

УДК 340.12:342.7

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.17.20>

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ СПРАВЕДЛИВОГО І НЕЗАЛЕЖНОГО СУДУ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ У СПРАВАХ ЩОДО ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Кобрусєва Євгенія Анатоліївна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
і кримінального права
(Дніпровський національний
університет імені Олеся Гончара,
м. Дніпро, Україна)

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання у контексті міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду, аналізу Європейських стандартів у розгляді справ щодо порушення права на мирні зібрання відповідно до стандартів справедливого і незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України. Реалії українського суспільства пробуджують високу активність і прагнення громадян до вирішення проблем держави, які стосуються їхніх загальних інтересів безпосередньо у використанні права на мирні зібрання. Незважаючи на всю важливість дотримання політичних прав громадян у державі, положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, що зазначені в Конституції України, й дотепер належним чином не конкретизовані в поточному законодавстві, нерідко обмежуються, а то і просто порушуються. Досліджено рішення Європейського суду з прав людини у справах щодо реалізації права громадян на мирні зібрання, застосування його практики під час розгляду справ. Право сучасної України знаходиться в певному періоді входження в європейський правовий простір. З огляду на вищевикладене необхідність приведення українського права у відповідність до норм і принципів міжнародного права є важливим. Як висновок можна сказати, що рішення Європейського суду з прав людини є джерелом тлумачення Конвенції 1950 р., тож суди України повинні застосовувати його практику. Відповідно до вітчизняних реалій звернено увагу на необхідність врахування у ході вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання рішень ЄСПЛ.

Ключові слова: Європейський суд з прав людини, рішення Європейського суду з прав людини, право на мирні зібрання, гарантії, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

EUROPEAN STANDARDS FOR A FAIR AND INDEPENDENT COURT AND THEIR APPLICATION IN ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF UKRAINE IN CASES OF THE VIOLATION OF THE RIGHT TO PEACEFUL ASSEMBLY

Kobrusieva Yevheniia Anatoliivna,
Candidate of Juridical Sciences,
Associate Professor at the Department
of Administrative and Criminal Law
(Oles Honchar Dnipro National
University, Dnipro, Ukraine)

The article is devoted to the study of administrative and legal support of the right to peaceful assembly in the context of international standards and foreign experience. Analysis of European standards in cases of violation of the right to peaceful assembly in accordance with the standards of a fair and independent court and their application in the administrative proceedings of Ukraine. The realities of Ukrainian society awaken high activity and desire of citizens to solve the problems of the state that relate to their common interests directly in the use of the right to peaceful assembly. Despite the importance of respecting the political rights of citizens in the country, and the provisions on freedom of assembly, rallies, street marches and demonstrations that are enshrined in the Constitution of Ukraine and still not properly specified in current legislation, are often limited or even violated. The decision of the European Court of Human Rights in cases concerning the exercise of the right of citizens to peaceful assembly and the application of the case law of the European Court of Human Rights apply the convention and case law as a source of law. The law of modern Ukraine is in a certain period of entry into the European legal space. Given the above, the need to bring Ukrainian law in line with the norms and principles of international law is important, along with the study of European legal experience, especially on the right to peaceful assembly. In conclusion, the European Court of Human Rights is the source of interpretation of the 1950 Convention. It is in view of this that the courts of Ukraine must apply the case law of the European Court of Human Rights. This understanding is confirmed by practice. In accordance with the domestic realities, attention was drawn to the need to take into account in improving the mechanism of administrative and legal support of the right to peaceful assembly in view of the decisions of the ECtHR.

Key words: European Court of Human Rights, decisions of the European Court of Human Rights, right to peaceful assembly, guarantees, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

Вступ. Право громадян на мирні зібрання є одним із основних конституційних гарантій їхнього самовираження, висловлення думок, можливістю відстоювати соціальні, економічні та політичні права і прямою конституційною нормою, яка гарантується державою та закріплена у ст. 39 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають право збиратися мирно, без зброї та проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Водночас, попри підвищення рівня активності громадян у реалізації права на мирні зібрання, що є проявом становлення демократії у нашій країні, вітчизняне законодавство лише частково регламентує порядок реалізації права на мирні зібрання і базується на застарілій нормативній базі (відсутній закон, який регламентував порядок реалізації права громадян на мирні зібрання). Попри це для країн з усталеними демократичними традиціями звичайною практикою є визначення міри свободи мирних зібрань у кожному конкретному випадку

через залучення механізмів правосуддя, але в Україні нині спостерігається стійка тенденція до протиправного обмеження права на свободу мирних зібрань, внаслідок чого громадяни дедалі частіше звертаються за захистом до Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) у рамках порушення державою ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Постановка проблеми. Проблема дотримання свободи зібрань набула в Україні особливої актуальності через численні акції протесту, які вже неодноразово відбувалися в Україні.

Питання адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання неодноразово привертало увагу науковців, серед яких М.О. Баймуратов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, Т.І. Гудзь, М.М. Денісова, О.С. Денісова, О.Ю. Дрозд, В.В. Заросило, О.В. Колісник, А.Т. Комзюк, Р.О. Куїбіда, М.І. Логвиненко, С.М. Міщенко, О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.Є. Регушевський, М.Л. Середа, М.І. Смокович, В.О. Скомаровський, Р.Б. Тополевський, О.В. Тронько, А.Є. Шевченко, однак і дотепер правове забезпечення права на мирні зібрання продовжує розвиватися неоднорідно і нерідко залежить від соціально-політичної ситуації у країні, що і визначає напрями подальшої роботи.

Метою статті є розгляд справ щодо обмеження у праві на мирні зібрання на практиці розгляду справ ЄСПЛ, де позивачами виступали громадяни України.

Акцентуємо увагу на тому, що адміністративні суди України останнім часом розглядають дедалі більше справ, які стосуються обмеження чи усунення обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, адже одним із найважливіших можливостей реалізації права на свободу слова є свобода мирних зібрань. Головним законом України, тобто Конституцією встановлено беззаперечне право громадян збиратися проводити мітинги демонстрації, що своїм чином сповіщають державу про певні проблеми та незадоволення громадян певними аспектами життя.

Результати дослідження. Судові спори щодо реалізації права громадян на мирні зібрання становлять значну частину практики діяльності адміністративних судів. Починаючи із 2014 р. (після Революції Гідності – політичних і суспільних змін в Україні з 30 листопада 2013 до лютого 2014 рр., викликаних протестом громадян України проти протиправного розгону мирної акції студентів і громадських активістів, яка розпочалася 21 листопада 2013 р. як спротив проти відходу політичного керівництва країни від законодавчо закріпленого курсу на Європейську інтеграцію та подальшою відмовою від цього курсу) кількість розглянутих судами справ щодо обмеження свободи мирних зібрань знизилася в декілька разів. Тенденція щодо зменшення кількості справ була помітна ще до всіх відомих протестів, починаючи з отримання Україною незалежності право на свободу висловлювань і право мирних зібрань укріплюється щороку. Таким чином, за останні 6 років відбулося значне падіння кількості позовів про обмеження мирних зібрань. Частково це можна пояснити тим, що Україна не здійснює фактичного контролю над Автономною Республікою Крим і м. Севастополь (з березня 2014 р.), а також над великою частиною території Донецької та Луганської областей включно з обласними центрами (із травня 2014 р.). Основною причиною все-таки можливо назвати зміну влади в Україні, яка відбулася завдяки масовій участі громадян України в акціях протесту.

Права на мирні зібрання в Україні регулюється певними актами національного законодавства та міжнародними актами, що ратифіковані в Україні, такими як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., ратифікована Верховною Радою України згідно із Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод

1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції», цим законодавством гарантується кожній особі, серед інших прав і свобод, право на свободу зібрань та об'єднання. Відповідно до національного законодавства рішення ЄСПЛ визнається джерелом права та посідають одне з важливих місць у судочинстві України.

Згідно із законом України про виконання рішень і застосування практики ЄСПЛ застосовують під час розгляду справ конвенцію і практику суду як джерело права. З огляду на Кодекс адміністративного судочинства України ним передбачено, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням практики ЄСПЛ, тож таке рішення, яке не відповідає практиці ЄСПЛ, можна визнати неправомірним.

Розглядаючи питання щодо практики ЄСПЛ у справах, що порушують права на мирні зібрання, насамперед необхідно звернути увагу на ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), де закріплюється право на свободу мирних зібрань та окремі підстави, які можуть обмежувати таке право. Починаючи із заснування ЄСПЛ судом було винесено низку важливих рішень саме у справах, що порушують права на мирні зібрання. Конвенція згодом була ратифікована Верховною Радою України, після чого того ж року Верховна Рада повністю визнає юрисдикцію ЄСПЛ в будь-яких питаннях, що стосуються Конвенції, а відповідно, і ст. 11 Конвенції. Ця стаття охоплює не лише мирні зібрання, а й ті питання, що стосуються страйків, мітингів, демонстрацій і реєстрації діяльності громадських об'єднань профспілок політичних партій тощо, але метою нашої статті є саме висвітлення підходів ЄСПЛ до тлумачення окремих положень щодо мирних зібрань і застосування таких положень в українському судочинстві, зокрема в адміністративних судах України.

Ст. 11 Конвенції гарантує конкретні права та свободи та певним чином викладені загальні положення, які дають можливість встановити рівновагу між правами особи та більш широкими її інтересами, що виникають, коли обмежуються права на мирні зібрання.

Зокрема, у статті говориться про те що кожна особа 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. Ст. 11 Конвенції перешкоджає будь-яким обмеженням щодо мирних зібрань, за винятком таких, що є необхідними та встановленими законом в демократичному суспільстві, охороняють національну та громадську безпеку, а також для охорони здоров'я чи моралі або навіть для захисту прав та інтересів інших осіб.

Законом України «Про Національну безпеку» від 25 червня 2018 р. визначається, що національна безпека – це захищеність державного суверенітету територіальної цілісності державного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних і потенційних загроз, саме це зумовлює необхідність з'ясувати зміст категорії «національна безпека», про який говориться в ст. 11 Конвенції, адже може обмежувати право на мирні зібрання.

ЄСПЛ говорить про те, що вислів «встановлено законом» у ст. 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 і сформульованим із 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 (№ 1)), від 26 квітня 1979 р., п. 49, Series A № 30; «Реквені проти Угорщини» (Rekvenyi v. Hungary) [ВП], заява № 25390/94, п. 34,

ЕСЧР 1999-III; «Ротару проти Румунії» (Rotaru v. Romania) [ВП], заява № 28341/95, п. 55, ЕСЧР 2000-V; та «Маестрі проти Італії» (Maestri v. Italy) [ВП], заява № 39748/98, п. 30, ЕСЧР 2004-I).

У багатьох рішеннях ЄСПЛ визначено, якщо особу було засуджено до адміністративного арешту за ст. 185 та 185¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення. Положення останньої статті передбачають покарання за порушення порядку організації та проведення демонстрацій. Практика національних судів також свідчить про неузгодженість позицій із цього питання. Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві. Конституція України вимагає завчасного повідомлення органів влади про намір провести демонстрацію та закріплює, що будь-яке його обмеження може встановлюватися лише судом. Тому неможливо дійти висновку про те, що «порядок», зазначений у ст. 185¹ 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. Процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення демонстрацій у їхніх конкретних регіонах, здається, так само не забезпечують достатніх правових підстав із тієї ж причини – відсутності загального акта парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади. Крім того, національні суди мали сумніви щодо дійсності таких рішень місцевого значення.

Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, ратифікованого ще Указом президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148-VIII, також визнається право на мирні збори. Зазначена стаття визначає, що 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 і свобод інших осіб.

Ст. 11 Конвенції є близькою за значенням і важливістю до ст. 10 Конвенції яка говорить про свободу вираження поглядів, адже адміністративні суди визначають свободу мирних зібрань безперечно пов'язаною із правом на вираження своїх поглядів, що є метою та ціллю мирних зібрань.

У справі справа «Веренцов проти України» говориться про те, що ст. Конвенції 11 вимагає не лише того, щоб захист мав певне підґрунтя у національному законодавстві, а також те, щоб закон, прийнятий у державі, мав доступність і зацікавленість осіб для формування достатнього точного формулювання і давав можливість за необхідності передбачити, що є розумним за відповідних обставин, які можуть спричинити відповідь на дію («Маестрі проти Італії»).

У справі «Чумак проти України» (Заява № 44529/09) суд нагадує, що право на свободу зібрань, закріплене у ст. 11 Конвенції, є основоположним правом у демократичному суспільстві та, як і право на свободу вираження поглядів, є однією з основ такого суспільства. Таким чином, його не слід вузько тлумачити. Це право поширюється як на приватні зустрічі, так і на зустрічі у громадських місцях, стаціонарні або у вигляді процесії; крім того, воно може здійснюватися окремими учасниками й організаторами зборів.

Водночас Суд зазначає, що процесуальна ситуація, з якою стикаються національні суди у цій справі, є досить складною. Загальні положення національного законодавства вже були предметом розгляду Суду у справах «Веренцов проти України» (Vyarentsov v. Ukraine), заява № 20372/11, рішення від 11 квітня 2013 р., та «Шмушкович проти України» (Shmushkovych v. Ukraine), заява № 3276/10, рішення від 14 листопада

2013 р. [8]. За результатами цих розглядів ЄСПЛ одногосно постановив, що: упродовж трьох місяців із дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до п. 2 ст. 44 Конвенції, держава-відповідач (Україна) повинна сплатити заявникові 2000 (дві тисячі) євро відшкодування моральної шкоди разом із будь-яким податком, що може нараховуватися; ця сума має бути конвертована у валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу.

Як вбачається з цих справ, на момент подій Верховною Радою України не було прийнято жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча ст. 39 та 92 Конституції [1] чітко вимагали, щоб така процедура була встановлена законом, тобто актом Верховної Ради України. Проаналізувавши нормативні акти, чинні на момент подій, що стали підставою для подання зазначених заяв, можемо стверджувати, що законодавство, застосовне до проведення зібрань, не відповідало вимогам передбачуваності та не дає можливості на справедливий розгляд справ у рамках адміністративного судочинства України.

Висновки. Отже, можна зробити певні висновки. Позиції ЄСПЛ у вигляді рішень щодо будь-яких країн, а особливо України, є важливим джерелом права, оскільки містять гарантії щодо реалізації особами прав на мирні зібрання та прав щодо неправомірного втручання таке право, а також визначають окремі поняття стосовно обмеження цього права. Хочеться наголосити на тому що необхідно закріплювати обов'язкове вивчення та застосування рішень ЄСПЛ під час прийняття рішень у національних судах, а саме в адміністративних судах України.

Список використаних джерел:

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 466.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : прийн. 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
4. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 р. № 475/97. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263.
6. Коршенко А.В. Застосування практики європейського суду з прав людини судовими органами України в забезпеченні права особи на правову допомогу. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 6. 145 с.
7. Колісник О.В. Удосконалення здійснення судочинства в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2008. С. 46–51.
8. Рішення ЄСПЛ у справі «Веренцов проти України» (Vyerentsov v. Ukraine), заява № 20372/11, рішення від 11 квітня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text.
9. Рішення ЄСПЛ у справі «Шмушкович проти України» (Shmushkovych v. Ukraine), заява № 3276/10, рішення від 14 листопада 2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974>.
10. Рішення ЄСПЛ у справі «Чумак проти України» (Заява № 44529/09) рішення від 06 березня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974>.