

УДК 342.9 (477): 342.728

**Бойко Ірина Володимирівна –**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого (Харків)

## **Право на свободу об'єднання: сутність, зміст і форми реалізації**

*У статті проаналізовано сутність і зміст права на свободу об'єднання, ознаки суб'єкта такого права, визначені види об'єднань громадян. Наведено фактори, що впливають на обсяг правоздатності громадян, необхідний для набуття та реалізації права на свободу об'єднання.*

**Ключові слова:** право на свободу об'єднань, громадські об'єднання, форми реалізації права на свободу об'єднання, правосуб'єктність громадян.

*В статье проанализировано суть и содержание права на свободу объединения, признаки субъекта такого права, определены виды объединений граждан. Приведены факторы, влияющие на объем правоспособности граждан, необходимый для реализации права на свободу объединения.*

**Ключевые слова:** право на свободу объединений, общественные объединения, формы реализации права на свободу объединения, правосубъектность граждан.

### **Boyko I.V. Right to the Freedom of Assembly: Essence, Content and Forms of Exercise**

*In the article gives insight into the problem of essence and contents of the right for association, features of this right, analyzed the types of public association.*

**Keywords:** right for association, public association, forms of implementation of the right for association.

**Постановка проблеми.** Громадянське суспільство становить собою самосвідому, самоврядну ланку Українського народу, представлену сукупністю усіх недержавних структур і людей [1, с. 50]. Утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави законодавством України визначено однією з основних засад внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства[2]. Визначальні напрямки розвитку громадянського суспільства зазначені в Указі Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації»[3]. Так, стратегічним пріоритетом державної політики в цій сфері є створення умов для повноцінного забезпечення та стимулювання громадської активності, зокрема залучення громадян та їх об'єднань до формування й реалізації політики на всіх рівнях. Реалізація державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства має також

економічний ефект, про що зазначається у науковій літературі [4, с.6].

Очевидно, що однією з найважливіших структур громадянського суспільства є громадські об'єднання. Правовим підґрунтям для їх створення й діяльності є основоположне право людини на свободу об'єднання. Реалізуючи його, людина бере участь у громадському житті, сприяє забезпеченню й захисту своїх законних інтересів, а також потреб та інтересів інших людей.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичну основу даної наукової статті складають, насамперед, праці таких вчених, як-то В.М.Бесчастного, О.М.Вашука, М. Ю. Віхляєва, Н.П.Гаєвої, Є.С.Додіної та деяких інших.

**Мета статті.** Метою статті є дослідження змісту права на свободу об'єднання, його юридичних основ і форм реалізації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.**

Існування громадянського суспільства, перш за все, пов'язано зі свободою людини, яка

має конкретні прояви, форми реалізації. «Якщо громадяни вільно можуть висловлювати свої думки, якщо для поширення своїх поглядів вони можуть створювати різні, у тому числі й політичні об'єднання, - наявний такий якісний стан суспільства, при якому воно може іменуватися громадянським суспільством» [5]. Одним із проявів свободи є право на свободу об'єднання. Воно закріплено в таких міжнародно-правових документах, як Загальна декларація прав людини (ст. 20), Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (ст. 11), ратифікована Верховною Радою України 17.07.1997 р., і в більшості країн зветься свободою асоціації або свободою союзів. Конституція України у ст. 36 встановлює, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

У перелічених актах при визначенні можливості об'єднуватися застосовано терміни і «право», і «свобода». В науковій літературі вказується на нетотожність цих понять. Так, теоретик права П.М. Рабінович зазначив, що «права і свободи людини – це певні її можливості. Відмінність між ними не є абсолютною, а відносною. Вони розрізняються головним чином за шляхами, засобами їх здійснення та забезпечення. Права людини можуть бути здійсненими, як правило, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів». А свободи людини у багатьох випадках можуть бути здійсненими і без такого втручання держави; її місія щодо них полягає в охороні, непорушуванні й захисті відповідних можливостей людини» [6, с. 7].

Можливість людини об'єднуватися з іншими задля реалізації законних інтересів описується поняттям право на свободу. На наш погляд, при цьому держава таки створює необхідний механізм, який дозволяє здійснити легалізацію об'єднань, припинити їх діяльність. Завдяки цій обставині можна стверджувати, що мова йде про право на об'єднання. Свобода ж

людини полягає у виборі предметної спрямованості реалізації такого права. Законодавець, визначаючи види деяких об'єднань, не встановлює вичерпного їх переліку.

Українське законодавство прямо не закріплює положення щодо змісту та структури права громадян на об'єднання. В науковій літературі вказується, принаймні, на такі його складові: право вільно створювати різні об'єднання, входити до них і право безперешкодно виходити із об'єднань [7]. Дослідник даного питання О.М.Ващук до цих елементів права на свободу об'єднання додає можливість брати участь у їх діяльності [8, с. 3]. А Є.Є.Додіна говорить також про можливість утриматися від вступу до об'єднань [9, с. 27]. Погоджуючись з такими позиціями, підсумуємо, що сутність права на об'єднання можна звести до наступних можливостей: а) створювати об'єднання громадян; б) вступати до існуючих об'єднань; в) утримуватися від вступу; г) брати участь у діяльності об'єднань; д) безперешкодно виходити з об'єднань громадян.

Предметною спрямованістю можливостей, що розглядаються, є утворення, яке, посилаючись на конституційні положення (ст. 36), назовемо «об'єднання громадян». Проте слід зазначити, що прийняття Закону України «Про громадські об'єднання» [10], у зв'язку з чим втратив чинність Закон «Про об'єднання громадян» [11], внесло плутанину й неоднозначність в понятійний апарат, що використовується для правового регулювання діяльності цих утворень. На це також вказав М.Ю. Віхляєв, досліджуючи адміністративно-правовий статус громадських об'єднань [12, с. 70 - 73]. Не можна стверджувати, що узагальнююче поняття «об'єднання громадян» замінено на інше – «громадське об'єднання». Правильнішим буде вважати, що поняття «громадські організації» переформовувалося в більш узагальнююче «громадські об'єднання».

Нині чинне законодавство не надає визначення об'єднанню громадян. Проте це поняття використовується при трактуванні інших термінів у законодавчих актах. Так, наприклад, молодіжні та дитячі громадські організації – це об'єднання громадян [13]. І це цілком відповідало спрямованості Закону «Про об'єднання громадян», що втратив чинність.

Конституція України визначає такі форми реалізації розглядуваного права – об'єднання в політичні партії та громадські організації. Різновидом громадської організації конституційна норма трактує професійну спілку. Чи можемо згрупувати всі можливі громадські утворення в передбачені Конституцією та законами України види об'єднань громадян? Законодавство не дає однозначної відповіді на це питання. Віднесення утворення до числа об'єднань громадян можна здійснити, співставляючи його ознаки з ознаками об'єднань громадян. Аналіз позицій дослідників проблем правового регулювання громадських об'єднань дозволяє звести ознаки цих утворень до наступних: недержавний характер, добровільність об'єднання, неприбутковість діяльності, самоврядність. Так, зокрема, в академічному курсі адміністративного права до спільних для всіх об'єднань громадян ознак віднесено: 1) добровільність об'єднання, що виражається у добровільності вступу та виходу з об'єднання громадян, методах роботи, сутністю яких є досягнення певної мети внутрішньоорганізаційними методами, в особливих формах примусу, з яких найвищою є виключення з об'єднання громадян; 2) засоби внутрішньої самоорганізації, якими в діяльності об'єднань громадян виступають самоврядування та саморегуляція; 3) відсутність у об'єднань громадян державно-владних повноважень, за винятком випадків, коли держава делегує їм окремі повноваження і закріплює їх законодавчо [14, с. 249]. Частина з цих ознак наведена в Законі «Про громадські об'єднання» в якості принципів утворення і діяльності громадських об'єднань (ст. 3).

Враховуючи зазначене, можемо віднести до громадських організацій значний перелік їх видів: як визначених у законах, так й інших, що вправі створювати громадяни. Так, Закон України «Про молодіжні та дитячі організації» відносить такі організації до громадських. У відповідності до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [15] громадяни України мають право створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону. У Законі встановлено добровільність об'єднання, самодіяльність. Ознакам громадських організацій відповідають

також релігійні організації. Зокрема, в Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» [16] встановлено добровільність об'єднання в різні види релігійних організацій, а з норм про правове регулювання їх діяльності витікає ознака самоврядності. Неприбутковість діяльності, самоврядність, добровільність об'єднання, недержавний характер притаманні таким організаціям, як благодійні та волонтерські.

У деяких роботах дослідники відносять до громадських об'єднань органи самоорганізації населення [17]. Проте зауважимо, що поняття «орган» і «організація» не є тотожними і мають між собою змістовні відмінності. За Законом України «Про органи самоорганізації населення» [18] органи самоорганізації населення - представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом. Ці органи створюються на засадах виборності. Доцільно буде згадати й мету місцевого самоврядування. Вона наведена в ч. 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування» [19] - вирішувати питання місцевого значення. Органи самоорганізації населення спрямовують свою діяльність на вирішення окремих питань місцевого значення. З огляду на зазначене, вважаємо неможливим віднести їх до одного з видів громадських об'єднань.

Відносно класифікації громадських організацій наведемо позицію М.Ю.Віхляєва, яку ми поділяємо. Аналізуючи законодавчі акти, що регулюють діяльність громадських організацій, науковець поділив їх на такі види: 1) громадські організації, діяльність яких регламентується лише Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р.; 2) громадські організації, діяльність яких окрім Закону України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р., регулюється іншими законами; 3) громадські організації, діяльність яких регламентована Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 р., проте особливий правовий статус (специфічні права та обов'язки) цих організацій окремим, проте неспеціальним законом. Наприклад, Закон України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні»,

«Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про жертви нацистських переслідувань в Україні», «Про соціальний захист дітей війни», «Про наукову і науково-технічну діяльність» та деякі інші відносяться до тих, що визначають специфічність громадських організацій цієї групи [12, с. 88 - 93].

Первинним суб'єктом права на свободу об'єднання є людина. В залежності від виду громадського утворення встановлені й вимоги щодо суб'єктного їх складу. Факторами, що впливають на обсяг правосуб'єктності фізичних осіб щодо права на свободу об'єднання, є: громадянство України, вік особи, зайняття певною діяльністю або обіймання посади, законослухняність, наявність або відсутність судимості, наявність іншого правового статусу.

Так, членом політичної партії може бути лише громадянин України, який відповідно до Конституції України має право голосу на виборах. Тобто дієздатні особи з 18-річного віку. Така вимога є принциповою для реалізації права на об'єднання в політичну партію. І це відповідає конституційним положенням: у ч. 2 ст. 36 встановлено, що членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Це цілком узгоджується із ст. 16 Конвенції про захист прав і основних свобод людини, де зазначено, що держави у своєму законодавстві можуть встановлювати обмеження на політичну діяльність іноземців.

Натомість право на об'єднання в громадську організацію закріплено за ширшою категорією суб'єктів. Закон «Про громадські об'єднання» встановлює, що засновниками та членами (учасниками) громадської організації є фізичні особи. У ст. 7 Закону конкретизовано вимогу щодо засновників громадських організацій: ними можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації - 14 років. Ці вимоги є загальним. Знижений вік для участі в дитячій громадській організації – 6 років. При цьому вступ неповнолітніх віком до 10 років до дитячих громадських організацій здійснюється за письмовою згодою батьків, усиновителів, опікунів або піклувальників.

Для реалізації права на свободу об'єднання в певних випадках необхідна наявність спеціального статусу у громадян. Так, Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та деякими іншими передбачено створення громадських організацій осіб, наділених передбаченим цими Законами статусом. Профспілки об'єднують осіб, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання). Провадження творчої діяльності на професійній основі, результатом якої є створення або інтерпретація творів у сфері культури та мистецтва, публічно представляє такі твори на виставках, шляхом публікації, сценічного виконання, кіно-, теле-, відеопоказу тощо, обумовлює можливість об'єднатися в творчі спілки. Особливі вимоги встановлені щодо членства в громадських формуваннях з охорони громадського порядку і державного кордону. Крім загальних – громадянство України і досягнення 18-річного віку, - встановлено, що не можуть бути членами зазначених громадських формувань особи, які порушують громадський порядок, особи, судимість з яких не знята або не погашена у встановленому законом порядку, та раніше засуджені за умисні злочини, хворі на хронічний алкоголізм і наркоманію, визнані в судовому порядку недієздатними чи обмежено дієздатними.

За професійною ознакою запроваджено обмеження щодо членства в політичних партіях деяким категоріям осіб, як-то: суддям, працівникам прокуратури, органів внутрішніх справ, співробітникам Служби безпеки України, військовослужбовцям, працівникам органів доходів і зборів; персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України. Таким чином, суб'єктом права на об'єднання в політичну партію є не обмежений у дієздатності громадянин України, який досяг 18-річного віку, і який не перебуває на вищеназваних посадах чи не працює в зазначених органах.

Натомість професійна ознака може бути й умовою для створення громадської організації й вступу до неї. Назвемо, приміром, об'єднання учасників фондового ринку, професійних архітекторів, сертифікованих інженерів-

землепорядників, арбітражних керуючих тощо. Цим громадським організаціям у певних випадках делегуються повноваження із здійснення державного управління. Так, у відповідності до ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність» [20] саморегульвні організації у сфері архітектурної діяльності можуть на підставі делегованих повноважень проводити професійну атестацію виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, та залучатися до ліцензування господарської діяльності членів саморегульвної організації.

Об'єднання як головна сутнісна ознака права, що нами розглядається, має певну мету. Для таких утворень, як політична партія, ця мета полягає в сприянні формуванню і вираженню політичної волі громадян, участі у виборах та інших політичних заходах. Фундаментальною особливістю Закону «Про громадські об'єднання» є запровадження норми, яка дозволяє громадським організаціям захищати не лише інтереси своїх членів. Тепер громадські об'єднання можуть захищати будь-які права і свободи та сприяти задоволенню суспільних інтересів. Для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів створюються громадські об'єднання. Різні їх види мають й специфічну мету. Так, благодійна діяльність є метою благодійних організацій, волонтерська – волонтерських організацій, участь в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних

обставин – мета громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону.

Право на свободу об'єднання не може бути цінним тільки само по собі. Об'єднання можна розглядати як спосіб реалізації й захисту інших прав, які доцільніше реалізовувати та захищати шляхом об'єднання з іншим фізичними та юридичними особами. І саме в можливостях утворень, які створюються в результаті об'єднання, вбачається й сутність права громадян на свободу об'єднання. Такі можливості закріплені в Законах України «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії» та інших. Узагальнено їх зведемо до наступних: пропаганда інформації про мету свого об'єднання, участь у суспільному житті в якості колективного суб'єкта, наділеного правами на звернення, на розробку нормативних документів тощо.

**Висновки.** Підсумовуючі наведені роздуми, відмітимо, по-перше, право на свободу об'єднання передбачає необхідність створення механізму його реалізації; свобода проявляється у виборі предметної спрямованості реалізації цього права. По-друге, обсяг правосуб'єктності громадян щодо права на свободу об'єднання залежить від ряду факторів, визначальними серед яких є наявність або відсутність громадянства України, вік, професійна ознака, інший спеціальний статус. По-третє, законодавець здійснив загальну регламентацію реалізації права громадян на свободу об'єднання, визначив особливості створення, вступу та діяльності окремих видів громадських утворень, при цьому наведений їх перелік не є вичерпним. І останнє – законодавство про об'єднання громадян потребує вдосконалення з точки зору вироблення єдиних термінів, що описують однакові утворення, що дозволило б впорядкувати механізми реалізації права громадян на свободу об'єднання.

#### Список використаних джерел:

1. Речицький В. Проект Конституції України / В. Речицький // 2009. Перспектива прав людини. – Харків : Права людини, 2009. – 144 с. – С. 50.
2. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI // Відом. Верх. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

3. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : Указ Президента України від 24.03.2012 р. № 212/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 26. – Ст. 966.
4. Показники розвитку громадянського суспільства в Україні / О. Ю. Вінніков, А. О. Красносільська, М. В. Лациба ; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К. : [Агентство «Україна»], 2012. – 80 с.
5. Авакьян С. А. Политический плюрализм и общественные объединения в Российской Федерации. Конституционно-правовые основы / С. А. Авакьян. – М. : Рос. юрид. изд. дом, 1996. – 359 с.
6. Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П. М. Рабінович. – Х. : Право, 1997. – 64 с.
7. Громадські об'єднання в Україні / В. М. Бесчастний, В. М. Субботін, О. В. Філонов, О. С. Денісова. – К. : Знання, 2007. – 415 с.
8. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. М. Ващук ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2004. – 17 с.
9. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07 / Є. Є. Додіна ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2001. – 176 с.
10. Про громадські об'єднання : закон України від 22.03.2012 № 4572-VI // Відом. Верх. Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
11. Про об'єднання громадян : закон України від 16.06.1992 № 2460-XII // Відом. Верх. Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504 (втратив чиність).
12. Віхляєв М. Ю. Репрезентативність та специфічність громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права України : монографія / М. Ю. Віхляєв. – Херсон : Гельветика, 2013. – 295 с.
13. Про молодіжні та дитячі громадські організації : закон України від 01.12.1998 № 281-XIV // Відом. Верх. Ради України. – 1999. – № 1. – Ст. 2.
14. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
15. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : закон України від 22.06.2000 № 1835-III // Відом. Верх. Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.
16. Про свободу совісті та релігійні організації : закон України від 23.04.1991 № 987-XII // Відом. Верх. Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
17. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007 – 624 с.
18. Про органи самоорганізації населення : закон України від 06.12.2012 р. № 5492-17 // Відом. Верх. Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254.
19. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
20. Про архітектурну діяльність : закон України від 20.05.1999 № 687-XIV // Відом. Верх. Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.