

*Денисова Марина*

babinb@ukr.net

Донецкое ФРИ, Донецкий юридический институт, Украина

**Конституционный контроль и право на мирные собрания в Украине**

***Constitutional control and the Right for the Peaceful Meetings in Ukraine***

Сегодня в Украине на высшем уровне задекларирована приоритетность прав человека и демократических ценностей. Это обуславливает необходимость в изучении реального положения дел касательно права на мирные собрания, как неотъемлемой составляющей системы конституционных прав и свобод человека и гражданина. К сожалению, сегодня отсутствует однозначное понимание и применение права на проведение собраний, митингов, сборов, демонстраций, пикетирования, хотя соответствующие вопросы затрагивают жизненные интересы всех слоев общества.

Соответствующее право личности закреплено, как известно, во многих международных актах; в частности, в Международном пакте о гражданских и политических правах, а также в Конвенции о правах человека 1950 г. Конституция Украины в ч. 1 ст. 39 определяет, что граждане имеют право собираться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демонстрации, о которых своевременно оповещаются органы исполнительной власти либо местного самоуправления. При этом ограничение в реализации данного права может устанавливаться судом в соответствии с законом. В то же время Кодекс Украины об административных правонарушениях устанавливает ответственность за нарушение порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций, а Уголовный кодекс Украины – за организацию массовых беспорядков.

В Украине профильного закона, который бы устанавливал механизмы реализации права на мирные собрания сегодня не существует, более того, недееспособность отечественного парламента не позволяет надеяться на

возможность принятия данного документа в ближайшем будущем. Сегодня нормативно-правовая база в данной сфере состоит из указанных норм Конституции, Указа Президиума Верховного Совета СССР (!) от 28 июля 1988 г. № 9306, ряда ведомственных документов (приказы Министерства внутренних дел) и локальных правовых актов, принятых на уровне территориальных громад.

В последнее время активизировалась законопроектная работа в указанной плоскости; в ней принимают участие народные депутаты (как правило, от оппозиции), правительственные эксперты и представители правозащитных организаций, перманентно критикующие как парламентские, так и правительственные законопроекты. Среди органов исполнительной власти особую активность в соответствующей проектной деятельности демонстрируют Министерства внутренних дел и юстиции Украины. В то же время наблюдаются тревожные тенденции нарастания разнохарактерной и противоречивой прецедентной базы по искам о запрете проведения мирных сборов и оспариваниям таких решений.

Ситуацию усложняет несовершенство административного процесса в Украине, что не позволяет обжаловать в порядке апелляции решения о привлечении к административной ответственности участников и организаторов мирных сборов. Отсутствие закона о мирных собраниях провоцирует органы местного самоуправления и структуры Министерства внутренних дел, как заинтересованных субъектов, к установлению квазизаконных процедур осуществления мирных собраний, регламентированных муниципальными либо ведомственными актами.

Таким образом, отсутствие национального законодательства Украины о мирных собраниях, которое бы соответствовало международным обязательствам и Конституции нашей страны, не способствует эффективной деятельности органов власти в этой сфере, провоцирует злоупотребления и ограничения прав человека. Анализ существующих законопроектов в данной сфере не позволяет говорить об их достаточном уровне проработанности.

Указанная ситуация обусловила необходимость вмешательства национального органа конституционного контроля – Конституционного Суда Украины. МВД Украины подало в 2000 году конституционное обращение в данный орган касательно толкования ст. 39 Конституции Украины, закрепляющей право граждан собираться мирно, без оружия. В условиях законодательной неопределенности Конституционный Суд в 2001 г. рассмотрел данное обращение и предоставил официальное толкование указанной нормы Конституции в своем решении от 19 апреля 2001 г. № 4-рп/2001.

Суд, исходя из положений ч. 2 ст. 39 и ч. 1 ст. 92 Конституции Украины, установил, что определение сроков преждевременного уведомления органов исполнительной власти либо органов местного самоуправления с учетом особенностей мирных собраний, их форм, массовости, места и времени проведения должно быть предметом исключительного законодательного регулирования. В то же время Конституционный Суд подчеркнул, что отсутствие специального закона, исходя из ст. 8 Конституции, не может служить препятствием для реализации права личности на свободу собраний.

В то же время, Конституционный Суд Украины не растолковал расширительно нормы ст. 39 Конституции, ограничившись лишь общими указаниями. Такой формат решения обусловлен существующими полномочиями суда; в то же время следует признать, что в ряде других толкований Конституции Суд использовал свои возможности гораздо более широко, создавая новые правовые нормы. Кроме того, Суд лишен реальной возможности влиять на законодателя, с тем, чтобы последний в разумные сроки устранил причины нарушения Конституции, принял либо изменил законодательные акты.

Кроме того, в компетенцию Суда не входит рассмотрение дел о неконституционности ведомственных актов, актов местного самоуправления; эти решения должны принимать административные суды. В то же время Конституционный Суд вообще лишен возможности контролировать конституционность решений судов Украины – от местных до Верховного. Указанная ситуация позволяет говорить о том, что хотя Конституционный Суд

Украины сегодня является необходимым элементом механизма гарантий реализации права на мирные собрания, но ограниченность его компетенции не позволяет ему исполнять данную функцию достаточно эффективно.