землетрус, блискавка, пожежа, посуха, просідання і зсув ґрунту, інші стихійні лиха тощо».

Таким чином законодавці визнали форс-мажорною обставиною, зокрема, «громадську демонстрацію». Стаття 39 Конституції гарантує право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації. Отже, на рівні закону встановлено, що реалізація конституційного права є форс-мажорною обставиною!

У світі вже не одне десятиліття існує Міжнародна торгова палата (ICC) — міжнародна організація, яка має на меті підтримку й розвиток міжнародної торгівлі й глобалізації, основним напрямом діяльності якої є міжнародний арбітраж, вираження позицій бізнесу, розроблення правил, які є добровільними, але при цьому становлять основу міжнародної торгівлі. Так от, ICC не вважає мирні зібрання форс-мажорною обставиною.

У ICC Force Majeure Clause 2003 (ICC Publication No. 650) пунктом 3b передбачено такі форс-мажорні обставини, як «civil war, riotrebellionandrevolution, military or usurped power, insurrection, civil commotion or disorder, mobviolence, act of civil disobedience». Тобто громадянських демонстрацій тут немає, є лише громадська непокора, масові безлади та насилля натовпу. Слово demonstration в англійській мові означає, зокрема, «a public march or rally expressing an opinion about a political or other issue» (Oxford English Dictionary), тобто просто мирне зібрання у вигляді ходи.

Є сподівання, що така норма закону щодо мирних зібрань і форс-мажорних обставин є лише черговим проявом цієї хвороби, а не послідовною політикою держави, відповідно до якої мирні зібрання влада сприймає як форс-мажор, а не конституційне право.

11. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ДО СУДУ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

11.1. ЗАПЕРЕЧЕННЯ ПРЕДСТАВНИКА ВМГО «СОЮЗ МОЛОДІ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ» О. ЛУКАШ НА ПОЗОВ КМДА ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ЗІБРАНЬ

до Шевченківського районного суду міста Києва
04053, Україна, місто Київ, вул. Смирнова-Ласточкина 10-Б
від Всеукраїнської молодіжної громадської організації
«Союз молоді регіонів України»

ЗАПЕРЕЧЕННЯ
на заяву Київської міської державної адміністрації по встановленню обмежень щодо реалізації права

До Шевченківського районного суду міста Києва з заявою про постановлений судом рішення яким буде обмежено право громадян на мирні збори звернулась Київська міська державна адміністрація.

Відповідно до даної заяви, Київська міська державна адміністрація подала її **з метою запобігання заворушенням чи злочинам, запобігання перешкоджанню роботі Кабінету Міністрів України, з метою захисту прав громадян** (абзац 2 аркушу 3 заяви).

Всеукраїнська молодіжна громадська організація „Союз молоді регіонів України" категорично заперечує проти даної заяви, вважає ЇЇ незаконною, просить суд відмовити в її задоволенні виходячи з наступного.

ЗАЯВА ҐРУНТУЄТЬСЯ НА НЕВМОТИВОВАНИХ ТА БЕЗПІДСТАВНИХ ПРИПУЩЕННЯХ

Всвоїй заяві КМДА **припускає**, щопроведення мирного зібрання громадян **можуть** призвести до порушення прав громадян", «можепризвести до перешкоджання роботи Кабінету Міністрів України" (абзац 2 аркушу 2 заяви).

Таким чином, єдиною підставою для позбавлення права громадян України на вільне волевиявлення та на мирні збори — є припущення Київської міської державної адміністрації.

Тобто, не маючи жодних фактичних даних, не маючи доказів, КМДА ґрунтує свої вимоги виключно на уявних припущеннях.

Разом з тим, відповідно до вимог статті 27 Цивільного процесуального кодексу ДОКАЗАМИ в цивільній справі є будь-які ФАКТИЧНІ дані, на підставі яких у визначеному законом порядку суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. **Ці дані встановлюються такими засобами:**

- поясненнями сторін і третіх осіб,
- показаннями свідків,
- письмовими доказами, речовими доказами і висновками експертів.

Жодного з цих документів до заяви КМДА не було надано.

Відповідно до статті 30 ЦПК **кожна сторона повинна довести** ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог і заперечень. Докази подаються сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі.

Отже, суд не приймає свої рішення на підставі припущень, уявлень, здогадок, якими і намагається обґрунтувати свою заяву КМДА, а тому **заява повинна бути залишена без задоволення**.

СУД НЕ МОЖЕ ОБМЕЖИТИ ПРАВО ГРОМАДЯН НА МИРНЕ ЗІБРАННЯ

В своїй заяві КМДА просить суд обмежити реалізацію права громадян на мирні збори.

На нашу думку, позиція заявника є необґрунтованою і протизаконною.

В Маріїнському парку висловлюють свій протест громадяни України, не згодні з внутрішньою та зовнішньою політикою керівництва нашої держави. Громадяни України з різних міст нашої держави зібрались мирно, подали відповідні документи, не порушують ні громадський порядок, ні громадський спокій. Ці громадяни реалізують своє конституційне право, яке і просить суд обмежити київська влада.

Статтею 39 Конституції України громадянам **гарантується право збиратись мирно**, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації. Зобов'язання громадян отримувати **спеціальний дозвіл** на такі збори положення Конституції не містить. Органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування **просто сповіщаються про такі збори**.

Згідно з рішенням Конституційного суду України від 19.04.2001 року у справі за конституційним по-

данням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій **(справа про мирні зібрання)** визначено наступне:

„Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 КонституціїУкраїни, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України.

Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо.

Організатори мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення.

Ці строки **не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян**, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування **вжити заходів щодобезперешкодного проведення громадянами зборів**, мітингів, поход , в і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

Обмеження щодо реалізації права мирно, без зброї і проводити збори може встановлюватися **лише судом 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."

Таким чином, існує тільки 2 випадки, коли суд може обмежити права громадян збиратися мирно:

1. коли є загроза національній безпеці
2. коли є загроза громадському порядку.

З огляду на те, що мирне зібрання не є загрозою національній безпеці України, а громадський порядок та спокій люди не порушують, прохання до суду обмежити їх конституційні права є безпідставними.

Жодних даних про те, що **мирне зібрання порушувало громадський порядок, підтверджене належними та допустимим доказами: постановами слідчих, рішеннями судів тощо, до матеріалів справи не надано**, що свідчить про надуманість заявлених вимог.

Конституція України (стаття 3) декларує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження **і забезпечення тепер прав і свобод людини є головним і конституційним обов'язком держави**.

Відповідно до статті 21 Основного Закону усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Згідно зі статтею 22 Конституції України права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією, не є вичерпними.

Конституційні права і свободи **гарантуються і не можуть бути скасовані**.

Згідно з Постановою Пленуму Верховного суду України № 9 від 01.11.1996 **«Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя»** Конституція України, як зазначено в її ст.8, має найвищу юридичну силу, а ЇЇ норми є нормами прямої дії, суди при розгляді конкретних справ мають оцінювати зміст будь-якого закону чи іншого нормативно-правового акта з точки зору його відповідності Конституції і **в усіх необхідних випадках застосовувати Конституцію як акт прямої дії. Судові рішення мають ґрунтуватись на Конституції**, а також на чинному законодавстві, яке не суперечить їй.

Таким чином, з огляду на вимоги статей 3, 21, 22, 39 Конституції України, суд не може обмежити право громадян на мирне зібрання, як того просить заявник. Це право є невідчужуваним і непорушним.

ПРАВО НА МИРНЕ ЗІБРАННЯ — ГАРАНТОВАНЕ КОНСТИТУЦІЄЮ УКРАЇНИ ПРАВО

Як вже зазначалось, статтею 39 Конституції України громадянам **ГАРАНТУЄТЬСЯ ПРАВО ЗБИРАТИСЯ** мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації.

Крім того, право громадян на зібрання передбачено:

статтею 315 **Цивільного кодексу України** — «Фізичні особи мають право вільно збиратися на мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо».

статтею 11 (1) **Конвенції про захист прав людини та основних свобод** від 04.11.1950 року — «Кожен має право на свободу мирних зібрань та на свободу об'єднання з іншими ... Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які 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 в демократичному суспільстві.

статтею 21 **Міжнародного пакту про громадянські іполітичні права,ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР N2148-УШ від 19.10.73 - «Визнається право на мирні збори.**

Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними вдемократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб».

На сьогоднішній день знаходження громадян, які мирно зібралися на території Маріїнського парку в м. Києві повністю відповідає вимогам чинного законодавства і ніяким чином не порушує громадський порядок, права га свободи інших осіб, не загрожує державній чи суспільній безпеці.

Строк проведення мирного зібрання законодавством не обмежується.

У Маріїнському парку проводиться мирне зібрання громадян, які у такий спосіб висловлюють своє відношення до дій влади.

Оскільки строк проведення зібрання ще не закінчився, громадянами було встановлено намети (палатки).

Відповідно до заяви, встановлені намети (палатки) заявником класифіковані як «малі архітектурні форми» і тому на їх встановлення Відповідачу потрібно було оформити спеціальний дозвіл.

Проте, **конституційні права громадян не можуть залежати від наявності чи відсутності яких-небудь дозволів**.

Крім того, обґрунтування такої класифікації Позивач не вказав. Відповідач не погоджується із таким визначенням з огляду на наступне.

Намет — тимчасове приміщення із тканини, шкіри, що напинається на каркас; // навіс з дерева або тканини (Новий тлумачний словник української мови, Київ, видавництво «Аконіт»; 2001, том 2, стор. 285)

Палатка — тимчасове, звичайно літнє приміщення, зроблене з цупкої непромокальної тканини, шкур і т.і., що натягується на каркас; намет. (Новий тлумачний словник української мови, Київ, видавництво «Аконіт»; 2001, том 2, стор. 517).

Відповідно до Митного тарифу України від 05.04.2001 року (розділ **XX**) **намети не розглядаються взагалі як самостійний виріб**, класифікуються за матеріалом, з якого вони вироблені, зазначаються у групі - струни тенісних ракеток, **намети**, предмети та інше спорядження для кемпінгів або рукавички з різних матеріалів.

Навіть державний класифікатор продукції та послуг ДК 016- 97, затверджений і введений в дію наказом Держстандарту України від 30 грудня 1997 року № 822, класифікує **намети як вироби текстильної промисловості** (п.п. 17.40.22,17.40.22.300).

Таким чином, вважати встановлені в парку намети «архітектурною формою», на нашу думку, не можливо.

Однак, якщо **припустити**, що намет — мала архітектурна форма, чинне законодавство містить вимоги щодо отримання дозволу на її встановлення виключно з метою здійснення **підприємницької діяльності**.

Так, Наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 227 від 13.10.2000 року затверджено Типові правила розміщення малих архітектурних форм **для здійснення підприємницької діяльності** і порядок отримання дозволу на таке розміщення у органах виконавчої влади. Місце розміщення малої архітектурної форми відповідно до Наказу — земельна ділянка несільськогосподарського призначення, право на яку набувається **суб'єктами підприємницької діяльності**.

Листом № 2-221/4314 Державного комітету України з питань регуляторної політики з питань регуляторної політики та підприємництва від 06.08.2002 (щодо порядку отримання дозволу на розміщення МАФ) передбачено отримання дозволу на розміщення такої МАФ повинні отримувати лише **СПД, які використовують МАФ для здійснення підприємницької діяльності**.

Тобто, отримання дозволу на розміщення малих архітектурних форм законодавець **ставить лише для суб'єктів підприємницької діяльності у зв'язку із здійсненням ними підприємницької діяльності і ніяким чином не відноситься до громадян, які мирно зібралися в парку**.

КОНВЕНЦІЯ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ І ОСНОВНИХ СВОБОД ЛЮДИНИ ГАРАНТУЄ ПРАВО НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Із здобуттям незалежності Україна почала розбудову демократичної правової держави, формування громадянського суспільства, в центрі якого — людина, захист її законних інтересів та задоволення потреб.

Україна проголосила всебічне забезпечення прав і свобод людини(найвищою соціальною цінністю, що закріплено в її Конституції. Реальне втілення норм Основного Закону в життя активно включило наше суспільство в процес міжнародного співробітництва у сфері забезпечення прав людини.

Актом міжнародного визнання України як демократичної правової держави стало прийняття її 9 листопада 1995 року до країн-членів Ради Європи та ратифікація Верховною Радою України Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини та протоколів до неї.

Відповідно до статті 9 Конституції України з моменту ратифікації та набрання чинності для України Конвенція про захист прав і основних свобод людини стала частиною національного законодавства; **це означає, що всі нормативні акти, розроблені після набрання чинності Конвенцією, повинні відповідати її вимогам**.

Статтею 11 Конвенції про захист прав і основних свобод гарантоване право мирних зборів.

Кожна людина має право на свободу мирних зборів і свободу асоціації з інші; ми, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів.

Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, з метою запобігання заворушенням і злочинам, для захисту здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших людей. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції або органів державного управління.

Право на свободу мирних зборів та право на свободу об'єднань, незважаючи на те, що вони розглядаються Судом окремо, мають спільну ціль — забезпечення можливості для осіб збиратися разом з метою висловлення та захисту спільних інтересів. Якщо в основі цих прав лежить реалізація політичних інтересів громадян, стаття 11 є основою забезпечення ефективного функціонування демократичної системи. Крім того, стаття 11 забезпечує права осіб на об'єднання та зібрання з метою реалізації економічних, соціальних і культурних прав.

Свобода мирних зборів: термін «збори» в розумінні Конвенціїохоплює демонстрації і зібрання (Christiansagainst Racismand Fascismv UKNo8440/78, 21 DR 138 (1980) приватного характеру та в громадських місцях (Rassemblement Jurassien Unite Jurassiennev Switzerland No8191/78, 17 DR 93 (1979). Мета акції не може бути підставою для трактування її як такої, що не потрапляє до сфери дії статті 11. **Єдина вимога, що висувається: зібрання повинне мати мирний характер.** Проте акція, запланована для порушення порядку, не розглядатиметься у світлі статті 11.

Обов'язком держави згідно із статтею 11 є не лише невтручання у реалізацію громадянами відповідних свобод, але й **забезпечення ефективного використання прав, передбачених цією статтею**. Суд підтвердив позитивні зобов'язання держави щодо захисту осіб, які реалізовують своє право на мирні збори, від насильства з боку демонстрантів з протилежними поглядами (Plattform "ArztefurdasLeben" vAustriaNo10126/82, 44 DR 65 (1985).

Проте слід зауважити, що погроза порушити порядок **сама по собі не є достатнім виправданням втручання з боку державних органів** (Christians against Racismand Fascismv UKNo8440/78,21 DR 138 (1980).

Форми втручання в право на мирні зібрання є різноманітними:

Насамперед, втручання повинно бути передбачене законодавством і здійснюватися з метою захисту національної безпеки або громадськогоспокою, для охорони порядку і запобігання злочинам, для охорони здоров'я чи моральності, або для захисту прав і свобод інших осіб. Тут Суд дає досить широку свободу державі щодо оцінки, які заходи вона вважає за необхідне вжити для досягнення перелічених цілей. У певних випадках, якщо група пропагує насилля чи екстремістські гасла, або зібрання становить реальну загрозу виникнення соціальної напруженості, навіть повна заборона зібрань може вважатися виправданою згідно з пунктом 2 статті 11 (Rassemblement Jurassien Unite Jurassiennev Switzerland No8191/78, 17 DR 93 (1979); Christians against Racism and Fascismv UKNo8440/78,21 DR 138 (1980).

Ще однією підставою для виправданості втручання в права, передбачені статтею 11, є **адекватність вжитих санкцій та необхідності захисту порядку**.

В інших випадках держава та її органи у контексті статті 11 Конвенції про захист прав та основних свобод не може втручатись у право громадян на мирне зібрання та на протест.

04.02.2005 року Постановою Верховної Ради України № 2426-IУ схвалено програму діяльності кабіне-

ту Міністрів **«НА ЗУСТРІЧ ЛЮДЯМ»**.

Головним завданням Уряду в правовій сфері проголошено утвердження і реалізація прав та свобод людини, формування громадянського суспільства І побудови правової держави. З цією метою Урядом передбачено здійснення таких заходів, як запровадження **ефективних механізмів захисту свободи** вільного висловлювання думки, вільної преси, **вільних мирних зборів, мітингів і демонстрацій**, вільного об'єднання у політичні партії і громадські організації.

Подана заява не тільки не ґрунтується на вимогах чинного законодавства, а й є **намаганням всупереч прийнятій програмі Уряду обмежити можливість громадян користуватися правом, гарантованим їм Конституцією України, на участь у мирних заходах та акціях в Україні**, що є неприпустимим і дуже прикрим в умовах розбудови правової держави.

Відповідно до ст.8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційні права та свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають цілі і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінальногокодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) Справа N1-33/2004 від 02 листопада 2004 року N15-рп/2004, зазначено наступне:

„Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. **Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо**, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути йнесправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. **Справедливість — одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню.**

<...>

„Правову позицію щодо дотримання справедливості Конституційний Суд України висловив у Рішенні від 30 січня 2003 року N3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора: **«Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективне поновлення в правах»**.

Верховенство права, будучи одним з основних принципів демократичного суспільства, **передбачає судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу**.

Суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією та законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави.»

Виходячи із зазначеного вище та з принципу гарантування Конституцією судового захисту конституційних прав і свобод, судова діяльність має бути спрямована на захист цих прав і свобод від будь-яких посягань шляхом забезпечення своєчасного та якісного розгляду конкретних справ.

Враховуючи все вищевикладене, просимо СУД:

1) Залучити дані заперечення до матеріалів справи та врахувати їх під час постановлення судового рішення.

2) Відмовити Київській міській державній адміністрації в задоволенні заявлених вимог про обмеження в реалізації громадянських прав до Всеукраїнської молодіжної громадської організації „Союз молоді регіонів України" та до Київського міського комітету соціал-демократичної партії України (об'єднаної).

Представник ВМГО «Союз молоді регіонів України» **Лукаш О. Л.**
14 квітня 2005 року

Посібник

Видання друге
(перероблене і доповнене)

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ В УКРАЇНІ

Автори: В. Чемерис, М. Каменєв, К. Зеров, А. Андрійко
Упорядники: В. Чемерис, О. Скиба
Тематичний редактор: Н. Петрова
Літературний редактор: Є. Вігура
Верстка та дизайн: В. Гліжинський, А. Рожкова

За додатковою інформацією стосовно свободи мирних зібрань
звертайтесь за контактами:
050 3806268
097 394 32 15
Secretariat.ZMP@gmail.com
www.zmina.org.ua