

УДК 341.231.14

ПАХОМОВ Д. С.,**аспірант кафедри міжнародного права
Львівського національного університету імені Івана Франка**

НОРМАТИВНИЙ ЗМІСТ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ У МІЖНАРОДНИХ ДОКУМЕНТАХ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню нормативного змісту права на свободу мирних зібрань в універсальних та регіональних міжнародних документах у сфері захисту прав людини. Вивчаються основні елементи змісту цього права, закріплені в різних документах, проводиться порівняльний аналіз. Особлива увага приділяється аналізу положень документів, розроблених та прийнятих у рамках європейських міжнародних організацій, зокрема Ради Європи, Європейського Союзу, Організації з безпеки та співробітництва в Європі.

Ключові слова: права людини, мирні зібрання, Рада Європи, Європейський Союз, ОБСЄ, ООН, Європейська Конвенція з прав людини.

Постановка проблеми. Право на свободу мирних зібрань (англ. freedom to assembly) належить до основних прав людини, так званих прав «першого покоління». У правовій доктрині та практиці зустрічаються різні формулювання для позначення цього права («право на мирні зібрання», «право на свободу мирних зібрань», «свобода мирних зібрань»), однак найважливішим є те, що воно передбачає необхідність встановлення максимальних гарантій права громадян на висловлення своїх думок та позицій шляхом проведення зборів мирного характеру. О.В. Щербанюк слушно наголошує: «Серед форм безпосереднього здійснення суверенної влади народом особливе місце займає така форма, як участь у мітингах, походах, демонстраціях, тобто в мирних зібраннях» [1, с. 104].

Право на свободу мирних зібрань закріплене в значній кількості універсальних та регіональних міжнародних договорів із приводу захисту прав людини, які встановлюють достатньо широкий його нормативний зміст. Це сприяє як виробленню загальновізнаних стандартів реалізації цього права, так і появі форм його реалізації з врахуванням специфіки окремих регіонів. Аналіз нормативного змісту, закріпленого в різних документах, дає змогу краще зрозуміти юридичну природу цього права в сучасному міжнародному праві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що питання права на свободу мирних зібрань у національному та міжнародному праві

широко досліджувалося вітчизняними та зарубіжними вченими. Зокрема, можна відзначити праці В.В. Букача [2, с. 201–204], О.В. Васьковської [3], І.С. Колосова [4], М.І. Логвиненка [5], О.В. Щербанюка [1, с. 104–108] та інших. Проте окремі питання, що стосуються цієї теми, залишилися нерозглянутими. До таких, зокрема, можна віднести дослідження нормативного змісту права на свободу мирних зібрань у рамках міжнародних документів із захисту прав людини. Відповідно, метою статті є дослідження положень міжнародних договорів та інших документів, у яких містяться норми, що визначають зміст права на свободу мирних зібрань та визначення особливостей цього змісту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Під час дослідження особливостей історичного розвитку права на свободу мирних зібрань одним із ключових питань, яке виникає в цьому контексті, є те, коли вперше це право виникло, було визнане й отримало своє формально-юридичне закріплення. У цьому контексті необхідно констатувати той факт, що між виникненням та початком реалізації цього права пройшов достатньо тривалий історичний період часу.

Так, на думку російського вченого І.С. Колосова, право на свободу мирних зібрань уперше знайшло своє відображення в публічному праві західноєвропейських держав наприкінці XVII ст., а в XVIII – XIX ст. його нормативне закріплення в конституційних актах європейських держав стало традиційним [4, с. 17]. Водночас варто погодитися з І.С. Полянською стосовно того, що відсутність нормативного закріплення цього права протягом тривалого періоду часу «не означає, що такого права не було взагалі» [6, с. 45]. Це твердження є справедливим і щодо міжнародного права.

Першим міжнародним документом, у якому було закріплено право на свободу мирних зібрань, стала *Загальна Декларація прав людини 1948 р.* Це право було зафіксовано в ст. 20, де зазначалось: «1.Кожна людина має право на свободу мирних зібрань та асоціацій» [7]. Як бачимо, у цьому випадку право на свободу мирних зібрань було поєднане з правом на об'єднання (асоціації). Крім того, якщо згадки про свободу мирних зібрань у тексті декларації на цьому вичерпувалися, то право на свободу асоціації було дещо деталізоване в наступному пункті цієї-ж статті: «Ніхто не може примушуватися до вступу в будь-яку асоціацію» [7].

Аналогічний підхід, зокрема об'єднання права на свободу мирних зібрань та свободу асоціацій, у рамках єдиного положення був застосований і в *Європейській конвенції з прав людини*, прийнятій у 1950 р. Указаний документ, який став першим фундаментальним правовим актом у сфері захисту прав людини в Європі, ознаменував собою започаткування європейської системи захисту прав та свобод людини. Так, у п. 1 ст. 11 «Свобода зібрань та об'єднань» Європейської конвенції було встановлено: «Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами» [8]. У наступному пункті визначалися підстави для обмеження цих прав, зокрема, в інтересах національної або громадської безпеки, для запо-

бігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб або ж для певних категорій осіб, які входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів [8].

Проте вже незабаром, із розвиток юридичної доктрини щодо прав людини та практики їх захисту, відбувається розмежування свободи мирних зібрань і свободи асоціацій (об'єднань) як двох окремих самостійних видів прав людини. Це розмежування знаходить своє відображення й у положеннях міжнародних договорів із захисту прав людини, які були прийняті в подальшому. Так, у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 р. право на свободу об'єднань (асоціацій) закріплено в ст. 22 [9], тоді як право на мирні зібрання – у ст. 21, у якій встановлюється, що «визнається право на мирні зібрання» [9].

Як і в положеннях Європейської конвенції 1950 р., у пакті визначаються й підстави обмеження цих прав, які, незважаючи на певні стилістичні відмінності у формулюваннях, є аналогічними, зокрема ті, «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» [9]. Водночас у положеннях пакту не було вказано обмеження щодо свободи проведення мирних зібрань особами, які належать до певних категорій (наприклад, військовослужбовці), що було зроблене у випадку положень Європейської конвенції.

З-поміж інших регіональних міжнародних договорів щодо захисту прав людини, у яких було закріплено право на свободу мирних зібрань, варто відзначити положення Американської конвенції прав людини 1969 р., де аналогічно роздільно розглядається право на свободу об'єднань (асоціацій) (ст. 16) та право на свободу мирних зібрань (ст. 15), у ній також визнається право на свободу мирних зібрань без зброї [10]. Як бачимо, додаткова вказівка на беззбройний характер мирних зібрань присутня тільки в цьому з розглянутих міжнародно-правових актів. Крім того, визначалися й законодавчі обмеження цього права, такі як інтереси національної безпеки, громадського порядку або з метою захисту здоров'я чи моралі (public health or morals і прав та свобод) інших осіб [10].

Зрештою, в Африканській хартії прав людини та народів 1981 р. (далі – Хартія) насамперед варто відзначити, що в ній так само розмежовано право на свободу об'єднань (асоціацій) (ст. 10 Хартії) та право на свободу мирних зібрань, яке знайшло своє відображення в ст. 11 цього документа [11]. Зокрема, там встановлено: «Кожна особа повинна мати право на вільні зібрання з іншими» [11]. Перелік допустимих обмежень цього права в Африканській хартії практично повністю збігається з тим, який міститься в тексті Американської конвенції, а саме: інтереси національної безпеки, громадського порядку, здоров'я, моралі й прав та свобод інших осіб [11].

Європейський Союз є найуспішнішим регіональним інтеграційним об'єднанням на сьогодні. Незважаючи на те, що в основі процесів європейської інтеграції лежать політична та економічна сфера, важлива роль при-

діляється також і захисту прав та свобод людини та формуванню й забезпеченню єдиних та високих стандартів їх дотримання для всіх держав-членів ЄС. Н.Б. Толкачова підкреслює: «У правовій системі Європейського Союзу права людини сприймаються як нерозривно пов'язані з іншими стержневими для суспільства постулатами – верховенства права і плюралістичної демократії. Орієнтація на права людини закріплена як імператив усіх гілок влади» [12, с. 347].

Основним документом Європейського Союзу, який стосується дотримання та захисту прав людини, є Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р. У ній також у ст. 12 закріплено право на свободу мирних зібрань, щоправда відповідні положення слід визнати недосконалими, а їх зміст – неповним. Так, на відміну від згаданих міжнародних договорів, у ній право на свободу мирних зібрань розглядається разом із правом на свободу асоціацій як «свобода зібрань і асоціацій» [13]. Нормативний зміст права на свободу мирних зібрань вичерпується коротким формулюванням: «Кожна людина має право на свободу мирних зібрань» [13]. Інші положення ст. 12 зазначеної хартії присвячені винятково праву на свободу асоціацій.

Аналогічна ситуація, коли право на свободу мирних зібрань розглядається разом із правом на свободу асоціацій, є в положеннях Конвенції Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) про права та основні свободи людини від 26 травня 1995 р. У її ст. 12 встановлено: «Кожна людина має право на свободу мирних зібрань» [13]. У ч. 2 цієї статті зазначені також підстави обмеження цих права (у тому числі й права на свободу мирних зібрань), якими згідно з цією конвенцією є ті, що передбачені законом і «необхідні в демократичному суспільстві в інтересах державної та суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших осіб» [13].

Крім того, як і у випадку Європейської конвенції з прав людини, у Конвенції СНД міститься застереження щодо обмеження щодо участі в мирних зібраннях окремих категорій осіб, що виконують силові та правоохоронні функції. Так, у ній передбачається можливість встановлення «законних обмежень <...> для осіб, які входять до складу збройних сил, правоохоронних чи адміністративних органів держави» [13].

Така ситуація виглядає щонайменше дивно у світлі того, що право на свободу мирних зібрань є однією з основних передумов побудови ефективного громадянського суспільства, що є однією із цілей регіональної інтеграції, яка відбувається як у рамках ЄС, так і в межах інших регіональних об'єднань. Очевидно, що в майбутньому існує висока ймовірність та необхідність, що відповідні положення стосовно права на свободу мирних зібрань будуть відокремлені від положень щодо права на свободу асоціацій, а їх зміст – доповнено. Це може відбутися як шляхом внесення змін до тексту Хартії основних прав ЄС та Конвенції СНД про права та основні свободи людини, так і ухваленням доповнень до них у вигляді окремих документів.

З-поміж інших міжнародних документів, які торкаються питання закріплення права на свободу мирних зібрань, але не є міжнародними договорами, варто назвати окремі документи Організації із безпеки та співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ). Хоча вони за своєю юридичною природою не є міжнародними договорами в класичному трактуванні цього поняття, вони активно застосовуються як у практиці ОБСЄ, так і її держав-членів. Відповідно, нормативний зміст права на свободу мирних зібрань, згідно із цими документами, становить інтерес із точки зору науки міжнародного права.

Так, у Документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ від 29 червня 1990 р. воно закріплене як невід'ємне право будь-якого індивіда: «Кожна людина має право на мирні зібрання і демонстрації» [14]. Також були визначені й стандарти щодо обмежень права на свободу мирних зібрань, щодо того, що такі обмеження повинні встановлюватися законом і відповідати міжнародним стандартам [14].

Іншим таким документом ОБСЄ є Керівні принципи щодо свободи мирних зібрань 2008 р. (англ. Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, далі – Керівні принципи ОБСЄ), підготовлені за міжінституційної співпраці Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ та Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія). У цих керівних принципах, як і у випадку Документу Копенгагенської наради, наголошується на важливості й усеохопності права на свободу мирних зібрань: «Свобода мирних зібрань є одним з основних прав людини, яким можуть користуватися і яке може бути реалізоване окремими людьми та групами, незареєстрованими об'єднаннями, юридичними особами та іншими видами організацій» [15].

Цікавими та достатньо широкими є положення Керівних принципів ОБСЄ щодо обмеження права на свободу мирних зібрань. Так, у них встановлено, що в національне законодавство не можна вводити інші підстави для обмеження права на свободу мирних зібрань ніж ті, які передбачені міжнародними та регіональними інструментами в області прав людини [15]. Серед таких підстав для обмежень у Керівних принципах наводяться обмеження, пов'язані з режимом використання публічних місць; тематикою мирних зібрань; часом, місцем і порядком проведення зібрання; видимістю та чутністю зібрань [15].

Як бачимо, у цьому випадку перелік обмежень свободи мирних зібрань є більш конкретнішим за ті, які наводяться в інших міжнародних документах. Він пов'язаний із прикладними аспектами їх проведення та є результатом аналізу відповідної практики. Крім того, важливим є посилання на міжнародні документи як на джерело, відповідно до якого повинен визначатися перелік таких обмежень.

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що нормативний зміст права на свободу мирних зібрань у міжнародному праві пройшов тривалу еволюцію. Спочатку це право розглядалося в сукупності з правом на свободу об'єднань (асоціацій), що й знайшло своє відображення в положеннях міжна-

родно-правових актів (Загальна декларація прав людини, Європейська конвенція прав людини). Проте згодом ці два види прав починають розглядатися роздільно і в подальшому фіксуються в положеннях міжнародних договорів окремо (Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Американська конвенція прав людини 1969 р., Африканська хартія прав людини та народів 1981 р.). Проте й на сучасному етапі трапляються випадки, коли обидва ці права закріплюються в міжнародно-правових актах сумісно (Хартія основних прав Європейського Союзу, Конвенції Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини від 26 травня 1995 р.).

Аналіз нормативного змісту права на свободу мирних зібрань, який закріплений в основних міжнародно-правових актах у сфері захисту прав людини, дозволяє виділити такі основні елементи його нормативного змісту:

- визнання права на свободу мирних зібрань як одне з основних прав людини;
- визнання того, що це право притаманне всім індивідам і є невід'ємним;
- визначення підстав для обмеження цього права;
- визначення окремих категорій осіб, щодо яких діють обмеження на реалізацію права на свободу мирних зібрань;
- встановлення того, що будь-які обмеження права на свободу мирних зібрань можуть мати місце винятково на підставі закону або за рішенням суду та відповідно до міжнародних договорів у сфері захисту прав людини.

Виділення окремих елементів нормативного змісту права на свободу мирних зібрань дозволяє краще зрозуміти його сутність та спрогнозувати основоположні засади реалізації цього права.

Література:

1. Щербанюк О.В. Мирні зібрання як форма безпосереднього здійснення народом своєї суверенної влади / О.В. Щербанюк // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3–1. – С. 104–108.
2. Букач В.В. Конституційне право на свободу зборів, мітингів, походів та демонстрацій як об'єкт судового захисту / В.В. Букач // Актуальні проблеми політики. Збірник наукових праць. – 2002. – Вип. 13–14. – С. 201–204.
3. Васьковська О.В. Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / О.В.Васьковська. – К., 2007. – 20 с.
4. Колосов И.С. Конституционное право граждан на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования и его реализация в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право» / И.С. Колосов. – Ставрополь, 2005. – 22 с.
5. Логвиненко М.І. Правове регулювання діяльності міліції по забезпеченню політичного права громадян на свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.І. Логвиненко. – Х., 2004. – 21 с.

6. Полянская И.С. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / И.С. Полянская. – М., 2005. – 185 с.
7. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004/card6#Public.
9. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. // Збірник нормативних актів з питань правозахисної діяльності / упоряд. С.Ф. Гончаренко. – К. : Юрінком Інтер, 1995. – С. 38–44.
10. American Convention on Human Rights of 22 November 1969 // Human Constitutional rights Documents [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hrcr.org/docs/American_Convention/oashr.html.
11. African Charter on Human and Peoples' Rights of June 1981 // African Commission on Human and Peoples' Rights [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.achpr.org/instruments/achpr>.
12. Толкачова Н.Б. Система захисту прав людини в Європейському Союзі / Н.Б. Толкачова // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 346–350.
13. Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини від 26 травня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_070.
14. Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру від 29 червня 1990 р. НБСЕ ОБСЕ від 29 червня 1990 р. [Електронний документ]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_081.
15. Руководящие принципы по свободе мирных собраний : Издание 2-е / Н. Беляева, Т. Булл, Д. Голдбергер и др. – Варшава : БДИПЧ ОБСЕ, 2011. – 194 с.

Пахомов Д. С. Нормативное содержание права на свободу мирных собраний в международных документах по защите прав человека

Аннотация. Статья посвящена исследованию нормативного содержания права на свободу мирных собраний в универсальных и региональных международных документах в области прав человека. Изучаются основные элементы содержания этого права, которые закреплены в различных документах, проводится сравнительный анализ. Особое внимание уделяется анализу положений документов, разработанных и принятых в рамках европейских международных организаций, в частности Совета Европы, Европейского Союза, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Ключевые слова: права человека, мирные собрания, Совет Европы, Европейский Союз, ОБСЕ, ООН, Европейская Конвенция по правам человека.

Pakhomov D. The normative content of the right to freedom of peaceful assembly in international instruments on human rights

Summary. The article is devoted to the research of the notion of the freedom of assembly which is contained in the norms of the universal and regional international human rights treaties. It is stated that freedom of assembly is one of the major and most important human rights and it is fixed practically in all international documents concerning human rights protection. On the previous stages it was often combined together with the freedom of association. But on the contemporary stage there are only some exceptional examples of such combining. In case of universal human rights treaties in which this freedom is fixed one can note The Universal Declaration of Human Rights and The International Covenant on Civil and Political Rights. On the level of regional international treaties are analyzed European Convention on Human Rights, American Convention on Human Rights, African Charter on Human and Peoples' Rights etc. Special attention in the article is paid to the documents of the international organizations, such as Council of Europe, the European Union, the Organization for Security and Co-operation in Europe, the Commonwealth of Independent States. It is concluded that general grounds of the freedom of assembly is similar in all cases of normative fixing in international human rights documents.

Key words: human rights, peaceful assembly, Council of Europe, European Union, OSCE, UN, European Convention on Human Rights, Universal Declaration of Human Rights.