



КОПІЯ

КИЇВСЬКИЙ АПЕЛЯЦІЙНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

Справа 2а-17669/11/2670

**ПОСТАНОВА
ІМЕНЕМ УКРАЇНИ**

16 травня 2012 року

м. Київ

Київський апеляційний адміністративний суд у складі	
Головуючого судді	Денісова А.О.
Суддів	Гром Л.М. Кучми А.Ю.
При секретарі	Падюковій Ю.В.

розглянувши у відкритому судовому засіданні апеляційну скаргу Харківського міського комітету ветеранів Чорнобиля на постанову окружного адміністративного суду м. Києва у справі за позовом Київської міської державної адміністрації до Громадського об'єднання інвалідів «Союз Чорнобиль України», Київської міської організації політичної партії ВО «Батьківщина», Громадського руху «Спільна справа», Громадського об'єднання інвалідів праці, потерпілих та сімей робітників, загиблих на виробництві Дніпропетровської області «Мир», Громадського об'єднання «Воїни - інваліди Чорнобиля», Харківської обласної організації «ВООИ Чорнобиля единство», Харківського міського комітету ветеранів Чорнобиля, народного депутата України О. В. Ляшка та інших суб'єктів, які реалізують право на мирні зібрання, третя особа Г'У МВС України в м. Києві, про обмеження реалізації права на мирні зібрання,

ВСТАНОВИВ:

Постановою окружного адміністративного суду м. Києва від 29.11.2011 року позов задоволений. Своє рішення суд мотивував тим, що спірні правовідносини підлягають вирішенню відповідно до указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року № 9306-ХІ. На порушення даного указу про намір повести мирну демонстрацію відповідачі повідомили менш ніж за 10 днів, при цьому в частині повідомлень була відсутня інформація про використання звукопідсилюючої апаратури. Використання ж наметів та тимчасових споруд пошкодить зелені насадження, негативно вплине на умови діяльності розташованих поруч органів державної влади та управління, а цілодобове перебування в них учасників акції створить антисанітарні умови та правила протипожежної безпеки. При підготовці заходів масового характеру також не були дотримано вимог ст.39 Конституції України.

На вказану постанову Харківський міський комітет ветеранів Чорнобиля подав апеляційну скаргу, в якій просив її скасувати та ухвалити нову про задоволення позову. На обґрунтування своїх вимог апелянт посилається на неправомірне застосування судом першої інстанції указу Президії Верховної Ради СРСР, який на відміну від ст.39 Конституції України, встановлює дозвільний, а не повідомний характер реалізації права громадян на мирне зібрання, а також вимагає, щоб мета зібрань відповідала Конституції СРСР. До того ж ч.2 ст.39 та п.1 ст.92 Конституції України встановлюють, що права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав визначаються виключно законами України, так само як і обмеження їх свобод. Указ Президії Верховної Ради СРСР не є законом України, а значить він не може бути застосований до даних правовідносин.

Колегія суддів, дослідивши матеріали справи, вважає, що апеляційна скарга підлягає задоволенню з таких підстав.

КОПІЯ

До Київської міської державної адміністрації надійшли повідомлення ГО інвалідів «Союз Чорнобиль України» від 21.11.2011 року про пікетування Кабінету Міністрів України 29.11.2011 року; Київської міської організації політичної партії ВО «Батьківщина» від 28.11.2011 року про проведення 29.11.2011 року в м. Києві на вул. Грушевського, 12/2, та в Маріїнському парку безстрокової акції протесту із встановленням подіуму, використанням звукопідсилювальної апаратури, з організацією роботи громадських приймалень народних депутатів України фракції «БЮТ - Батьківщина»; народного депутата України Ляшка від 28.11.2011 року про проведення 29.11.2011 року відкритого прийому громадян України «чорнобильців», «афганців», учасників війни, дітей війни, військовослужбовців, працівників МВС і СБУ, працівників освіти і охорони здоров'я в м. Києві по вул. Грушевського поруч з будівлями Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, а також по вул. Лютеранській поруч з будівлею Адміністрації Президента України; Громадського руху «Спільна справа» від 28.11.2011 року про проведення 29.11.2011 року в м. Києві, вулицях Грушевського, 5 і 12/2, та Банковій, 11, акції протесту; ГО інвалідів праці, потерпілих та сімей робітників, загиблих на виробництві Дніпропетровської області «Мир» від 25.11.2011 року про проведення з 28.11.2011 року мирної безстрокової акції в м. Києві біля будинку Кабінету Міністрів України, а з 30.11.2011 року біля палацу Президента України; ГО «Воїни-інваліди Чорнобиля», Харківської обласної організації «ВООИ Чорнобиля єдинство» та Харківського міського комітету ветеранів Чорнобиля від 29.11.2011 року про проведення з 29.11.2011 року пікетування в місті Києві, вул. Грушевського, 12/2, Кабінету Міністрів України, та можливе пікетування Верховної Ради України і Адміністрації Президента України.

29.11.2011 року КМДА звернулася до суду з адміністративним позовом про встановлення обмежень права на мирні зібрання, зазначивши в його вступній частині відповідачами ГО інвалідів «Союз Чорнобиль», Київській міській організації політичної партії ВО «Батьківщина», Громадського руху «Спільна справа», ГО інвалідів праці, потерпілих та сімей робітників, загиблих на виробництві Дніпропетровської області «Мир», ГО «Воїни - інваліди Чорнобиля», Харківської обласної організації «ВООИ Чорнобиля єдинство», Харківського міського комітету ветеранів Чорнобиля, Народному депутату України Ляшку, а в його прохальній частині крім наведених вище осіб також інших суб'єктів, які реалізують право на мирні зібрання з 29.11.2011 року на вулицях Грушевського і Банковій та в Маріїнському парку.

Вимоги до позовної заяви визначені в ст.106 КАСУ, відповідно до яких в ній, зокрема, зазначаються ім'я (найменування) відповідача, посада і місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі.

Наведена позовна заява в частині пред'явлення позову до інших суб'єктів, які реалізують право на мирні зібрання, вказаним вимогам закону не відповідає. Не дивлячись на це суддя не залишив її без руху і не надав позивачу строк для усунення її недоліків, як це передбачено ст.108 КАСУ, а відкрив провадження у справі і призначив її до розгляду.

Ухвалою від 29.11.2011 року окружний адміністративний суд м. Києва позов КМДА в частині проведення заходів у м. Києві на вулицях Грушевського та Банковій, а також в Маріїнському парку 29.11.2011 року залишив без розгляду, оскільки згідно до ч.2 ст.182 КАСУ позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів, визначених ч.1 ст.182 КАСУ, залишається без розгляду.

В цей же день постановою від 29.11.2011 року позов був задоволений. Суд встановив обмеження на мирні зібрання (пікетування, пішої ходи, демонстрацій, мітингів, зборів та інше) шляхом заборони Громадській організації інвалідів «Союз Чорнобиль України», Київській міській організації політичної партії ВО «Батьківщина», Громадському руху «Спільна справа», Громадському об'єднанню інвалідів праці, потерпілих та сімей робітників, загиблих на виробництві Дніпропетровської області «Мир», Громадській організації «Воїни - інваліди Чорнобиля», Харківській обласній організації «ВООИ Чорнобиля єдинство»,

Харківському міському комітету ветеранів Чорнобиля, народному депутату та іншим суб'єктам, які реалізують право на мирні зібрання, проведення заходів у м. Києві на вулицях Грушевського та Банковій, а також в Маріїнському парку.

Як вбачається з матеріалів справи, ГО «Союз Чорнобиль України», Київська міська організація політичної партії ВО «Батьківщина», народний депутат України Ляшко та Громадський руху «Спільна справа» повідомили КМДА про проведення мирних зібрань тільки 29.11.2011 року, однак суд своїм рішенням заборонив вказаним особам проводити мирні зібрання, починаючи з 30.11.2011 року і на майбутнє без обмеження такої заборони граничними строками. Таке судове рішення не ґрунтується на законі, оскільки воно позбавляє вказаних осіб на невизначений час їх права на проведення будь-яких мирних зібрань, що є порушенням ст.39 Конституції України.

Крім зазначених в прохальній частині відповідачів ГО «Союз Чорнобиль України», Київської міської організації політичної партії ВО «Батьківщина», Громадського руху «Спільна справа», ГО інвалідів праці, потерпілих та сімей робітників, загиблих на виробництві Дніпропетровської області «Мир», Громадської організації «Воїни - інваліди Чорнобиля», Харківській обласній організації «ВООИ Чернобыля единство», Харківського міського комітету ветеранів Чорнобиля та народного депутата України Ляшка, суд першої інстанції своїм рішенням також встановив обмеження конституційних прав інших суб'єктів, які реалізують право на мирні зібрання, чим порушив конституційні права невизначеного кола осіб на проведення з 30.11.2011 року мирних зібрань на вулицях Банковій та Грушевського, а також в Маріїнському парку м. Києва.

В даному адміністративному позові як на правову підставу обмеження права відповідачів та інших суб'єктів, які реалізують право на мирні зібрання, КМДА послалася на указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 року №9306-ХІ, який на її думку є чинним і підлягає застосуванню, оскільки це єдиний нормативно-правовий акт, що регулює дані правовідносини.

Суд першої інстанції з вказаними твердженнями позивача погодився і своє рішення про задоволення позову мотивував тим, що всупереч вимогам даного указу відповідачі подали повідомлення про мирні зібрання менше ніж за 10 днів.

Посилаючись на вказаний указ, суд першої інстанції зазначив, що подання заяв про проведення мирних зібрань пізніше ніж за 10 днів до часу їх проведення, потягло за собою порушення ст.39 Конституції України, оскільки КМДА фактично була позбавлена можливості щодо реалізації своїх обов'язків із забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ і організацій, забезпечення захисту здоров'я людей при проведенні заходів масового характеру, як це передбачено пп. 2 п. "б" ч.1 ст.38 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні».

Вказаний висновок суду першої інстанції колегія суддів вважає помилковим та таким, що суперечить Конституції і законам України.

Постановою Верховної Ради України від 12.09.21991 року N 1545-ХІІ «Про порядок тимчасової дії на території України окремих законодавчих актів Союзу РСР» встановлено, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, та за умови, що вони не суперечать Конституції і законом України.

Відповідно до наведеного указу заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніш як за десять днів до намічуваної дати їх проведення. При проведенні вказаних заходів уповноважені (організатори), а також інші учасники зобов'язані додержуватися радянських законів. Виконавчий комітет ради народних депутатів забороняє такі заходи, якщо мета їх проведення суперечить Конституції СРСР, конституціям союзних і автономних республік або загрожує громадському порядку і безпеці громадян.

Викладене свідчить, що указ суперечить Конституції України, оскільки він встановлює дозвільний характер на мирні зібрання, а ст.39 Конституції України повідомний. Згідно указу про такі зібрання має бути повідомлено не пізніше як за десять днів до намічуваної дати їх проведення, а згідно ст.39 Конституції України - завчасно. Мирне зібрання відповідно до Указу може бути заборонене виконавчим комітетом ради народних депутатів, а за Конституцією України – обмеження може бути встановлене лише судом. Указ дозволяє проведення мирних зібрань лише з метою, що не суперечить Конституції СРСР та при додержанні радянських законів, а згідно постанови Верховної Ради України від 12.09.21991 року № 1545-XII «Про порядок тимчасової дії на території України окремих законодавчих актів Союзу РСР», застосування актів законодавства Союзу РСР дозволяється, якщо вони не суперечать Конституції і законам України.

Є безпідставним і твердження суду першої інстанції, що крім наведеного вище Указу інші законодавчі акти України не встановлюють строку, протягом якого має бути повідомлено про проведення мирного зібрання.

Згідно ст.8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права, відповідно до якого 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. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Відповідно до ст.39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. 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 людей.

В своєму рішенні від 19.05.2001 № 4рп/2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення ч.1 ст.39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про масові зібрання) Конституційний суд України зазначив, що право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в ст.39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України. Організатори таких мирних зібрань мають сповістити відповідні органи про проведення заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене ст.39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

У зв'язку з викладеним колегія суддів звертає увагу, що Конституційний Суд України при вирішенні конституційного подання Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення ч.1 ст.39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій жодного разу не послався на указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 року № 9306-XI як на нормативний акт, що підлягає застосуванню в Україні до даних правовідносин.

Наведене також є підтвердженням помилковості висновку суду першої інстанції, що указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 року № 9306-XI є частиною національного законодавства України, яке підлягає застосуванню при вирішенні судами спорів в даних правовідносинах.

Стаття 159 КАСУ встановлює, що судові рішення повинно бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права. Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні.

Доводи щодо законності оскаржуваного судового рішення колегією суддів наведені вище, що ж до його обґрунтованості, то колегія суддів звертає увагу на наступне.

Кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення (ст.71 КАСУ). На підтвердження обставин, якими обґрунтовуються позовні вимоги, позивач надає докази, а в разі неможливості - зазначає докази, які не може самостійно надати, із зазначенням причин неможливості подання таких доказів (ч.2 ст.106 КАСУ).

Обґрунтовуючи свої вимоги щодо обмеження права позивачів на мирні зібрання, КМДА у своєму позові зазначила, що проведення заходів масового характеру та забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, забезпечення захисту здоров'я людей при проведенні таких заходів, потребує певного часу, який в даному випадку становить не менш 10 днів.

Як на доказ обґрунтованості своїх вимог, позивач послався на лист начальника ГУ МВС України в м. Києві від 29.11.2011 року № 1/6-462, в якому йдеться мова виключно щодо намірів встановлення учасниками мирних зібрань наметів та тимчасових споруд. Про можливість порушень з їх боку громадського порядку, вчинення заворушень чи злочинів в листі немає і мови.

Інших доказів, які б свідчили про можливість виникнення обставин, з якими ст.39 Конституції України пов'язує можливість застосування судом обмежень у проведенні мирних зібрань, позивач суду не надав. Не були вони отримані і під час розгляду справи судами першої та апеляційної інстанцій.

Задоволення позову суд мотивував поданням відповідачами та іншими суб'єктами, які реалізують своє право на мирні зібрання, менш ніж за 10 днів повідомлення про намір проведення мирної акції 28 – 29.11.2011 року. На думку суду подання повідомлення менш ніж за 10 днів позбавило КМДА можливостей щодо реалізації її обов'язків стосовно забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, забезпечення захисту здоров'я людей при проведенні заходів масового характеру. Конкретних доказів, на підставі яких суд дійшов такого висновку, в постанові не наведено. Суд лише повторив доводи, викладені в позовній заяві КМДА.

У зв'язку з цим колегія суддів звертає увагу, що в матеріалах справи відсутні докази, які б свідчили, що у разі повідомлення про проведення мирних зібрань у строк менш 10 днів ГУ МВС України в місті Києві було не в змозі належним чином забезпечити громадський порядок під час їх проведення, так саме як і те, що проведення 29 або з 29 листопада 2011 року мирних зібрань могло створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, як на те вимагає ст.182 КАСУ.

Як вбачається з позову, окремі відповідачі повідомили КМДА про пікетування Адміністрації Президента України та Кабінету Міністрів України. Загально відомо, що будівля Адміністрації Президента України виходить на вулиці Банкова та Лютеранську, а Кабінету Міністрів України – на вулиці Грушевського та Садову. Однак, суд першої інстанції обмежив проведення пікетування лише на вулицях Банковій та Грушевського. Не застосовуючи обмеження пікетування Адміністрації Президента України та Кабінету Міністрів України на вулицях Лютеранській та Садовій, суд першої інстанції будь-яких мотивів щодо прийняття такого рішення в оскаржуваній постанові не навів.

З огляду на наведене колегія суддів вважає за необхідне звернути увагу на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Букта та інші проти Угорщини», яким суд, встановивши порушення ст.11 Європейської Конвенції, зазначив, що «... у випадку, коли

демонстранти не приймають участі у актах насильства, для органів влади дуже важливо показати певну міру терпимості до мирних зібрань для того, щоб право на мирні зібрання, передбачене ст.11 Конвенції, не було позбавлене його сутності».

Таким чином, постанова суду першої інстанції щодо обмеження проведення мирних зібрань в даній справі є незаконною і необґрунтованою та такою, що порушує вимоги ст.39 Конституції України, ст.11 Європейської Конвенції та ст.182 КАСУ, у зв'язку з чим вона підлягає скасуванню з ухваленням нової про відмову в задоволенні позову.

На підставі наведеного, керуючись ст.ст. 198, 202, 205, 207 КАСУ, суд

ПОСТАНОВИВ:

Апеляційну скаргу задовольнити. Постанову окружного адміністративного суду м. Києва від 29.11.2011 року скасувати та ухвалити нову про відмову в задоволенні позову.

Постанова набирає чинності з моменту проголошення, але може бути оскаржена до Вищого адміністративного суду України в порядку і строки, визначені ст.212 КАСУ.

Головуючий суддя:

Судді:

У Згідно з
оригіналом

Повний текст постанови виготовлений 21.05.2012 року.

