

Die Versammlungsfreiheit im ukrainischen Recht im Vergleich mit dem deutschen Recht

Anna Borodenko

Magisterstudentin

KNU Taras Schewtschenko,

Ukraine

Studentin an der Ludwigs-Maximilians Universität München,

Deutschland

Der vorliegende Artikel befaßt sich mit einem heute aktuellen Thema, der Freiheit, friedliche Versammlungen zu veranstalten. Die Freiheit friedlicher Versammlungen ist einer der Wege, die Rechte auf Gedankenfreiheit, Meinungsäußerungsfreiheit, Freiheit der Weltanschauung und des Glaubens wahrzunehmen. In der Ukraine ist die Versammlungsfreiheit in Art. 39 der Verfassung gewährleistet. Auf europäischer Ebene ist dieses Recht in vielen Pakten und Konventionen verankert, insbesondere in Art. 11 EMRK. Bezieht man jetzt die Tatsache ein, daß die Ukraine auf dem Weg der Integration in das europäische Rechts- und Wertesystem ist, so liegt die Notwendigkeit auf der Hand, die ukrainischen Regelungen mit denen europäischer Mitgliedsstaaten zu vergleichen, was hier an dem Beispiel des deutschen Rechts geschieht.

Hierzu werden die unterschiedlichen Begriffe der Versammlung und die Gründe für diese Begriffsbildungen beleuchtet. Ein weiteres Thema ist die Ankündigung von Versammlungen. Je nach der Art der Versammlung wird auf die Unterscheidung von Ankündigung und Genehmigung eingegangen, ferner wird das Verfahren und die Formen der Bekanntmachung, einschließlich des Adressaten der Bekanntmachung dargestellt.

In diesem Beitrag werden die grundlegenden Lücken im ukrainischen Recht aufgezeigt, so vor allem die Mindestzahl der Teilnehmer, die Unterscheidung der Begriffe Spontanversammlung und Eilversammlung, ebenso die Begriffe der Versammlung unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen. Als wichtigstes Ergebnis ist festzuhalten, daß in der Ukraine in allernächster Zeit ein Gesetz über Versammlungen erlassen werden muß, in dem die Probleme behoben werden, die in diesem Beitrag aufgezeigt wurden.

**Свобода зібрання за українським законодавством у порівнянні
з німецьким та європейським**

Бороденко Анна

студентка 2 курсу ОКР «Магістр»

КНУ імені Тараса Шевченка,

Україна,

студентка юридичного факультету

Мюнхенського університету

імені Людвіга Максиміліана,

Німеччина

Одного разу Авраам Лінкольн сказав, що право на свободу мирних зібрань є конституційною заміною революції. З цим висловом важко не погодитися, адже більшість сучасних країн гарантують *lex patriae* право на свободу мирних зібрань. Міжнародні конвенції в сфері захисту прав людини також регулюють це загальновизнане право. Так у частині 1 статті 20 Загальної декларації прав людини проголошено: «Кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій». У статті 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права можна знайти наступне «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». І, нарешті, частина 1 статті 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує: «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».

На жаль, на національному рівні за роки незалежності України так і не було прийнято відповідного спеціального закону у сфері регулювання права на проведення зібрань. Єдиною нормою, яка регулює такі відносини є стаття 39 Конституції України, яка проголошує: «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».

Стосовно чинності Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних заходів і демонстрацій в СРСР» можна сказати, що цей Указ втратив свою чинність. Це можна обґрунтувати, виходячи з того, що норми Указу суперечать положенням Конституції України, а саме в сфері дозвільного, а не повідомного характеру сповіщення органів державної влади про проведення мирного зібрання. Згідно Постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12 вересня 1991 року та Закону «Про правонаступництво України» вищезазначений Указ є недійсним.

Перш, ніж переходити до розгляду прогалин в законодавстві, слід розібратися з такими поняттями, як зібрання під відкритим небом та зібрання у закритому приміщенні, а також із самим поняттям

зібрання. В українському законодавстві немає розмежування понять зібрання під відкритим небом та у закритому приміщенні, хоча така необхідність існує і на цьому наголошують як вчені, так і судді. Оскільки у цих двох понять різний ступінь захисту. Так, наприклад, комунікація зібрань під відкритим небом має більший потенціал небезпеки, ніж у зібрань у закритому приміщенні. На думку німецького вченого Ярасса, основною відмінністю цих двох понять є ступінь доступу до місця, де проводиться зібрання. Тобто, якщо приміщення з усіх сторін закрите і доступ до приміщення є лише через вхід і вихід (Eingang).¹ За таким критерієм проведення зібрання на стадіоні є зібранням у закритому приміщенні, а, наприклад, зібрання під шатровим куполом є зібранням під відкритим небом.

У Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод немає визначення зібрання, а також немає такого визначення ні в національному законодавстві Німеччини, ні України. Проте, класичне визначення зібрання можна знайти у практиці Європейського Суду з прав людини, а саме, у справі «Платформа «Лікарі за життя», де зібранням визнається кожна локальна зустріч людей зі спільною метою

¹ Jarass/Pieroth: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 12. Auflage, C.H. Beck, München 2012, Art. 8, Rn. 14.

висловити свою думку, дискутувати чи надавати цим думкам символічного вираження, один поміж одним чи перед третіми особами. Із цього визначення можна визначити основні ознаки поняття зібрання, які розширюються в національному законодавстві. Для того, щоб виникло взагалі зібрання, потрібна фізична присутність на місці зібрання учасників заходу. Така ознака є важливою, оскільки вона дозволяє відмежувати зібрання людей, яке підпадає під захист статті 39 Конституції України про зібрання людей, наприклад, у чатах на просторах інтернету. Взагалі існує широке та вузьке тлумачення поняття зібрання. Під широким розумінням зібрання можна розуміти будь-яку колективно виражену поведінку людей. Тобто, іншими словами, цілком достатньо, коли мета зібрання полягає у розгляді будь-якого питання і взагалі неважливо чи це йдеться про приватну чи публічну сферу життя. Так можна сказати, що церковна служба під відкритим небом, церковні процесії, молитви та паломництво є також зібраннями, які підпадають під захист 39 статті. Деякі українські вчені розділяють таку думку і вважають, що й питання соціального життя, а також питання приватного життя окремих осіб можуть бути висловлені під час зібрання. І обґрунтовують це тим, що, якщо б це була

неправильна точку зору, то чому ж тоді право на проведення зібрання стоїть поруч із іншими індивідуальними правами людини. Але така точка зору суперечить суті конституційної норми, оскільки, наприклад, питання трудового колективу про час відпочинку (соціальне питання) не підлягає під захист статті 39 Конституції України. Тому існує і вузький підхід до визначення поняття зібрання. Так зібранням визнається локальне зібрання багатьох людей для колективного розгляду чи виявлення думок з метою участі у публічному формуванні суспільної думки.²

Найважливіше, що формування суспільної думки та її вираження повинні бути направлені на публічні питання.

Слід зауважити, що під захист статті 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статті 8 Конституції Німеччини, а також статті 39 Конституції України не підпадають народні свята, публічні масові свята. Як приклад такої масової вечірки був «Love-Parade» та «Fuck-Parade» в Берліні. Місцева влада не визнала такий захід зібранням, обґрунтовуючи це вузьким підходом до визначення поняття зібрання. І, хоча, з одного боку, присутній елемент колективності серед учасників, проте переважає розважальний характер проведення заходу, без мети донести свою

² BVerfG 1, BvQ 28/01, Abs. 16; s.a. BVerfGE 104, 92.

точку зору до когось.

Потрібно звернути увагу на те, що такі розважальні заходи, як концерти, які не є зібраннями можуть перерости в зібрання. Яскравим прикладом такого перевтілення є концерт Мадонни у Києві. Поки Мадонна лише співала, – це був звичайний розважальний захід, проте після вона почала підіймати політичні теми, а саме: вона говорила про порушення принципу демократії на території України. Тобто, концерт автоматично перевтілювався в політичну акцію, а глядачі перевтілювалися в учасників зібрання. Зібрання слід відрізнити від звичайного скупчення людей. Відмінність полягає у загальній меті й у внутрішньому зв'язку учасників.

Наступним важливим елементом для проведення зібрання є мінімальна кількість учасників. Серед вчених немає єдності. Одні звертаються до Цивільного Кодексу України і кажуть про сім осіб, але ця думка є найменш популярною. Найбільший дискус виникає про три чи дві особи. Ті, хто відстоює точку зору про дві особи, пояснюють це так. Право на проведення зібрання дає можливість приватним особам публічно обговорити якісь питання. Реалізація цього права обумовлюється соціальною комунікацією серед фізичних осіб, яка можлива лише тоді, коли мінімально присутні дві особи. А представники думки про мінімальну

кількість учасників, починаючи з трьох осіб, кажуть, що більшу соціальну і публічну значущість соціальної комунікації можна досягти більше з трьома особами, ніж з двома. Проте було б помилково стверджувати, що лише три особи достатньо для мінімальної кількості учасників зібрання. Можна прийти до висновку, що дві особи є достатньо для мінімальної кількості учасників зібрання.

Досить цікавим є питання, коли одна особа хоче висловити свою думку чи, наприклад, пройти з якимось плакатом вулицею міста. Чи можна вважати це зібранням у розумінні конституційної норми і чи буде така особа користуватися захистом цієї статті? Українські вчені прийшли до висновку, якщо одна особа хоче таким чином висловити свою думку, вона може це зробити, не слідуючи приписам статті 39 Конституції України. Тобто, не повідомляючи про такий захід. До того ж юридичну основу слід шукати скоріш за все у статті 34 Конституції України: «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань». «Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір».

Перша проблема, з якою зустрічаються учасники, а точніше

організатори зібрання, – це повідомлення, а також строки повідомлення проведення зібрання. Перш за все, повідомлення треба відрізнити від погодження. Учасники зібрання або організатори не повинні узгоджувати свої дії чи поведінку з органами державної влади, вони повинні лише проінформувати про них.

Головне призначення повідомлення (Anmeldung) – це інформування відповідного державного органу влади для того, щоб вони могли вчасно провести заходи для безпечного проведення зібрання, у випадку якоїсь небезпеки. Припис про завчасне сповіщення-повідомлення не має рестрекційного характеру, навпаки, цей припис несе у собі функцію гарантування безпеки учасникам. На думку Федеративного Конституційного Суду Німеччини, така вимога є конституційною, за умови порушення якої не буде автоматично прийнято рішення заборони чи обмеження зібрання. Такої ж думки дотримується і Конституційний суд України і такий же принцип втілений у статті 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Тобто формальна відсутність повідомлення про зібрання не є підставою для припинення мирного зібрання.³

³ Свобода мирних зібрань [Електронний ресурс]; за даними Української Гельсінської спілки з прав людини від 06.02.2016. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/advice/svoboda-myrynyh-zibran/> (дата звернення 20.05.2016) – Назва з екрана.

Міністерство внутрішніх справ України звернулось до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положення частини 1 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). Так у Рішенні Конституційного суду України від 19 квітня 2001 року №4-рп/2001 зазначено, що 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 заходи щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій,

забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

Зрозуміло, що таке пояснення не задовольняє потреби практики, тому вважаємо за потрібне звернутися до практики Європейського Суду з прав людини. У своєму рішенні «Веренцов проти України» суд зауважив: «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 спланувати та підготуватись до заходу, або для забезпечення можливості завершити розгляд термінової апеляції до будь-якого трибуналу або суду у разі оспорювання законності будь-якого з накладених обмежень». ⁴ Із цього рішення, а також у поєднанні з іншими рішеннями Конституційного Суду України виходить, що мінімальний строк для повідомлення про проведення зібрання 3 робочі дні (72 години) до початку проведення зібрання. Строк починає відраховуватися з моменту отримання повідомлення. При повідомленні про проведення зібрання поштою треба врахувати час доставки. ⁵ У повідомленні

вказується організатор, його адреса, телефон, дата, місце та час і форма проведення зібрання, а також орієнтовна кількість учасників. Повідомлення подається до виконавчого комітету місцевої ради чи відповідної державної адміністрації, на території якої планується мирне зібрання. ⁶

У судових рішеннях України можна спостерігати відокремлення такого виду зібрання, як спонтанне чи стихійне. Проте воно ніде не врегульовано. Федеративний Конституційний Суд Німеччини визнає спонтанні зібрання (Spontanversammlung) як такі, що виникли моментально через незаплановану подію і розвиваються без організатора. ⁷ Через те, що такі зібрання не мають організатора і спричинені моментальною подією, вони не потребують завчасного повідомлення (Anmeldung) за 48 годин до початку проведення (це за Німецьким законодавством, відповідне положення можна знайти у статті 14 абзацу 2 Закону про зібрання (Versammlungsgesetz)).

Німецьке законодавство також виділяє поспішні зібрання (Eilversammlung). Це такі зібрання, що є запланованими і мають свого організатора,

⁴ Справа «Веренцов проти України» : Рішення Європейського Суду з прав людини від 11 квітня 2013 року, пункт 42, розділ А // Офіційний вісник України. – 2013. – № 83. – Ст. 3106.

⁵ Мельник Р.С. Право на мирні зібрання. Законодавство, Коментар, Судова практика. Київ: Юрінком Інтер, – 2015, с. 92-95.

⁶ Свобода мирних зібрань [Електронний ресурс]; за даними Української Гельсинської спілки з прав людини від 06.02.2016. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/advice/svoboda-myrnyh-zibran/> (дата звернення 20.05.2016) – Назва з екрана.

⁷ BVerfGE 85^ 69 (75); vgl. Auch BVerfGE 69, 315 (350).

проте не можуть бути вчасно зареєстровані (angemeldet) через небезпеку порушення мети демонстрації.⁸ При такому зібранні час повідомлення про проведення зібрання не спростовується, а лише скорочується. Такі зібрання повинні негайно бути зареєстрованими при першій можливості. На жаль, ні судова практика, ні законодавство України не виділяють поспішних зібрань.

Хотілося б ще зауважити, що лише про зібрання під відкритим небом потрібно повідомляти органам державної влади. Оскільки такий вид зібрання потребує запобіжних засобів.

Отже, з усього вище зазначеного можна сказати наступне. Проаналізувавши європейське, національне німецьке законодавство, звернувшись до практики Європейського Суду з прав людини і порівнявши все це з українським законодавством, стає явним те, що в Україні негайно потрібно прийняти закон, який би регулював правові відносини у сфері використання громадянами свого права на проведення мирного зібрання. Наявність в українському законодавстві лише однієї конституційної норми недостатньо для вирішення таких проблем, як розмежування понять зібрання під відкритим небом та зібрання в закритому

приміщенні, мінімальна кількість учасників, відокремлення на законодавчому рівні і регулювання понять спонтанного чи стихійного зібрання, а також поспішного зібрання, досі неясно за скільки робочих днів чи годин до проведення зібрання треба повідомляти органи державної влади про проведення зібрання. Сьогодні відсутність правового врегулювання масових заходів призводить до численних зловживань, порушень прав громадян на реалізацію права на мирні зібрання і необґрунтованого втручання з боку органів влади у проведення зібрань громадян.

⁸ § 14 Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Abschnitt 3, Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge), die Bekanntmachung vom 15. November 1978 (BGBl. I S. 1789).