

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК УМОВА ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ: МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ТА НАЦІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

Дорошенко Н. О.

ВСТУП

Свобода мирних зібрань проголошена як одна з фундаментальних свобод у статті 20 Загальної декларації прав людини, прийнятої 10 грудня 1948 року Генеральною асамблеєю ООН: «Кожна людина має право на свободу мирних зборів та асоціацій»¹.

Стаття 39 Конституції України закріпила право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; а також встановила, що 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 людей².

Виходячи з буквального смислового значення, запровадженого Загальною декларацією прав людини, зміст «права» на мирні зібрання невіддільний від поняття «свобода» та охоплює собою декілька складових, які можна звести до таких елементів: 1) право як певна можливість діяти; 2) свобода як межа діяльності; 3) мирне зібрання як діяльнісний аспект можливостей³.

В науковій доктрині права людини визначені як ряд основоположних морально-правових норм, що формулюють принципи відносин між індивідом і суспільством в особі інституцій влади. Права людини окреслюють сферу негативних та позитивних зобов'язань, що бере на себе правова держава. Зафіксовані у міжнародних угодах та у національному законодавстві держав світу права людини репрезентують найбільш універсальну гуманітарно-антропологічну концепцію, в рамках якої людина розглядається як така, безвідносно до її етнічних, расових, релігійних та будь-яких інших відмінностей або належності до локальної культурної традиції. Права

¹ Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

² Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

³ Самбор М. Праворозуміння змісту права на свободу мирних зібрань. Право України. 2021. № 9. С. 40

людини – кардинально важлива категорія природного права та філософії права загалом⁴.

Свобода є особливим способом детермінації духовної реальності. Оскільки духовність є специфічною властивістю людського існування (екзистенції), то свобода безпосередньо виявляє себе у людській життєдіяльності, що становить взаємодію духовних (свідомих і несвідомих) і природних (тілесно-біологічних) чинників. Тому свобода насамперед є усвідомленням можливісних меж людської поведінки, які залежать від конкретної ситуації людського існування (індивідуального і суспільного) і в цьому плані є усвідомленням необхідності (Спіноза, Регель). Необхідність як специфічна детермінація природної реальності тут засвідчує історичну зміну міру практичного «одуховлення» («олюднення») природи і «оприроднення» людського духу. Атрибутивними ознаками свободи як духовного феномена є *вибір і відповідальність*⁵.

Права людини мають природну сутність і є невід’ємними від індивіда, вони позатериторіальні і позанаціональні, існують незалежно від закріплення в законодавчих актах держави.

Свободи людина може реалізувати без будь-якого втручання держави. Водночас держава покликана забезпечити непорушність і захист цих свобод певними правовими механізмами та юридичними процедурами⁶.

Отже «право на свободу» можна визначити як сукупність нормативно-правових конструкцій регулювання морально зумовленої поведінки фізичної особи (людини, громадянина) у різноманітних проявах свободи у праві. Навіть приблизне законодавче окреслення сфер прояву свободи у праві виявляється винятково складним. Проте на певному етапі історичного розвитку суспільство акцентує увагу на окремих проявах свободи, які є найважливішими на думку учасників. Свобода – це складне явище, яке потребує комплексного та всебічного вивчення. Свобода є природною ознакою і водночас необхідністю людини, втіленням самодостатності й індивідуальності кожного⁷. При цьому механізми захисту права, як і процедури його обмеження, змінюються залежно від конкретного періоду суспільного життя.

⁴ Філософський енциклопедичний словник//Інститут філософії ім. Г.С. Сковороди, НАНУ//за ред. Шинкарук В.І. Київ. Абрис. 2002. С. 506.

⁵ Там само. С. 570.

⁶ Левицький Т., Дорошенко Н. Особливості ефективності міжнародних механізмів захисту прав людини на прикладі свободи зібрань. Колективна монографія «Міжнародне право в світі динамічних змін: контури майбутнього правопорядку». Львів – Дрогобич. ЛНУ імені Івана Франка. Коло. 2021. С. 246

⁷ Ярмол Л., Вандьо С. Поняття, значення свободи та її взаємозв’язок із правом. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2015. (825). Серія: Юридичні науки. 252-7.

1. Міжнародно-правові норми як регулятор захисту права на мирні зібрання

Праворозуміння «права на свободу» в контексті досліджуваного питання потребує з'ясування підстав обмеження та меж втручання в реалізацію права на мирні зібрання зі сторони органів державної влади на певному етапі суспільних правовідносин, позаяк норми Загальної декларації прав людини, втім числі й статті 20, попри свою універсальність, за своєю суттю є декларативними та не встановлюють механізмів реалізації та захисту відповідних прав людини.

Розвиваючи положення Загальної декларації прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Європейська конвенція), прийнята Консультативною асамблеєю Ради Європи в Римі 4 листопада 1950 року, в статті 11 закріпила на регіональному рівні право кожного на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, а також визначила, що здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб⁸.

В подальшому статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, підписаного 16 грудня 1966 року (далі – Пакт), визнано право на мирні збори та унормовано, що користування 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 осіб⁹.

Загально визнано, що право громадян на мирні зібрання є важливою умовою реалізації інших прав і свобод, зокрема, свободи вираження поглядів і переконань, віросповідання, використання й поширення інформації, та служить однією з гарантій демократизації суспільства. Обмеження свободи слова та прав на протести є цензурою будь-якої іншої сторони, «державним контролем неофіційних ідей»¹⁰. Натомість, цитовані вище міжнародні документи вказують на підставність обмеження щодо зібрань громадян виключно в порядку, встановленому законом, та за умови необхідності таких обмежень в демократичному суспільстві, задля дотримання інтересів національної безпеки і громадського порядку, або для захисту прав і свобод інших осіб.

Наведені положення статей 11 Європейської конвенції та 21 Пакту кореспондують пункту 2 статті 29 Загальної декларації прав людини, за

⁸ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#text

⁹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

¹⁰ David Mead. The new law of peaceful protest. Oxford and Portland, Oregon. 2010. P. 7.

змістом якого при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві. Водночас варто підкреслити, що Генеральна Асамблея ООН, проголошуючи Загальну декларацію прав людини, визначила її як завдання, до виконання якого повинні прагнути всі народи і всі держави з тим, щоб кожна людина і кожний орган суспільства, завжди маючи на увазі цю Декларацію, прагнули шляхом освіти сприяти поважанню цих прав і свобод і забезпеченню, шляхом, зокрема, національних і міжнародних прогресивних заходів.

З огляду на наведене, можемо констатувати, що чинні міжнародно-правові норми, закріпивши право кожного на свободу мирних зібрань (матеріальна складова), питання обмеження цього права (процесуальна складова) віднесли на розсуд національного законодавства, однак встановили при цьому чіткі вимоги щодо умов допустимості такого обмеження, що свідчить про єдність та взаємозв'язок норм міжнародного права та національного законодавства. В надскладних умовах сьогодення, спричинених військовою агресією російської федерації проти України, питання проблематики ефективності міжнародного права звучать з новою силою, у зв'язку з чим слід зауважити, що міжнародне право «спрацьовує» там, де воно найчастіше застосовується, а саме – у національній правовій системі. Якщо положення договору, чи норма звичаєвого міжнародного права використовується при ухваленні рішення національним судом чи адміністративним органом, міжнародне право зберігає всю свою дієвість, яку тільки здатна продемонструвати національна судова система¹¹.

Міжнародно-правовий механізм захисту права на свободу мирних зібрань нерозривно пов'язаний з виконаннями державами – учасницями своїх зобов'язань поважати і забезпечувати визнані Європейською конвенцією та Пактом права; вживати законодавчих та інших заходів для досягнення цієї мети; надавати ефективні засоби правового захисту в разі порушення закріплених міжнародним правом прав.

Водночас міжнародно-правові механізми захисту права надають Договірним Державам, за виняткових обставин, можливість обмеженого і контрольованого відступу від своїх зобов'язань із забезпечення певних прав і свобод («дерогація»).

Так, статтею 15 Європейської конвенції встановлено, що під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота

¹¹ Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини. Джерела і практика застосування. Київ. АртЕк. 1997. С. 3.

становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом.

Визначена Європейською конвенцією процедура дерогації передбачає необхідність інформування Генерального секретаря Ради Європи про вжиті Договірною Державою заходи і причини їх вжиття, а також повідомлення про час, коли такі заходи перестали застосовуватися.

Статтею 4 Пакту також передбачені умови правомірного відступу держави від виконання своїх міжнародних, а саме під час надзвичайного становища в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується, з негайним інформуванням інших держав, що беруть участь у цьому Пакті, за посередництвом Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали до такого рішення.

Отже, відступ від міжнародних зобов'язань є допустимим під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, водночас застосовані заходи не повинні виходити за межі, яких вимагає гострота становища, та не повинні суперечити іншим зобов'язанням Держави згідно з міжнародним правом. Зауважимо, що вказані міжнародно-правові норми окреслили гарантовані права людини, відступ від яких за жодних умов є неприпустимим, при цьому право на мирні зібрання до їх числа не належить.

2. Співвідношення норм національного законодавства та норм міжнародного права у процесі визначення механізму обмеження права на мирні зібрання в умовах воєнного стану

Як вже зазначалося, стаття 39 Конституції України гарантувала громадянам право мирних зібрань, а також визначила умови обмеження щодо реалізації цього права: лише за судовою процедурою, відповідно до закону, 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.

Разом з тим, за всю історію незалежності нашої держави до сьогодні в Україні не прийнятий закон, який би регулював порядок проведення мирних зібрань та встановлював процедурні вимоги до їх проведення. І це попри те, що Рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року у справі N 1-30/2001 N 4-рп/2001¹² визначено, 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

¹² Рішення Конституційного суду України від 19.04.2001 у справі N 1-30/2001 N 4-рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#Text>

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. Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

В подальшому на необхідність невідкладного реформування національного законодавства та адміністративної практики вказував Європейський суд з прав людини в рішенні від 11 квітня 2013 року у справі «Веренцов проти України» (Заява № 20372/11), встановивши порушення Україною зобов'язань за статтею 11 Конвенції¹³. Також Суд в рішенні від 14.11.2013 у справі «Шмушкович проти України» (Заява № 3276/10) констатував, що втручання у право заявника на свободу мирних зібрань не було встановлено законом¹⁴.

Відсутність в Україні спеціального закону щодо мирних зібрань впродовж багатьох років була предметом палких дискусій правової спільноти, політиків, представників громадянського суспільства, що, однак, не призвело до ухвалення жодного нормативно-правового акту. З огляду на це та враховуючи тривалість існування такої проблеми, зауважимо, що сам факт відсутності на національному рівні спеціального закону не є критичним для регулювання відповідних правовідносин, які виникають та існують об'єктивно, безвідносно до наявності/відсутності регуляторного державного акту. На наше переконання, в такому разі підлягають застосуванню існуючі правові механізми, визначені міжнародно-правовими стандартами захисту прав людини, а відтак застосування національними судами та органами державної адміністрації в конкретних випадках норм міжнародного права фактично дає можливість повноцінно заповнити прогалини в національному законодавстві.

В цьому контексті сьогодні дуже важливою і своєчасною видається Окрема думка Станіслава Шевчука, судді ad hoc, викладена в рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Шмушкович проти України»¹⁵, про те, що ніде у статтях 39 та 92 Конституції України немає жодних вимог щодо запровадження спеціального закону. Стаття 39 має пряму дію і обмеження існують лише в інтересах національної безпеки або громадського порядку та мають бути чітко передбачені актом Верховної Ради України. У той же час ані стаття 39, ані стаття 92 не забороняють Верховній Раді

¹³ Рішення Європейського суду з прав людини від 11.04.2013 у справі «Веренцов проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text

¹⁴ Рішення Європейського суду з прав людини від 14.11.2013 у справі «Шмушкович проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_990#Text

¹⁵ Там же

Україні ухвалити такий спеціальний закон щодо мирних зібрань за умови, що він не обмежуватиме право осіб за статтею 39 Конституції України, а слугуватиме гарантією цього права та у той же час надаватиме відповідним державним органам або органам місцевого самоврядування можливість вживати заходів для забезпечення вільного проведення громадянами зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а також – для забезпечення захисту громадського порядку та прав і свобод інших осіб. Але рішення щодо ухвалення спеціального закону або щодо того, щоб дозволити питанню розвиватися в межах судової практики, знаходиться у межах делікатної сфери вибору національної правової політики.

Влада держави у такій чутливій сфері, як основоположні свободи, є жорстко обмеженою тим, що є необхідним у демократичному суспільстві, що означає, що держава може запроваджувати належно обґрунтовані обмеження для застосування за чітко визначених обставин. Але вона не може легітимно регулювати саме користування такими свободами... маючи справу з особистими свободами, держава має утриматися від їх регулювання та обмежитися регулюванням тих обмежень, які є необхідними у демократичному суспільстві.

Стаття 8 Конституції України, визнавши і закріпивши принцип верховенства права, гарантувала, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. А також гарантувала звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України.

При цьому статтею 9 Конституції України встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Вже було зазначено, що стаття 15 Європейської конвенції та стаття 4 Пакту не віднесли право на мирні зібрання до категорії прав та свобод людини, відступ від яких за жодних умов є не допускається.

На національному рівні стаття 64 Основного Закону, гарантувавши, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України, встановила, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

При цьому право на мирні зібрання Конституцією України також не віднесене до переліку прав і свобод, що не підлягають обмеженням в умовах воєнного стану.

Отже, за приписами Конституції України та ратифікованих Україною міжнародних конвенцій воєнний стан є умовою можливого обмеження права на свободу мирних зібрань.

Визначення воєнного стану наведено в статті 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII (далі –

Закон) як особливий правовий режим, що вводить у Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень¹⁶.

В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, заходи правового режиму воєнного стану, зокрема, забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів.

Важливо, що статтею 19 цього Закону в умовах воєнного стану встановлено пряму заборону на зміну Конституції України; зміну Конституції Автономної Республіки Крим; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій.

Таким чином, національний закон, поряд з обмеженням політичних прав, виокремив заборону проведення страйків, масових зібрань та акцій як захід з обмеження конституційних прав громадян, необхідність якого безпосередньо зумовлена запровадженням воєнного стану.

Указом Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України введено в Україні воєнний стан (строк дії якого продовжувався Указами Президента України, востаннє Указом Президента України від 01.05.2023 № 254/2023) та встановлено, що на період дії правового режиму воєнного стану можуть, зокрема, обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30 – 34, 38, 39, 41 – 44, 53 Конституції України, в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені

¹⁶ Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»¹⁷.

Отже чинне національне законодавство в умовах правового режиму воєнного встановлює можливість тимчасового обмеження конституційного права на свободу мирних зібрань шляхом заборони визначеними в Законі суб'єктами владних повноважень, а саме: військовим командуванням, військовими адміністраціями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, – проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів (пункт 8 частини першої статті 8 Закону).

Водночас стаття 19 Закону містить імперативну норму про заборону проведення страйків, масових зібрань та акцій.

Як зазначалося, стаття 39 Конституції України визначає такі форми мирних зібрань, як збори, мітинги, походи і демонстрації. Однак зазначений перелік не можна вважати вичерпним. Він дає лише загальні орієнтири у цій сфері, якими можуть керуватися приватні особи під час прийняття рішення щодо вибору форми проведення мирного зібрання¹⁸.

Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР дає визначення страйку як тимчасового колективного добровільного припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту)¹⁹.

Розглядаючи страйки крізь призму права на мирні зібрання, Мельник Р.С. дійшов висновку, що вони в принципі не підпадають під категорію мирних зібрань. Це пов'язано з тим, що під час їх проведення не відбувається формування публічної (громадської) позиції. Страйки спрямовуються переважно проти роботодавців та мають своїм підґрунтям вимогу щодо поліпшення умов праці. Проте юридична природа страйку може змінитися, якщо його учасники залучатимуть до нього громадськість та будуть апелювати вже до її представників щодо необхідності зміни умов праці. У випадку якщо страйк працівників буде переформатовано у демонстрацію, пікет тощо, такий захід повною мірою відповідатиме визначенню мирного зібрання²⁰.

Зауважимо, що національне законодавство не розкриває змісту поняття мирні збори, масові заходи, мітинги, демонстрації, походи, акції. Однак, з огляду на контекст таких понять в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», слід уважати, що законодавець їх застосував саме

¹⁷ Указ Президента України «Про введення воєнного стану» № 64/2022 від 24.02.2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

¹⁸ Мельник Р. Право на свободу мирних зібрань. Теорія і практика. Київ. 2015. С. 79.

¹⁹ Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998, № 34, ст.227). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#n129>

²⁰ Мельник Р. Право на свободу мирних зібрань. Теорія і практика. Київ. 2015. С. 93.

співвідносно до заборони (повного обмеження) чи можливого тимчасового обмеження права на мирні зібрання, закріпленого в статті 39 Конституції України.

Повертаючись до процедури обмеження прав людини за приписами норм міжнародного права, слід зазначити, що відповідно до параграфу 3 статті 4 Пакту, 28 лютого 2022 року Україна відповідною нотифікацією поінформувала Генерального секретаря ООН та за його посередництвом інші держави-учасниці Пакту про Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану» та ухвалення Закону України від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», а також надіслала роз'яснення щодо обсягу застосування відступу²¹, в числі яких і право на мирні зібрання.

Водночас, пунктом першим статті 4 Пакту встановлено, що держави можуть вживати заходів на відступ від своїх зобов'язань тільки в такій мірі, в якій це *диктується гостротою становища*, за умови, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою *дискримінації виключно* на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження.

Важливо звернути увагу на пункт 2 статті 4 Пакту, який забороняє будь-які відступи від статей 6, 7, 8 (пункти 1 і 2), 11, 15, 16 і 18, щоб унеможливити порушення таких основних прав людини, як право на життя, право не піддаватися катуванням, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню, право не утримуватися в рабстві або підневільному стані, право не притягуватися до кримінальної відповідальності за принципом зворотної сили. При цьому стаття 5 Пакту в пункті 1 не припускає обмеження визнаних у Пакті прав у більший мірі, ніж ним передбачається.

Визначений статтею 64 Конституції України перелік закріплених Основним Законом прав і свобод, які не можуть бути обмежені за будь-яких умов, в тім числі й в умовах воєнного стану, є значно ширшим і вміщує, серед інших, статтю 55, яка гарантує судовий захист прав і свобод людини і громадянина.

ВИСНОВКИ

Системний аналіз наведених вище норм міжнародного і національного права дає підстави для висновку, що сам факт запровадження правового режиму воєнного стану не може слугувати достатньою правовою підставою для дискреції держави щодо обмеження права на мирні зібрання. Адже стаття 39 Конституції України, як норма прямої дії, не передбачає іншого порядку обмеження реалізації права на мирні зібрання, крім встановленого

²¹ Ukraine: notification under article 4. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2022/CN.65.2022-Eng.pdf>

судом відповідно до закону. Вочевидь, що законодавець при формулюванні норм Закону «Про правовий режим воєнного стану» в контексті заборони (обмеження) права на мирні зібрання таких обставин не врахував, однак, виходячи з пріоритету норм Конституції України над нормами закону, судовий порядок обмеження права на мирні зібрання підлягає застосуванню й в умовах воєнного стану.

Оскільки заборона мирних зібрань спрямована на забезпечення реалізації державою заходів правового режиму воєнного стану, то вважаємо, що в умовах масштабної воєнної агресії проти України є цілком правомірним відступ держави від міжнародних зобов'язань із забезпечення права на мирні зібрання без жодного обмеження, окрім викликаних нагальною необхідністю в демократичному суспільстві та відповідно до закону. Водночас виключна компетенція щодо такого обмеження за нормою Основного Закону належить суду.

Отже, беручи до уваги положення норм Конституції України, які є нормами прямої дії, а також міжнародно-правових норм, закріплених в ратифікованих Україною конвенціях, саме національний суд повинен з урахуванням всіх фактичних обставин в кожній конкретній ситуації перевірити необхідність втручання держави в фундаментальне право на свободу мирних зібрань та надати оцінку пропорційності такого втручання. Відтак, вважаємо, що рішення про заборону мирних зібрань, прийняте на розсуд суб'єктів владних повноважень, визначених в статті 8 Закону, не відповідатиме критеріям правомірності, оскільки не узгоджується з приписами частини другої статті 39 Конституції України.

АНОТАЦІЯ

Чинні міжнародно-правові норми (стаття 11 Європейської конвенції, стаття 21 Пакту), закріпивши право кожного на свободу мирних зібрань, питання обмеження цього права віднесли на розсуд національного законодавства, однак встановили при цьому чіткі вимоги щодо умов допустимості такого обмеження, що свідчить про єдність та взаємозв'язок норм міжнародного права та національного законодавства.

Існуючі міжнародно-правові механізми захисту прав людини надають Договірним Державам, за виняткових обставин, можливість обмеженого і контрольованого відступу від своїх зобов'язань із забезпечення певних прав і свобод. При цьому ні стаття 15 Європейської конвенції, ні стаття 4 Пакту не віднесли право на мирні зібрання до категорії прав та свобод людини, відступу від яких за жодних умов є не допускається.

На національному рівні стаття 39 Конституції України, гарантувавши громадянам право мирних зібрань, також визначила умови обмеження щодо реалізації цього права: лише за судовою процедурою, відповідно до закону, 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. Водночас стаття 64 Основного Закону встановила, що в

умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Право на мирні зібрання Конституцією України не віднесене до переліку прав і свобод, що не підлягають обмеженням в умовах воєнного стану.

Отже, за приписами Конституції України та ратифікованих Україною міжнародних конвенцій воєнний стан є умовою для можливого обмеження права на свободу мирних зібрань.

Разом з тим системний аналіз наведених вище норм міжнародного і національного права дає підстави для висновку, що сам факт запровадження правового режиму воєнного стану не може слугувати достатньою правовою підставою для дискреції держави щодо обмеження права на мирні зібрання, адже стаття 39 Конституції України, як норма прямої дії, не передбачає іншого порядку обмеження реалізації права на мирні зібрання, крім встановленого судом відповідно до закону. Виходячи з пріоритету норм Конституції України над нормами закону, судовий порядок обмеження права на мирні зібрання підлягає застосуванню й в умовах воєнного стану.

Література:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
5. Рішення Конституційного суду України від 19.04.2001 у справі N 1-30/2001 N 4-рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#Text>
6. Філософський енциклопедичний словник/Інститут філософії ім. Г.С.Сковороди, НАНУ//за ред. Шинкарук В.І. Київ. Абрис. 2002. С. 506. С. 570.
7. Самбор М. Праворозуміння змісту права на свободу мирних зібрань. Право України. 2021. № 9. С. 40.
8. Левицький Т., Дорошенко Н. Особливості ефективності міжнародних механізмів захисту прав людини на прикладі свободи зібрань. Колективна монографія «Міжнародне право в світі динамічних змін: контури майбутнього правопорядку». Львів – Дрогобич. ЛНУ імені Івана Франка. Коло. 2021. С. 246.
9. Ярмол Л., Вандьо С. Поняття, значення свободи та її взаємозв'язок із правом. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». 2015. (825). Серія: Юридичні науки. 252-7.

10. David Mead. THE NEW LAW OF PEACEFUL PROTEST. OXFORD AND PORTLAND, OREGON. 2010. P. 7.

11. Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е. Європейське право у галузі прав людини. Джерела і практика застосування. Київ. АртЕк. 1997. С. 3.

12. Мельник Р. Право на свободу мирних зібрань. Теорія і практика. Київ. 2015. С. 79.

13. Рішення Європейського суду з прав людини від 11.04.2013 у справі «Веренцов проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text

14. Рішення Європейського суду з прав людини від 14.11.2013 у справі «Шмушкович проти України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_990#Text

15. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

16. Указ Президента України «Про введення воєнного стану» № 64/2022 від 24.02.2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

17. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 № 137/98-ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998, № 34, ст. 227). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#n129>

18. UKRAINE: NOTIFICATION UNDER ARTICLE 4. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2022/CN.65.2022-Eng.pdf>

Information about the author:

Doroshenko Nataliya Oleksiivna,

Postgraduate Student at the Department of International Law

Ivan Franko National University of Lviv,

Judge of the Rivne District Administrative Court

87, 16-ho Lypnia str., Rivne, 33028, Ukraine