

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ ЯК СПОСІБ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕДВИБОРНОЇ АГІТАЦІЇ В УКРАЇНІ

**Ю.О. ЯСОЧКО, асистент*,
Національний університет
біоресурсів і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню проблемних питань, пов'язаних з реалізацією права на мирні зібрання як способу проведення передвиборної агітації в Україні. На підставі аналізу чинного законодавства України, що регулює правовідносини у розглядуваній сфері, зроблено висновок про необхідність прийняття спеціального нормативно-правового акта, що забезпечить вільну та безперешкодну організацію мирних зібрань як у міжвиборчий період, так і під час виборчого процесу.

Вибори, передвиборна агітація, свобода мирних зібрань, реалізація права на мирні зібрання, публічні заходи, виборчий процес.

Право на мирні зібрання належить до конституційних гарантій, що забезпечують право громадянина України на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на вільний розвиток своєї особистості, на використання й поширення інформації тощо. Використовуючи це право, громадяни України також мають можливість, у такий спосіб, вести передвиборну агітацію у відповідний період. При цьому, висловлюючи та розповсюджуючи свої переконання щодо тих чи інших кандидатів чи/та партій, що є суб'єктами окремо взятого виборчого процесу.

Головною проблемою в організації проведення даного виду публічного заходу є відсутність у національному законодавстві України спеціального закону, який би регулював відносини, що виникають під час забезпечення державою права на мирні зібрання.

Питаннями правового регулювання свободи мирних зібрань в Україні переймалися багато науковців, серед яких: О.А. Богашов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, М.М. Денісова, С.І. Ішук, В.Г. Поліщук, Р.Б. Тополевський, В.Є. Шеверева, О.В. Щербанюк та ін.

Проте національне законодавство так і не збагатилося прийняттям спеціального закону про мирні зібрання, а тому вбачається за необхідне й надалі продовжувати вивчення та аналіз поставленого питання з метою знаходження компромісного розв'язання поставлених науковим колом завдань.

Мета статті полягає в обґрунтуванні необхідності законодавчого врегулювання питань, що пов'язані з реалізацією права на мирні зібрання як способу проведення передвиборної агітації в Україні.

Свобода мирних зібрань передбачена ст. 39 Конституції України, яка визначає, що «громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити

* Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор О.О. Майданник

збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування» [1, с. 5].

Практика проведення мирних зібрань під час виборчого процесу показує, що найбільш розповсюдженими формами проведення передвиборної агітації є:

- «проведення зустрічей кандидатів з виборцями;
- організація концертів на підтримку кандидата чи політичної партії;
- проведення мітингів та походів у громадських місцях;
- встановлення агітаційних наметів» [2, с. 79].

Проведення зазначених дій, як це передбачає Закон України «Про вибори народних депутатів України» (далі – Закон про вибори) (ч. 9 ст. 68), має відбуватися таким чином, що «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 [3]».

При цьому мають бути дотримані вимоги щодо проведення таких публічних заходів, право на яке закріплене ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та ст. 39 Конституції України, а саме: право на мирні зібрання, про проведення яких організатори мають завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. На жаль, в Україні і досі не існує профільного закону, який би здійснював правове врегулювання масових заходів, що призводить до ускладненої реалізації згаданого конституційного права.

У справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання Конституційний суд України (далі – КСУ) вирішив, що визначення конкретних строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади або місцевого самоврядування є предметом законодавчого регулювання, а отже, прерогативою Верховної Ради України [4].

Як повідомляє у листі № 1823-0-1-09-18 Міністерство юстиції України, «завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання» [5].

Як вирішив КСУ, такі заходи можуть проводитися за умови, 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» [4].

Отже, законодавством України не встановлено певного часу, протягом якого організатори масових заходів мають подати відповідну інформацію до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Так само не

встановлено і граничний термін часу, до якого можливе подання відповідних повідомлень. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне приєднатися до кола громадськості, яке наголошує на якнайшвидшому прийнятті Закону про мирні зібрання [6–7].

Тим не менш, нас турбує встановлення законодавчих правил організації таких публічних заходів під час виборчого процесу, з метою проведення передвиборної агітації, тому на ньому ми хотіли б зупинитися більш докладно.

Дане питання вбачається нам більш складним, оскільки передвиборна агітація обмежена певними строками, а тому важливо провести таке законодавче врегулювання, що забезпечить швидкий процес організації даного виду діяльності.

Зважаючи на останнє, необхідно пам'ятати й те, що ці строки мають бути встановлені у розумних межах, але з урахуванням необхідності здійснення підготовчих заходів відповідними державними органами, перевірки їх на предмет законності тощо. І в силу того, що передвиборна агітація, у будь-яких її не заборонених формах, може початися лише з дня, наступного за днем прийняття виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати (ч. 1 ст. 70 Закону про вибори), а виборчий процес чергових виборів депутатів розпочинається за дев'яносто днів до дня голосування (ч. 2 ст. 16 Закону про вибори), то виникає закономірне питання, а які «розумні межі» мають бути встановлені під час виборчого процесу для сповіщення кандидатами та/чи партіями, або іншими уповноваженими чи довіреними особами, про намір проведення публічних заходів з метою здійснення передвиборної агітації.

Шукаючи відповідь на поставлене питання, ми звернулися до судової практики [8–9], яка, подекуди, ще застосовує Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Згідно з указаним документом організатори масових заходів мають подати відповідну письмову заяву не пізніше як за десять днів до намічуваної дати їх проведення [10]. Однак, на нашу думку такі межі є недопустимими під час виборчого процесу, оскільки він має динамічний та швидкоплинний характер, а тому рішення мають прийматися у більш короткі строки.

Є й інша судова практика, яка вважає прийнятною подання відповідних повідомлень організаторами за три [11], два [12] та один [13] день, однак вона вкрай невелика та по суті неоднозначна.

Приєднуємося до думки, яку оприлюднив Ю.Г. Барабаш, що саме такої позиції мають дотримуватися суди адміністративної юрисдикції, адже у протилежному випадку ставиться під загрозу можливість використання основних форм реалізації передвиборної агітації. Адже ігнорується не лише швидкоплинність виборчого процесу, а й застосування спонтанної тактики проведення передвиборної агітації [6, с. 9]. Принаймні, доки це питання не буде належним чином законодавчо врегульовано.

Так само, як і судові інстанції, законодавець не може визначитися із встановленням конкретного «завчасного строку» подання повідомлення. Такий висновок був досягнутий з огляду на те, що законопроект № 5442-2 передбачав подання повідомлення про проведення прилюдного заходу за десять календарних днів, тоді як законопроект № 5442 – за три календарні дні,

а ось уже законопроект № 2508а – за сорок вісім годин до його початку (два дні).

Враховуючи викладене, варто звернути увагу на положення ч. 4 ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким «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». Отже, суди можуть відкрити провадження і розглядати подібні адміністративні справи невідкладно.

У цьому зв'язку маємо погодитися з тезою, що «доцільно ввести диференційований підхід до визначення строків завчасного повідомлення в залежності від форми мирного заходу» [14, с. 11]. І пропонуємо майбутнім спеціалізованим нормативно-правовим актом визначити, що повідомлення про проведення публічних заходів, з метою проведення передвиборної агітації, має подаватися суб'єктами передвиборної агітації не пізніше, ніж за два робочих дні до його проведення.

Такий термін вважається нами прийнятним, у зв'язку з необхідністю надання можливості органам виконавчої влади та місцевого самоврядування здійснити ряд підготовчих та організаційних заходів. Наприклад, визначити, чи вільне місце проведення масового заходу у намічений день, або ж забезпечити його мирний характер тощо. І саме у цьому полягає складність питання, адже період виборчої агітації для кожного кандидата чи/та партії має свої межі, а тому кожен із цих суб'єктів намагається провести якнайбільше подібних зібрань, а відповідні органи державної влади мають забезпечити порядок та законність їх здійснення.

У цьому контексті варто погодитися з В.Є. Шеверевою, що «масові акції, які проводяться у формі передвиборної агітації, повинні регулюватися як Законом про такі акції, так і виборчим законодавством. У свою чергу, зміст розділів, присвячених передвиборній агітації, у виборчих законах має бути приведений у відповідність із Законом про масові акції [15, с. 35]».

Отже, викладене дає підстави стверджувати, що сьогодні вітчизняне законодавство потребує вдосконалення у врегулюванні порядку проведення масових заходів. У зв'язку з цим громадськість чекає на прийняття Верховною Радою України відповідного нормативно-правового акта, який забезпечить вільну реалізацію права на свободу мирних зібрань у всіх доступних та передбачених чинним законодавством України формах.

Список літератури:

1. Конституція України [Текст] : станом на 2 верес. 2014 р. : (відповідає офіц. текстові). – К. : Правова єдність : Алерта, 2014. – 94 с.
2. Богашов О.А. Забезпечення права на свободу мирних зібрань як форми реалізації передвиборчої агітації в Україні / О.А. Богашов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 4. – Т. 1. – С. 77–82.
3. Про вибори народних депутатів України : Закон України від 17 листопада 2011 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4061-17>.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання № 1-30/2001 від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001 // Офіційний веб-портал. Верховна Рада України :[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.

5. Лист Міністерства юстиції України № 1823-0-1-09-18 від 26 листопада 2009 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.

6. Барабаш Ю.Г. Окремі питання розгляду судами виборчих спорів/ Ю.Г. Барабаш // Віче. – 2012. – № 14. – С. 5–9.

7. Яворський В. Для чого потрібен закон про свободу мирних зібрань? В. Яворський // «Дзеркало тижня». – 2013. – 19 квітня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/internal/dlya-chogo-potriben-zakon-pro-svobodu-mirnih-zibran-.html>.

8. Постанова Окружного адміністративного суду міста Севастополя від 22 травня 2010 р. Справа № 2а-1521/10/2770 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9650806>.

9. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 10 вересня 2013 р. Справа № 801/9176/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33574171>.

10. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 р. № 9306-XI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

11. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 19 грудня 2009 р. Справа № 2а-14966/09/4/0170 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/7129248>.

12. Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду від 19 грудня 2013 р. Справа № 812/9810/13-а // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36252258>.

13. Постанова Окружного адміністративного суду Автономної Республіки Крим від 2 серпня 2010 р. Справа № 2а-9971/10/10/0170 // Єдиний державний реєстр судових рішень : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10701594>.

14. Правове регулювання свободи мирних зібрань / упор. Є. Захаров, В. Яворський ; худож.-оформлювач Б. Захаров. – Х. : Фоліо, 2005. – 96 с.

15. Шеверєва В.Є. Масові акції в контексті передвиборної агітації / В.Є. Шеверєва // Проблеми законності. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого» – 2013. – Вип. 122. – С. 31–40.

Статья посвящена исследованию проблемных вопросов, связанных с реализацией права на мирные собрания как способа проведения предвыборной агитации в Украине. На основании анализа действующего законодательства Украины, регулирующего правоотношения в рассматриваемой сфере, сделан вывод о необходимости принятия специального нормативно-правового акта, что обеспечит свободную и беспрепятственную организацию мирных собраний как в межвыборный период, так и во время избирательного процесса.

Выборы, предвыборная агитация, свобода мирных собраний, реализация права на мирные собрания, публичные мероприятия, избирательный процесс.

The article is devoted for research of the problematic issues, which are associated with realization of the right on the peaceful assembly as a way of the pre-election agitation in Ukraine. On the basis of Ukrainian acting legislation's analysis, which regulates legal relations in the proposed sphere, it was done the conclusion, of the needing acceptance a special legal act, which will ensure the free and unhindered organization of peaceful assembly, as in the between elections period then also during the election process.

Elections, pre-election agitation, freedom of peaceful assembly, realization of the right on the peaceful assembly, public events, electoral process.