

Serhiy Ishchuk

STANDARDY MIĘDZYNARODOWE W ZAKRESIE REALIZACJI I OCHRONY WOLNOŚCI POKOJOWYCH ZGROMADZEŃ NA UKRAINIE

Konstytucja Ukrainy przewiduje prawo do obywatelskiego protestu realizowanego w pokojowych formach. Szczególną uwagę należy zwrócić na art. 39 Konstytucji, który reguluje prawo do pokojowych zgromadzeń bez broni, zebrań, wieców, pochodów i demonstracji, stanowiąc jednocześnie, że korzystanie z tego prawa wymaga uprzedniego zawiadomienia organów władzy wykonawczej i organów samorządu lokalnego. Z kolei art. 44 Konstytucji gwarantuje prawo do strajku dla obrony własnych interesów ekonomicznych i socjalnych. Podczas gdy prawo do strajku znalazło swoją konkretyzację w przepisach szczególnych (Prawo Ukrainy „O procedurze rozwiązania sporów zbiorowych i konfliktów pracowniczych” z 3 marca 1998 roku), prawo do pokojowych zgromadzeń po dzień dzisiejszy nie doczekało się rozwinięcia w przepisach ustawowych.

Wzmiankowany brak ustawowej regulacji wolności pokojowych zgromadzeń stanowi przeszkodę w należytej realizacji uprawnień obywatelskich przewidzianych w art. 39 Konstytucji Ukrainy. Co więcej, w odniesieniu do tego problemu, Ukraina niedawno musiała zmierzyć się z oficjalną reakcją Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zawartą w orzeczeniu w sprawie „Wierencow przeciw Ukrainie”¹.

We wskazanej sprawie Trybunał stwierdził naruszenie art. 7 i 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, wynikające z utrzymującego się od dwóch dekad braku w ustawodawstwie ukraińskim stosownych regulacji w tym zakresie. Celem ujawnienia w orzecznictwie Trybunału mankamentów krajowego systemu prawnego jest ustalenie ich przyczyn, a przez to udzielenie państwom – stronom Konwencji – pomocy w poszukiwaniu odpowiednich rozwiązań. Istotna w tym kontekście jest także rola Komitetu Ministrów Rady Europy w monitorowaniu wykonywania orzeczeń Trybunału. Biorąc pod uwagę systemową naturę problemu, stanowiącego przedmiot rozstrzygnięcia w omawianej sprawie, Trybunał stwierdził konieczność przeprowadzenia konkretnych reform w ustawodawstwie Ukrainy oraz praktyce administracyjnej, w celu dopasowania ich do standardów Konwencji wyznaczonych w art. 7 i 11 Konwencji².

¹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі „Веренцов проти України” від 11 квітня 2013 року, Скарга № 20372/11, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393 [доступ: 10.01.2014].

² Там само.

W konsekwencji przed ukraińskim ustawodawcą stoi zadanie stworzenia ustawowych regulacji prawa do wolności pokojowych zgromadzeń z uwzględnieniem standardów międzynarodowych w obszarze jego realizacji i ochrony. Wśród ratyfikowanych przez Ukrainę aktów międzynarodowych, wolność pokojowych zgromadzeń gwarantowana jest w art. 20 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz w art. 11 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 roku. W szczególności, w pierwszym ustępie art. 11 EKPC przewidziano prawo każdego do wolności pokojowych zgromadzeń oraz wolność zrzeszania się z innymi osobami, łącznie z prawem do tworzenia związków zawodowych i wstępowania do nich w celu obrony swoich interesów. Ponadto prawo do pokojowych zgromadzeń zostało zagwarantowane w art. 21 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Wskazany przepis stanowi, że korzystanie z tego prawa nie podlega żadnym ograniczeniom, oprócz tych, które są przewidziane przez prawo oraz są niezbędne w społeczeństwie demokratycznym w celu ochrony bezpieczeństwa państwowego czy społecznego, porządku publicznego, zdrowia, moralności oraz ochrony praw i wolności innych osób. Modelowe standardy w odniesieniu do prawnego zabezpieczenia wolności pokojowych zgromadzeń zostały natomiast określone w Kierowniczych Założeniach o Wolności Pokojowych Zgromadzeń OBWE 2007.

Pierwsza kwestia, którą należy uwzględniać w procesie opracowywania szczególnych przepisów regulujących wolność pokojowych zgromadzeń, dotyczy jakości i niezbędnego ukierunkowania takiego aktu normatywnego. Zagadnienia z zakresu praw człowieka gwarantowanych przez Konwencję zostały ujęte w §46 i §47 orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie „Koreckij przeciw Ukrainie”. Zdaniem Trybunału prawo krajowe powinno być dostępne dla konkretnej osoby i sformułowane z dostateczną precyzją po to, żeby jednostka miała możliwość, w razie konieczności także przy pomocy wykwalifikowanych doradców, rozsądnie przewidzieć skutki prawne, które mogą być spowodowane określonym działaniem z jej strony. Ponadto, aby przepisy prawa krajowego mogły być uznane za zgodne ze standardami międzynarodowymi, powinny gwarantować istotny poziom ochrony prawnej przed arbitralną ingerencją władz publicznych w prawa gwarantowane Konwencją. Przyznanie znacznego marginesu swobody organom władzy wykonawczej w kwestiach określenia zasadności ingerencji w podstawowe prawa i wolności byłoby niezgodne z zasadą rządów prawa, jedną z głównych zasad demokratycznego społeczeństwa. Poza tym prawo powinno wyraźnie wyznaczać zakres takiego marginesu swobody władz oraz sposób jego realizacji. Stopień wymaganej szczegółowości prawa krajowego – które wszak nie może przewidzieć wszystkich możliwych elementów regulowanego przezeń fragmentu rzeczywistości społecznej – w znacznej mierze zależy od przedmiotu regulacji, od zakresu spraw objętego unormowaniem oraz od liczby i statusu osób, których ono dotyczy³.

³ Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Корецький проти України” від 3 квітня 2008 року, Скарга № 40269/02, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-126013 [доступ: 10.01.2014].

Волність згромадzeń, przewidziana в art. 11 Конвенції obejmuje swoim zakresem zarówno згромадzenia prywatne, jak i згромадzenia organizowane в місцях publicznych, jak wiece czy pochody. Z prawa tego mogą korzystać poszczególne osoby oraz organizatorzy згромадzeń⁴. В контекście wymagań Конвенції, право до волності pokojowych згромадzeń pociąga за собою pozytywne i negatywne zobowiązania państwa. Z jednej strony, państwo musi powstrzymywac się od arbitralnej ingerencji в wykonywanie prawa przez jednostkę, co dotyczy także права do wyrażania poglądów niepopularnych, kontrowersyjnych, czy też takich, które mogą irytować albo obrażać. Jeżeli bowiem każdy przypadek powstania napięcia lub ostrych konfrontacji między grupami opozycyjnymi podczas demonstracji mógłby stanowić uzasadnienie wprowadzenia zakazu jej przeprowadzenia, wówczas społeczeństwo narażałoby się на ryzyko braku możliwości poznania innych punktów widzenia. Z drugiej strony, zgodnie z art. 11 EKPC на państwie spoczywa obowiązek podjęcia pozytywnych działań в celu zapobiegania, aby ewentualna kontrmanifestacja nie przeszkodziła в przeprowadzeniu legalnego згромадzenia⁵. Z pozytywnych zobowiązań państwa wynika także obowiązek udzielenia pomocy в korzystaniu з права do organizowania pokojowych згромадzeń i uczestniczenia в nich. Pomoc ta obejmuje udzielenie ochrony згромадzenia przed ewentualnymi atakami ze strony przeciwników, istnieje także на etapie organizacyjnym, co в практике oznacza obowiązek sprzyjania przeprowadzaniu згромадzenia в atrakcyjniejszych місцях oraz usuwanie ewentualnych przeszkód в rozpowszechnianiu informacji о planowanych згромадzeniach⁶.

Z powyższych względów przepisy regulujące wolność pokojowych згромадzeń, powinny być sformułowane в sposób jasny i wyraźny, aby każdy ich adresat miał możliwość ustalenia, czy jego zachowanie jest zgodne з prawem oraz jakie skutki prawne zachowanie to może за собою pociągać. Przepisy права powinny być nieskomplikowane, co nie tylko ułatwiliby ich rozumienie i stosowanie, lecz także zapobiegалoby ewentualnym próbom normowania tych aspektów волності згромадzeń, które regulacji nie podlegają⁷.

Jednocześnie (wśród ogólnych wymagań в odniesieniu do jakości права krajowego regulującego wolność pokojowych згромадzeń) на uwagę zasługuje nakaz stosowania zasady proporcjonalności oraz zasady niedyskryminacji⁸. Wszelkie uzasadnione ograniczenia korzystania з волності згромадzeń muszą być proporcjonalne. Oznacza

⁴ Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Сергій Кузнецов проти Росії” від 23 жовтня 2008 року, Скарга № 10877/04, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89066 [доступ: 10.01.2014].

⁵ Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Олінгер проти Австрії” від 29 червня 2006 року, Скарга № 76900/01, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-76098 [доступ: 10.01.2014].

⁶ Руководящие принципы по свободе мирных собраний ОБСЕ и Венецианской комиссии Совета Европы, Издание 2, Варшава-Страсбург 2010, с. 16.

⁷ Рішення Європейського суду з прав людини у справі „Веренцов проти України” від 11 квітня 2013 року, Скарга № 20372/11, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393 [доступ: 10.01.2014].

⁸ Руководящие..., с. 16-17.

to, że w przypadku kolizji wolności zgromadzeń z innymi wartościami podlegającymi ochronie, środki podejmowane przez władze państwowe powinny być współmierne do celu, czyli takie, które zapewniają jego osiągnięcie, a jednocześnie przewidują możliwie najmniejszy poziom ingerencji w wolność zgromadzeń. Oznacza to obowiązek skrupulatnego wyważania praw i interesów wchodzących w grę w danej sytuacji.

Regulując zagadnienie wolności pokojowych zgromadzeń, instytucje władzy nie powinny dopuszczać się żadnej dyskryminacji w odniesieniu do jakiegokolwiek osoby czy też grupy osób. Według tej zasady wolność pokojowych zgromadzeń musi być gwarantowana osobom fizycznym, niezarejestrowanym zrzeszeniom osób, osobom prawnym, a także przedstawicielom grup różnego rodzaju mniejszości – etnicznych, narodowych, religijnych, seksualnym. Poza tym, prawo do wolności zgromadzeń przysługuje osobom bez względu na obywatelstwo (w tym także bezpaństwowcom, uchodźcom, osobom, które zwracają się z wnioskiem o azyl polityczny, migrantom i turystom), dzieciom, kobietom, mężczyznom, pracownikom instytucji ścigania oraz osobom nieposiadającym pełnej zdolności do czynności prawnych⁹.

Innym ważnym aspektem standardów międzynarodowych w zakresie wolności zgromadzeń jest kwestia regulacji w prawie krajowym problematyki zawiadomiania odpowiednich władz o zamiarze przeprowadzenia pokojowego zgromadzenia. W §41 orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie „Wierencow przeciwko Ukrainie” przedstawiono standardy odnośnie tej problematyki obowiązujące w prawie międzynarodowym¹⁰.

Po pierwsze, Trybunał wskazał na ogólną zgodność wymogu uprzedniego zawiadomienia o planowanym zgromadzeniu z wolnością zgromadzeń. Wymóg ten może być usprawiedliwiony, m.in. z perspektywy pozytywnego obowiązku państwa, jakim jest stworzenie niezbędnych warunków w celu wspierania korzystania przez jednostki z wolności zgromadzeń oraz w celu ochrony porządku publicznego, bezpieczeństwa, a także praw i wolności innych osób.

Po drugie, ustanowienie wymogu uprzedniego zawiadomienia nie stoi w sprzeczności z postanowieniami Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych; Komitet Praw Człowieka stwierdził w tej kwestii, że, chociaż wymóg uprzedniego zawiadomienia stanowi *de facto* ograniczenie wolności zgromadzeń, jednak jest ono uzasadnione w świetle klauzuli limitacyjnej, przewidzianej w art. 21 Paktu. Podobne stanowisko wyraziła Europejska Komisja Praw Człowieka, która doszła do wniosku, że „taka procedura odpowiada wymogom art. 11(1) Konwencji tylko wtedy, gdy pomaga władzy zabezpieczyć pokojowy charakter zgromadzeń i, jako taka, nie prowadzi do ingerencji w korzystanie z tego prawa.”

Obowiązek uprzedniego zawiadomienia odnosi się zazwyczaj do pewnych wieców lub demonstracji – na przykład, gdy planuje się przeprowadzenie pochodu na drodze

⁹ Там само, с. 17, 46-52.

¹⁰ Рішення Європейського суду з прав людини у справі „Веренцов проти України” від 11 квітня 2013 року, Скарга № 20372/11, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-118393 [доступ: 10.01.2014].

albo statycznego zebrania na placu publicznym – co wymaga od policji i innych organów władzy zabezpieczenia możliwości ich przeprowadzania oraz podjęcia w tym celu odpowiednich działań. Zarazem trzeba uwzględnić, że przepisy powinny się ograniczać do ustanowienia obowiązku zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia zgromadzenia, nie powinny zaś nakładać wymogu uzyskania określonego pozwolenia. Choć w niektórych krajach wymóg uzyskania pozwolenia jest przewidziany prawem, regulacje tego rodzaju należy ocenić jako niepożądane, gdyż niewystarczająco uwzględniają doniosłość tak istotnego dla procesów demokratycznych prawa, jak prawo do wolności zgromadzeń. Z tego względu państwom, w których istnieje wymóg uzyskania pozwolenia na odbycie legalnego zgromadzenia, zaleca się jego uchylenie przy jednoczesnym wprowadzeniu obowiązku zawiadomienia. Istotne jest także, że w niektórych państwach stosowanie trybu pozwolenia w prawie o zgromadzeniach zostało uznane za niekonstytucyjne. Procedura udzielania pozwoleń powinna zawierać wyraźnie określone prawem kryteria ich wydawania, przy czym kryteria te powinny ograniczać się do określenia kwestii czasu, miejsca oraz trybu przeprowadzenia zebrań. Nie należy natomiast ustanawiać kryteriów odnoszących się do względów merytorycznych, np. treści ideowych, które mają być wyrażane podczas planowanego zgromadzenia.

Jeżeli instytucje państwowe nie udzielają bezzwłocznej odpowiedzi na zawiadomienie, wówczas organizatorzy publicznych zebrań mogą przeprowadzić zaplanowane zgromadzenie na warunkach wskazanych w zawiadomieniu. Nawet w krajach, gdzie wciąż obowiązują rozwiązania prawne oparte na procedurze pozwoleń, nie zaś na procedurze zawiadomień, przyjmuje się założenie, że pozwolenie należy uważać za udzielone, jeśli w ciągu określonego terminu nie udzielono organizatorom żadnej odpowiedzi.

Po trzecie, procedura zawiadomień nie powinien być zbyt uciążliwa lub zbiurokratyzowana, ponieważ mogłaby wywierać skutek zniechęcający lub odstraszaający uprawnionych, co niewątpliwie stanowi naruszenie prawa do wolności zgromadzeń. Oprócz tego, niecelowe byłoby wymaganie, aby demonstranci, którzy podejmują protest indywidualny musieli kierować do władz stosowne zawiadomienie. Jeżeli natomiast do osoby, która podjęła indywidualny protest, dołączy się inna osoba lub osoby, wówczas mamy do czynienia ze zgromadzeniem spontanicznym (żywiolowym).

W tym kontekście należy zwrócić uwagę na przypadki, w których uprzednie zawiadomienie o zamiarze odbycia zgromadzenia staje się zbędne. Za przykład może posłużyć sprawa „Bukta i inni przeciw Węgrom”, która była rozpatrywana przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. W odniesieniu do okoliczności wskazanej sprawy, wnioskodawcy przeprowadzili demonstrację bez uprzedniego powiadomienia właściwych władz, ponieważ oficjalna informacja o pikietowanej akcji została ogłoszona dopiero w przeddzień jej przeprowadzenia. W tej sytuacji Trybunał orzekł, że: 1) wymóg uprzedniego zawiadomienia o zamiarze odbycia publicznego zgromadzenia jako taki automatycznie nie narusza prawa do wolności zgromadzeń, jednak w świetle okoliczności sprawy, brak wcześniejszego powiadomienia społeczeństwa o oficjalnej akcji postawił organizatorów przed dylematem: czy zrezygnować ze skorzystania z prawa do pokojowego zgromadzenia, czy raczej przeprowadzić zgromadzenie, nie dopełniając wymogów administracyj-

nych; 2) zdaniem Trybunału, jeżeli zaistnieją okoliczności, w świetle których bezzwłoczna reakcja społeczeństwa w formie demonstracji na nagłe polityczne wydarzenie może być uznana za uzasadnioną, decyzja władz o rozwiązaniu zgromadzenia wyłącznie z powodu niespełnienia wymogu uprzedniego zawiadomienia o zamiarze jego odbycia, stanowi niewspółmierne ograniczenie prawa do zgromadzenia, o ile wskutek niezgodnego z prawem zachowania uczestników zgromadzenie nie utraciło pokojowego charakteru¹¹.

Po czwarte, odstęp czasu pomiędzy zaktualizowaniem się obowiązku zawiadomienia właściwych władz o zamiarze odbycia zgromadzenia a jego planowanym terminem nie powinien być zbyt długi (zazwyczaj nie powinien przekraczać kilku dni). Z drugiej strony, termin zawiadomienia powinien być wystarczający, aby umożliwić władzom podjęcie odpowiednich działań mających na celu zarówno ochronę zgromadzenia, jak i porządku publicznego oraz innych kolidujących wartości (np.: zawiadomienie policji, dostarczenie odpowiednich urządzeń itp.). Określając termin złożenia zawiadomienia, przepisy krajowe powinny także uwzględnić rezerwę czasu, aby organizatorzy jeszcze przed datą planowanego zgromadzenia mieli możliwość wniesienia odwołania do sądu lub innego organu w razie kwestionowania zgodności z prawem decyzji odmownej lub ewentualnych innych ograniczeń.

Należy także zaznaczyć, że międzynarodowe standardy, dotyczące ogólnych zasad wyznaczenia terminów uprzedniego zawiadomienia o zamiarze odbycia zgromadzenia, zostały uwzględnione przez Trybunał Konstytucyjny Ukrainy w decyzji z 19 kwietnia 2001 roku № 4-ПІІ/2001 w sprawie dotyczącej uprzedniego zgłoszenia przez organizatorów zamiaru odbycia zgromadzenia. Ustaliwszy, że wyznaczenie konkretnych terminów na zawiadomienie stanowi przedmiot regulacji prawnej, Trybunał Konstytucyjny wyraźnie określił jego znaczenie w kontekście całokształtu unormowań problematyki pokojowych zgromadzeń¹². Z jednej strony, termin zawiadomienia nie powinien stanowić ograniczenia prawa obywateli do przeprowadzenia zgromadzeń, wieców, pochodów i demonstracji – prawa przewidzianego w art. 39 Konstytucji Ukrainy. Terminy tego rodzaju powinny raczej stanowić element gwarancji umożliwiających korzystanie z tego prawa, ponieważ właściwie powiadomione władze państwowe i samorządowe powinny zrealizować szereg działań niezbędnych w celu zabezpieczenia swobodnego przeprowadzenia zgromadzenia, ochrony porządku publicznego oraz ochrony praw i wolności innych osób. Z drugiej strony, termin pomiędzy zawiadomieniem a planowanym zgromadzeniem powinien być wystarczająco długi, aby organy władzy wykonawczej lub organy samorządu terytorialnego mogły ustalić, czy przeprowadzenie zgromadzenia odpowiada prawu, i jeżeli zaistnieje taka konieczność, aby zgodnie z postanowieniami art. 39 ust. 2 Konstytucji Ukrainy można było złożyć odwołanie do sądu w celu rozstrzygnięcia kwestii spornych.

¹¹ Рішення Європейського суду з прав людини по справі „Букта проти Угорщини” від 17 липня 2007 року, Скарга № 25691/04, www.hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117766 [доступ: 10.01.2014].

¹² Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-ПІІ/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання), Офіційний вісник України, 2003, № 28, Ст. 1379.

Po piąte, konieczne jest, żeby funkcjonariusz, który otrzymał zawiadomienie, wydał pisemne potwierdzenie jego otrzymania, zawierające wyraźne stwierdzenie, że organizatorzy zgromadzenia spełnili odpowiednie wymagania dotyczące procedury powiadomienia. Ponadto powiadomienie należy natychmiast przekazać wszystkim właściwym organom państwowym, w tym odpowiednim organom ścigania. W kwestii formalnego wyznaczenia momentu otrzymania zawiadomienia, Komisja Wenecjańska proponuje uwzględniać datę doręczenia zawiadomienia, nie zaś datę jego nadania, ponieważ należy uwzględnić możliwość nieumyślnej zwłoki pozostającej w związku z pracą służby pocztowej.

Wśród innych standardów wolności zgromadzeń, które odnoszą się do kwestii proceduralnych, istotne są problemy związane z zamiarem uprawnionych do jednoczesnego przeprowadzenia zgromadzenia oraz kontrdemonstracji. W przypadku przedłożenia powiadomienia o zamiarze przeprowadzeniu dwóch czy więcej oddzielnych zgromadzeń w jednym miejscu jednocześnie, niezbędne jest podjęcie przez władzę szczególnych środków zmierzających do zabezpieczenia przeprowadzenia konkurujących zgromadzeń, aby w ten sposób, w najwyższym stopniu umożliwić uprawnionym korzystanie z przysługującej im wolności. Przeto, w przypadku ustalenia, że jednoczesne przeprowadzenie dwóch zgromadzeń jest możliwe, zakaz przeprowadzenia jednego z nich uzasadniony wyłącznie w oparciu o okoliczność, iż jednocześnie w bezpośredniej bliskości ma odbywać się inne zgromadzenie, stanowiłby nieproporcjonalną ingerencję w wolność jednostki¹³. Z kolei, jeżeli jednoczesne przeprowadzenie w tym samym miejscu dwóch zgromadzeń okaże się niemożliwe ze względu na poważne ryzyko zagrożenia, naruszenia dóbr prawnych lub ograniczenia wolności jednostki, organy władzy dysponują znacznym marginesem swobody działania. Mogą więc podjąć decyzję, że konkurujące z sobą zgromadzenia muszą odbyć się w różnych miejscach, aczkolwiek i w tym przypadku należy kierować się zasadą niedyskryminacji w odniesieniu do wskazania miejsca zgromadzenia dla poszczególnych kategorii uprawnionych. W tym kontekście na uwagę zasługuje rozwiązanie przyjęte na Malcie, zgodnie z którym w sytuacji, gdy organy władzy stwierdzą, iż jednoczesne przeprowadzenie dwóch lub kilku zgromadzeń w jednym miejscu nie jest możliwe, stosuje się metodę losowania, za pomocą której zostaje wyłonione jedno zgromadzenie, którego przeprowadzenie w danym miejscu i w danym czasie będzie uprawnione¹⁴.

Kontrdemonstracja jest formą jednoczesnego pokojowego zgromadzenia, którego uczestnicy zamierzają wyrazić brak akceptacji poglądów wyrażanych przez inne zgromadzenie. Poprzez obowiązek umożliwienia przeprowadzenia kontrdemonstracji, w sposób najpełniejszy uwidaczniają się pozytywne zobowiązania państwa dotyczące wolności pokojowych zgromadzeń. Władze powinny dołożyć szczególnych starań, aby w miarę możliwości wszyscy uprawnieni mogli czynić użytek z przysługujących im praw. Istotą kontrdemonstracji jest zamiar zakomunikowania określonych poglądów osobom, które

¹³ Руководящие..., с. 19.

¹⁴ Там само, с. 74-75.

ich nie podzielają. Z tego względu organy państwowe powinny poczynić starania, aby uczestnicy kontrademonstracji byli „usłyszani i widziani”¹⁵ przez oponentów.

Z powyższego wynika, że celem regulacji zakresu przedmiotowego wolności zgromadzeń jest poszukiwanie równowagi pomiędzy kolidującymi interesami zarówno samych uprawnionych, jak i społeczeństwa. Konsekwencją braku w ustawodawstwie krajowym szczególnego aktu normatywnego regulującego omawianą materię jest istotne ograniczenie praw i wolności obywateli Ukrainy. Ponadto sytuacja taka rodzi możliwość arbitralnego naruszania tychże praw i wolności przez władze. Ogólne zasady regulacji prawa do wolności pokojowych zgromadzeń w Konstytucji Ukrainy wskazują na istnienie potrzeby przyjęcia szczególnego aktu prawnego, który normowałby procedurę organizowania i przeprowadzenia pokojowych zgromadzeń. Potrzeba takiego prawa, uwzględniającego istniejące standardy międzynarodowe, wiąże się bezpośrednio z demokratycznymi transformacjami, które mają miejsce na Ukrainie, a które stanowią podstawę jej integracji do ogólnoeuropejskiego obszaru prawnego.

Streszczenie

Przedmiot niniejszego artykułu stanowi analiza poszczególnych aspektów międzynarodowej ochrony wolności pokojowych zgromadzeń jako źródło inspiracji dla ustawodawcy ukraińskiego. Wskazano na konieczność przyjęcia przez Ukrainę ustawy regulującej wolność zgromadzeń oraz omówiono standardy międzynarodowe, jakimi powinien kierować się ustawodawca ukraiński przy redagowaniu takiego aktu. W szczególności dotyczy to zagadnienia ograniczania wolności pokojowych zgromadzeń ze względu na ochronę innych ważnych praw i interesów jednostek oraz demokratycznego społeczeństwa. Ponadto omówiono zagadnienia proceduralne, zwłaszcza zasady uprzedniego zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia zgromadzenia oraz kwestie związane z umożliwieniem jednoczesnego przeprowadzania manifestacji i kontrmanifestacji.

Słowa kluczowe: wolność pokojowych zgromadzeń, szczególne prawo o pokojowych zgromadzeniach, uprzednie zawiadomienie o zamiarze odbycia pokojowego zgromadzenia

International Standards in the Field of Realization and Protection of the Freedom of Peaceful Assemblies in Ukraine

Summary

The objective of the article is to analyze particular aspects of the right of peaceful assembly at the international level as a source of inspiration for the Ukrainian legislator. The need to adopt a specific act on freedom of assembly by Ukraine has been emphasized. On the same time some international standards with regard to protection of freedom of assembly that are to be met when drawing up such piece of legislation has been presented. They refer in particular to the issues concerning the limitation of the freedom of assembly in case of its conflicting with another important rights and interest of individuals and of the democratic society. Furthermore, some crucial procedural aspects of freedom of assembly have been discussed. Special emphasis is placed on the requirement of a prior notification of an intent to organize a peaceful assembly as well as on issues concerning the permission to organize two competing assemblies, a demonstration and a counterdemonstration.

¹⁵ Там само, с. 20.

Key words: freedom of peaceful assemblies, specific law on a peaceful gatherings, previous notification about the intent to organise a peaceful assembly