

## РОЗДІЛ 2

# КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.729

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/8>

### ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ТА ОБ'ЄДНАНЬ В ЗАКОНОДАВСТВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

### THE RIGHT TO FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLY AND ASSOCIATION IN THE LEGISLATION OF FOREIGN COUNTRIES

Качурінер В.Л., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри міжнародного та морського права  
*Міжнародний гуманітарний університет*

Згама А.О., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
*Міжнародний гуманітарний університет*

Стаття присвячена аналізу законодавства щодо права на свободу мирних зібрань та об'єднань у різних зарубіжних країнах. Основна увага приділяється регламентації цих прав у Канаді, США, Польщі, Німеччині та Японії, зокрема, на конституційному рівні та в нормативно-правових актах, що регулюють обмеження на реалізацію зазначених прав.

Робиться акцент не тільки на національне законодавство, а також позначається, що майже всі зазначені країни є державами-учасницями Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року, а стаття 21 цього Пакту регулює право на мирні зібрання. Додатковий захист громадяни зарубіжних країн отримують, якщо їх держави є учасницями Першого факультативного протоколу до МПГПП, який дозволяє особам подавати петиції до Комітету з прав людини, якщо вони вважають, що держава порушила їхні права людини, захищені Пактом.

Зазначено, що країни, як-от Канада, США, Польща та Німеччина, уже мають розвинуті правові рамки, які регулюють це право, включаючи деталі щодо можливих обмежень та умов їх застосування. Зокрема, законодавство Канади і Німеччини відзначається як найбільш чітке та системне.

У статті проаналізовано різні моделі законодавчих обмежень права на мирні зібрання, такі як вимоги щодо отримання дозволу на демонстрації в Канаді та США або більш ліберальні підходи у ФРН і Польщі.

Аргументовано, що український законодавець може скористатися позитивним досвідом зарубіжних країн, особливо європейських, для розробки спеціального закону у питанні регулювання мирних зібрань. Підкреслено необхідність прийняття подібного закону в Україні, оскільки наявна прогалина дозволяє органам влади застосовувати широкі дискреційні повноваження, що часто обмежують права громадян. Зазначені пропозиції сприятимуть демократичному розвитку України та відповідатимуть міжнародним стандартам захисту прав людини.

**Ключові слова:** право на свободу мирних зібрань, право на свободу об'єднань, конституція, конституційний акт, свобода асоціацій, міжнародно-правові акти, національне законодавство, ЄКПЛ, МПГПП.

The article is dedicated to analyzing legislation on the right to freedom of peaceful assembly and association in various foreign countries. The focus is on the regulation of these rights in Canada, the United States, Poland, Germany, and Japan, particularly at the constitutional level and in legal acts governing restrictions on the exercise of these rights.

Emphasis is placed not only on national legislation, but it is also noted that almost all of the mentioned countries are States Parties to the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966. Citizens of foreign countries receive additional protection if their states are parties to the First Optional Protocol to the ICCPR.

It is noted that countries such as Canada, the United States, Poland, and Germany already have well-developed legal frameworks regulating this right, including details regarding possible limitations and the conditions under which they may be applied. In particular, the legislation of Canada and Germany is highlighted as the most clear and systematic.

The article examines various legislative models of restrictions on the right to peaceful assembly, such as the requirement to obtain permits for demonstrations in Canada and the United States, or more liberal approaches in Germany and Poland.

It is argued that Ukrainian lawmakers can benefit from the positive experience of foreign countries, especially European ones, in drafting a special law on the regulation of peaceful assemblies. The need for such a law in Ukraine is emphasized, as the existing gap allows authorities to exercise broad discretionary powers, which often limit citizens' rights. The proposed measures would contribute to the democratic development of Ukraine and ensure compliance with international standards for the protection of human rights.

**Key words:** right to freedom of peaceful assembly, right to freedom of association, constitution, constitutional act, international legal acts, national legislation, ECHR, ICCPR.

Кожен має право на свободу мирних зібрань і асоціацій, які є невід'ємними складовими демократії. Право на мирні зібрання включає право проводити збори, страйки, мітинги, заходи чи протести як офлайн, так і онлайн. Право на свободу асоціацій передбачає право осіб взаємодіяти та організовуватися між собою для колективного вираження, просування та захисту спільних інтересів. Це включає право створювати профспілки. Свобода мирних зібрань і об'єднань слугує засобом реалізації багатьох інших прав, гарантованих міжнародним та конституційним правом, включаючи право на свободу вираження

поглядів і право на участь у веденні державних справ. Право на свободу мирних зібрань і асоціацій захищено статтею 20 Загальної декларації прав людини, а також іншими міжнародними та регіональними угодами.

**Метою статті** є проведення аналізу законодавства деяких зарубіжних країн щодо регламентації права на свободу мирних зібрань та об'єднань, а також виокремлення позитивного досвіду для України. Крім того, буде досліджено й законодавчі обмеження позначеного права.

Як позначає Ю. В. Кириченко: «...проблематика права кожної людини на свободу об'єднання ... має актуальне

значення, і тому належне конституційне врегулювання цих прав допоможе забезпечити відповідну практику й наповнити її демократичним змістом» [1, с. 72]. С. О. Власенко та С. О. Трішина підкреслюють, що: «Уже довгий час, особливо в умовах сьогодення, в Україні існує реальна необхідність прийняття спеціального закону, який би визначив «правила гри» у сфері реалізації громадянами права на мирні зібрання, оскільки його відсутність стає підґрунтям для застосування владними органами широкого адміністративного розсуду, як правило, не на користь громадян» [2, с. 597]. Отже, досвід зарубіжних країн сьогодні може стати у нагоді для внесення відповідних змін до національного законодавства.

Так, з липня 2019 року Канада є державою-учасницею Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року (МПГПП). Стаття 21 МПГПП регулює право на мирні зібрання, передбачаючи, що: «Визнається право на мирні зібрання. На здійснення цього права не можуть бути накладені жодні обмеження, окрім тих, які встановлюються відповідно до закону та є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, громадського порядку (*ordre public*), охорони здоров'я населення, моралі чи захисту прав і свобод інших» [3].

Канада також є державою-учасницею Першого факультативного протоколу до МПГПП, який дозволяє особам подавати петиції до Комітету з прав людини, якщо вони вважають, що держава порушила їхні права людини, захищені Пактом.

Відповідно до Розділу 2(с) Хартії прав і свобод, яка міститься в частині I Конституційного акту Канади 1982 року, кожна людина має «фундаментальну» свободу «мирних зібрань» [4]. Верховний суд Канади разом посилався на свободи, позначені в Розділі 2, як на захист прав, основоположних для ліберально-демократичного суспільства Канади [5].

Стаття 2(с) містить право брати участь у мирних демонстраціях, протестах, парадах, мітингах, пікетуваннях та інших зібраннях. Положення захищає право на демонстрації у публічних місцях.

Стаття 2(с) гарантує право на мирні зібрання; вона не захищає заворушення та зібрання, які серйозно порушують спокій. В одній справі Верховний суд Онтаріо постановив рішення, що це право не охоплює право фізично перешкоджати або блокувати законну діяльність.

У деяких містах Канади для проведення демонстрацій потрібен дозвіл.

Що стосується масових заворушень, відповідно до розділу 32(1) Кримінального кодексу Канади 1985 року кожен офіцер поліції «є виправданим у застосуванні або наданні наказу про застосування такої сили, які він чи вона вважає, добросовісно та на розумних підставах,

(a) необхідною для придушення бунту; і

(b) не є надмірною з огляду на небезпеку, яку можна очікувати від продовження заворушення» [6].

США також є учасницею МПГПП 1966 року, однак не є учасницею Першого факультативного протоколу, який дозволяє особам подавати петиції (заяви) до Комітету з прав людини, якщо вони вважають, що держава порушила їх права, захищені Пактом. На регіональному рівні США є підписантами, але не учасницею Американської конвенції про права людини 1969 року, стаття 15 та 16 якої регулює відповідно право на мирні зібрання та свободу асоціацій (об'єднань) [7].

Відповідно до Першої поправки до Конституції США: «Конгрес не повинен приймати закони, що обмежують право людей мирно збиратися та звертатися до уряду з петиціями про відшкодування скарг» [8, с. 258].

Федерального закону, що обмежує право на мирні зібрання, немає. Однак саме на рівні штатів встановлюються правила та процедури, що регулюють право на

зібрання. Для проведення демонстрацій потрібно попередньо отримати дозвіл, також вимагають отримати дозвіл на використання підсилювальних пристроїв. Такі вимоги, що вимагають чіткого дозволу відповідних органів влади, є серйозною перешкодою для вільного та необмеженого права на мирні зібрання та надають органам влади надмірні повноваження щодо відмови та криміналізації мирних протестів. Наприклад, згідно з Муніципальним кодексом Чикаго, дозвіл потрібен для публічних зібрань, які можуть перешкоджати нормальному руху пішоходів або транспортних засобів. Крім того, у Нью-Йорку з населенням майже 9 мільйонів організатори протестів повинні отримати дозвіл на марш на громадських вулицях і використання підсилювальних пристроїв у громадських місцях. У Лос-Анджелесі влада вимагає дозвіл на проведення як стаціонарних, так і рухомих демонстрацій, які можуть порушити рух транспорту. Ці та інші перешкоди свободі зібрань, які є поширеними в США, явно нехтують передовою практикою зарубіжних країн, яка пропонує, щоб штати вимагали простого повідомлення, а не дозволу на проведення публічних зборів.

У своєму рішенні 1989 року у справі Грема проти Коннора Верховний суд роз'яснив основний правовий стандарт США для визначення законності будь-якого застосування сили представником правоохоронних органів: чи були його або її дії «об'єктивно розумними». Цю оцінку слід робити з точки зору офіцера на місці події, включаючи те, що офіцеру було відомо на той момент [9].

Право на мирні зібрання широко регламентується в національному законодавстві Польщі. Польща є державою-учасницею МПГПП. Польща також є учасником Першого факультативного протоколу до МПГПП, який дозволяє особам подавати петиції до Комітету з прав людини, якщо вони вважають, що держава порушила їхні права людини, захищені Пактом. На регіональному рівні Польща є державою-учасницею Європейської конвенції з прав людини 1950 року.

Відповідно до статті 57 Конституції Республіки Польща 1997 року: «Кожному забезпечується свобода мирних зібрань та участь у них. Обмеження таких свобод можуть бути встановлені законом» [10].

Основним законодавчим актом, який регулює право на зібрання, є Закон про зібрання 2015 року. Відповідно до Закону: «Збори – це групування людей у відкритому просторі, доступному для неназваних осіб у певному місці для проведення спільних обговорень або висловлення спільної позиції з суспільних питань» [11]. Закон чітко прописує підстави для заборони зібрань та порядок оскарження такого рішення.

ФРН є державою-учасницею МПГПП 1966 р. та Першого факультативного протоколу до цього Пакту. На регіональному рівні Німеччина є державою-учасницею Європейської конвенції з прав людини 1950 року.

На національному рівні право на свободу мирних зібрань регламентується Основним Законом ФРН. Так, відповідно до статті 8 Основного Закону з останніми змінами, внесеними 23 грудня 2014 року:

(1) Усі німці мають право збиратися мирно і без зброї без попереднього повідомлення чи дозволу.

(2) У випадку зібрань на відкритому повітрі це право може бути обмежено законом або відповідно до нього [12].

Відповідно до Закону про федеральні збори 1953 року («*Versammlungsgesetz*»), зібрання на відкритому повітрі повинні бути зареєстровані владою за 48 годин [13]. Тим не менш, спонтанні публічні зібрання дозволені за певних умов. Держава не може розганяти дозволена демонстрація, за винятком крайнього заходу. Влада може заборонити зібрання, якщо воно може загрожувати громадській безпеці чи порядку. Коли зібрання триває, будь-яка небезпека для громадського порядку має походити від демонстрації в цілому, а не лише від окремих учасників. Влада

також має довести, що існує конкретна небезпека; простих підозр чи припущень недостатньо для розгону протесту. Носіння масок або будь-яких інших засобів, спрямованих на приховування особи протестувальника, заборонено. Землі, суб'єкти федерації також мають закони, що регулюють право на мирні збори. Вони можуть замінити положення Федерального закону про збори.

Розглянемо ще одну країну – Японію. Свобода зібрань гарантується статтею 21 Конституції Японії 1946 року [8, с. 497]. Що цікаво, то в Японії немає національного акту, присвяченого публічним зібранням. Певні обмеження на свободу зібрань встановлюються Законом про державну таємницю 2014 р., в якому позначається, що японська поліція має право застосовувати розумно необхідну силу, включаючи застосування вогнепальної зброї, для здійснення арешту під час зібрань.

Що ж стосується України, то національне законодавство сьогодні потребує відповідного акту щодо реалізації права на мирні зібрання. В своїй роботі на цьому наголо-

шує і Л. В. Ярмол, позначаючи, що «в Україні не прийнято поки що спеціального Закону, котрий би встановлював обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, як це вимагають положення Конституції України» [14, с. 332].

Отже, законодавство зарубіжних країн регламентує право на мирні зібрання та свободу об'єднання на рівні конституційних положень та, як правило, деталізує це право в нормативно-правових актах, особливу увагу приділяючи обмеженню цього права. Нам видається, що найбільш чітко та системно право на свободу мирних зібрань та об'єднань регламентовано в законодавстві європейських країн, зокрема, держав-членів ЄС, таких, наприклад, як ФРН та Польща. Український законодавець мав би скористатись позитивним досвідом цих країн та прийняти відповідний закон щодо реалізації права на мирні зібрання та свободу об'єднання/асоціацій, зокрема, роблячи акцент на обмеженні цього права та, прописуючи детально процедуру оскарження рішення про обмеження щодо реалізації цього права, встановлюючи відповідні гарантії, як цього вимагають міжнародні угоди, які ратифікувала Україна.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кириченко Ю.В. Право на свободу об'єднання у професійні спілки: відповідність конституційної практики України європейським стандартам. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. №. 10-1. С. 70-73.
2. Власенко С.О., Трішина С.О. Допустимі рамки втручання у право на свободу мирних зібрань у практиці ЄСПЛ (постановка проблеми). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. №. 4. С. 594-597.
3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text) (дата звернення: 19.09.2024).
4. Canada's 1982 Constitution Act. URL: [https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/const\\_index.html#:~:text=The%20Constitution%20Act%2C%201982%20contains,amending%20the%20Constitution%20of%20Canada](https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/const_index.html#:~:text=The%20Constitution%20Act%2C%201982%20contains,amending%20the%20Constitution%20of%20Canada) (дата звернення: 19.09.2024).
5. Mounted Police Association of Ontario v. Canada (Attorney General): Supreme Court Judgments 2015-01-16. URL: <https://decisions.scc-csc.ca/scc-csc/scc-csc/en/item/14577/index.do> (дата звернення: 19.09.2024).
6. Canada's 1985 Criminal Code (as amended). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/> (дата звернення: 19.09.2024).
7. American Convention on Human Rights «Pact of San Jose, Costa Rica» 1969. URL: [https://www.oas.org/dil/treaties\\_b-32\\_american\\_convention\\_on\\_human\\_rights.pdf](https://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.pdf) (дата звернення: 19.09.2024).
8. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / За заг. ред. В. О. Ріяки. 2е вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
9. US Supreme Court, *Graham v. Connor*, 490 US 386 (1989), Decided on 15 May 1989. URL: <http://surl.li/rmtsjk> (дата звернення: 19.09.2024).
10. Constitution of the Republic of Poland of 2<sup>nd</sup> April, 1997. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/7539> (дата звернення: 19.09.2024).
11. USTAWA z dnia 24 lipca 2015 r. Prawo o zgromadzeniach. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-zgromadzeniach-18226487> (дата звернення: 19.09.2024).
12. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 23.05.1949. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (дата звернення: 19.09.2024).
13. Jones T. Freedom of assembly in Germany. *Law and Justice*. April 6, 2021. URL: <https://www.dw.com/en/freedom-of-assembly-in-germany-protected-but-regulated/a-39630488> (дата звернення: 19.09.2024).
14. Ярмол Л.В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2016. № 850. С. 331-337.