

*Тиліпська О. Ю.,**аспірант кафедри адміністративного права**юридичного факультету**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ У ДОСВІДІ ДЕМОКРАТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ У США

Анотація. Стаття присвячена процесу становлення і розвитку свободи мирних зібрань у США. Розглянуто основні періоди історії США з огляду різних підходів до розуміння свободи мирних зібрань.

Ключові слова: свобода мирних зібрань, демократія, об'єднання громадян, основоположні права.

Постановка проблеми. У контексті курсу України на євроінтеграційні процеси, утвердження прав, без яких функціонування вільного, демократичного, громадянського суспільства не можливе, є основним курсом держави. Особливим завданням для України нині є підведення української практики праворозуміння і правозастосування до відповідності європейським стандартам та стандартам практики провідних держав світу з ефективною демократичною моделлю державного режиму.

Особливе місце серед прав людини і громадянина займає право на мирні зібрання, яке поряд зі свободою слова, думки, релігії та асоціацій, є фундаментальною основою демократичного суспільства. Ці інструменти відстоювання особами своїх прав і різних інтересів забезпечують плюралізм думок та здійснення державного управління в інтересах громадськості. Без них існування демократичної системи управління не можливе, оскільки свобода мирно збиратися гарантує вільне формування та поширення ідей та інформації в суспільстві.

Тому за необхідне для суспільства вважаємо ґрунтовне дослідження ситуації, що склалася, визначення підґрунтя, підстав, причин і шляхів подолання перешкод до вільного користування правом, а також приділення особливої уваги практиці іноземних держав у досліджуваній сфері, з'ясуванню підґрунтя та еволюції забезпечення права на мирні зібрання з метою врахування їх позитивного досвіду у реформуванні своєї системи забезпечення права на мирні зібрання.

Розробкою і дослідженням проблеми, пов'язаної із забезпеченням права на мирні зібрання в Україні, займаються різні організації та науковці, здобутки яких є вагомими для подальшого аналізу стану і перспектив вдосконалення адміністративно-правового забезпечення досліджуваного права, серед них можемо назвати Українську Гельсінську спілку з прав людини, Центр політико-правових реформ, Р. Куйбіду, Р. Мельника, Є. Захарова, Н. Зубаря та ін. Що ж до питання про досвід США у цій сфері, то в Україні на сьогодні не має окремо присвячених цій темі досліджень.

Метою цієї роботи є теоретичне ретроспективне дослідження процесу становлення права на мирні зібрання в практиці США.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні значною мірою свобода мирних зібрань забута в правовому дискурсі Сполучених Штатів Америки. У той час, як це право лежить в основі деяких із найбільш важливих соціальних рухів в американській історії: аболіціонізму, виборчого права жінок, руху за трудові та громадянські права, американські суди сьогодні

волюють говорити про свободу слова і зборів, а питання права на свободу мирних зібрань не є актуальним.

Творці Білля про права заклали право на свободу мирних зібрань, зміст якого включав свободу об'єднань і свободу слова, у фундамент демократичної системи США. Верховний Суд США в наш час спротивив це важливе право до права на свободу слова.

США як країна, що є зразком сучасної демократичної держави, пройшла свій непростий шлях становлення, утвердження і дотримання таких базових прав людини і громадянина, як право на свободу мирних зібрань. Історію випробування американського суспільства свободою мирних зібрань наукова спільнота США поділяє на 6 основних періодів: 1) останні роки XVIII ст., які принесли перше випробування свободи мирних зібрань Демократично-республіканськими об'єднаннями; 2) свобода мирних зібрань у період до громадянської війни в США; 3) концепції свободи мирних зібрань федерації та окремих штатів протягом Громадянської Війни; 4) виборювання свободи мирних зібрань суфражистками, активістами громадянських прав і трудовими організаціями протягом Прогресивної ери; 5) кульмінація в питанні права на мирні зібрання між двома світовими війнами, і 6) занепад ідеї права на свободу мирних зібрань у період розпаду лібералізму середини XX ст.

Саме розуміння того, що собою являють мирні зібрання відрізняється в різні часи і в різних прошарках американського населення. У деяких випадках в американській історії стверджувалося, що зібрання зосереджені виключно на окремих експресивних актах людей, таких як протест або демонстрація, в інших випадках – право на свободу мирних зібрань виходить за ці межі. Проте можна виокремити три спільні ознаки, характерні загальному розумінню права на свободу мирних зібрань. По-перше, групи людей, які зверталися до права на свободу зібрань, як правило, відрізнялися своїми поглядами від мажоритарних стандартів, підтримуваних урядом. По-друге, спосіб існування і здійснення самих зібрань мав бути окремим від політичної сторони життя держави. Нарешті, зібрання самі по собі були формою експресії: паради, страйки, мітинги, походи, і ще більш творчі способи, такі як маскаради, релігійні культи тощо. Тобто різноманітні групи, які реалізовували право на свободу мирних зібрань протягом історії американської нації втілювали ці три аспекти зборів: інакомислячий, політичний і експресивний.

У процесі утвердження безперешкодної реалізації права громадян на свободу мирних зібрань у США виникла дискусія навколо дослівного формулювання статті, що містить конституційне право на свободу мирних зібрань. По-перше, виникло питання щодо двох слів у тексті цієї статті: «загальне благо». Коли Перший з'їзд Конгресу був скликаний у 1789 році, щоб розробити поправки до Конституції, він взяв до уваги пропозиції, представлені кількома штатами. Вірджинія і Північна Кароліна запропонувала однакові поправки, що стосувалися права на зібрання: «Люди мають право мирно збиратися разом,

щоб спілкуватися для загального блага, або щоб консультувати своїх представників; кожна вільна людина має право клопотати або звертатися в законодавчий орган для задоволення її скарг». Нью-Йорк і Род-Айленд запропонували дещо інше формулювання, підкресливши, що люди збираються на «їх» загальне благо: «Люди мають право мирно збиратися разом, щоб спілкуватися для їх загального блага, або щоб консультувати своїх представників, а також кожна людина має право клопотати або звертатися в законодавчий орган для задоволення скарг». Визнання загального блага людей, які збираються, а не загального блага держави дає розуміти, що інтереси людей, які збираються, не мають пріоритету над інтересами тих, хто перебуває при владі. Це питання було в центрі уваги під час дебатів у Палаті представників. У результаті прийшли до висновку, що якщо право на збори охоплює лише загальне благо, як це визначено державою, то свобода зібрань як засіб протесту або незгоди буде позбавлене змісту [1, с. 49].

24 серпня 1789 року Конгрес схвалив варіант поправки, що зберіг формулювання на «їх загального блага», а також вміщував права свободи слова і друку.

Другим питанням у дискусії навколо текстового формулювання статті була неясність щодо того, чи поправка визнає одиначне право на зібрання для цілей звернення до уряду або вона створена як для права на свободу зібрань, так і для права на звернення.

Дискусія навколо питання про самостійність права на мирні зібрання набула широких обертів і навіть прийшла до відгалуження і третьої позиції, згідно якої стверджувалося відсутність необхідності законодавчого закріплення цього права, навіть абсурдність витрачання часу і ресурсів Конгресу на обговорення цього питання через те, що це право є природним і не потребує закріплення, а отже, неможливо вбачати свободу слова, свободу вираження своєї думки без фактичного зібрання людей. Таким чином, варто сказати, що саме закріплення формулювання права на мирні зібрання пройшло складний шлях, аж поки 24 вересня 1789 року Сенат не схвалив Поправку в її остаточному вигляді, а подальша ратифікація Білля про Права в 1791 році ввела в дію «право народу мирно збиратися».

Отже, остаточний текст статті закріпив широке розуміння зібрань у два способи. По-перше, він не обмежує цілей зборів для загального блага, тим самим непрямо дозволяє збори для цілей, що можуть бути несумісними із цим благом. По-друге, не обмежуються зібрання цілями звернення до уряду.

Загалом доктрина права США тлумачила право на свободу мирних зібрань як презюмоване право приватних осіб утворювати і брати участь у мирних, некомерційних угрупованнях. Це право може бути обмежено, коли існують нагальні підстави вважати, що таке зібрання створює реальну небезпеку суспільним інтересам і громадському порядку.

Свобода зібрань у США вперше зустрілася з випробуванням, коли перше стійке політичне інакомислення виникло із зростаючого поділу між прибічниками Федералістів і Республіканців. Тоді по США прокотилася сплеск громадянської активності у вигляді мирних зібрань і об'єднання в певні організації. Перша з таких організацій була створена у Філадельфії в березні 1793 року. Протягом наступних трьох років ще десятки з'явилися в більшості великих міст в Сполучених Штатах. Демократично-республіканські об'єднання склалися в основному з фермерів і робітників.

Ці об'єднання незмінно стверджували право громадян на мирні зібрання. Резолюція об'єднань Вашингтона, Північної Кароліни 1794 року затвердила: «Це невід'ємне право вільних і незалежних людей збиратися разом у мирний спосіб, щоб обго-

ворювати вільно будь-які питання, що є предметом громадського занепокоєння» [1, с. 63].

Ці об'єднання, як правило, зустрічалися щомісячно, і частіше під час виборів або в часи політичної кризи. Більша частина їх діяльності полягала в створенні громадських обговорень. Ці організації втілювали ідею народного суверенітету і демократії, де роль громадянина не обмежується періодом голосування, а спричиняє активну і постійну участь у політичному житті. Зібрання цієї епохи були самоусвідомленим виразом політичних поглядів. Зібрання, які організовувалися під егідою республіканських сил, залучали жінок, бідних і чорних американців, усіх тих, чия роль у зібраннях серед білих чоловіків була незначною.

Федералісти негативно ставилися до подібних заходів. На сторінках про-федералістського Вісника Сполучених Штатів неодноразово попереджали, що вони сприяють руйнівним тенденціям і підбурюють на повстання. Офіційна позиція Президента США наголошувала на тому, що самостійно створені організації сприяли насильницьким повстанням у державі. Епітет «самостійно створені», вжитий владою підтвердив точку зору, що звичайні люди не мали права збиратися разом для досягнення політичних цілей. Слідуючи зверненню Вашингтона, Сенат, контрольований Федералістами, засудив самостійно створені організації і проведені ними заходи. Палата представників, на протигагу, вступила в тривалі дебати щодо формулювання своєї відповіді. Палата представників в остаточному рахунку прийшла до висновку, що її осуд буде «сворим покаранням» і матиме негативні наслідки для майбутнього вільного вираження своїх поглядів і переконань. Але в процесі оприлюднення офіційної позиції влади остаточне формулювання відповіді Палати було істотно приглушене, порівняно із запропонованим Сенатом.

Громадська думка зайняла позицію, протилежну організаціям і зібранням, і до кінця десятиліття вони припинили своє існування. Але незважаючи на короткий термін їх наявності, вплив таких об'єднань людей був суттєвим.

У наступні роки свобода мирних зібрань зустрілася із труднощами, пов'язаними із звичною в той час дискримінацією на основі ознак расової або статевої відмінностей. Як природна відповідь на укорінену в повсякденне життя дискримінацію набули оберту такі громадські рухи за права і рівність всіх людей у США, як аболіціонізм і суфражизм. Тоді свобода мирних зібрань стали своєрідним індикатором політики штатів і держави в цілому як до цих рухів, так і до самих зібрань. Зібрання також відіграли значну функціональну роль для аболіціоністів і суфражистів, адже дали їм законодавчу змогу провадити свої ідеї в життя.

Наприкінці XIX ст. своє продовження отримав процес формування розуміння свободи зібрань як у науці, так і в судовій практиці. Свобода зібрань розглядалася як право народу мирно збиратися з метою звернення до Конгресу для задоволення скарг, або з будь-якого іншого питання, пов'язаного з повноваженнями національного уряду, і як таке, що є атрибутом національного громадянства, і таким, що знаходиться під захистом і гарантується Сполученими Штатами Америки.

Судова практика цього періоду американської історії була зведена до твердження, що будь-яке обмеження права на свободу мирних зібрань є неприпустимим. Обмеження свободи зібрань пригнічують об'єднані зусилля й активність громадськості, перешкоджають спробам привернути увагу громадськості до питань, що викликають занепокоєння і потребують обов'язкової участі населення держави в їх розв'язанні. Ці обмеження перешкоджають єдності народу у своїх поглядах

і почуттях щодо важливих суспільних питань, економічних, релігійних і політичних. Будь-які обмеження свободи мирних зібрань руйнують експресивні форми протестів громадян, які є найбільш природним продуктом спільних цілей та споріднених інтересів громадськості.

Протягом Прогресивної ери туманне розуміння свободи зібрань (як щось більше, ніж просто право збиратися разом із метою звернення до уряду) проявилось найбільш очевидно в практиці трьох політичних рухів: відроджений жіночий рух, хвиля політичної активності серед афроамериканців, і набуваючий усе більшої актуальності і популярності трудовий рух.

Жіночий рух відродився із новою силою в кінці XIX ст., коли сотні тисяч жінок приєдналися до тисяч клубів, об'єднаних під егідою Генеральної федерації жіночих клубів та Національної асоціації кольорових жінок. Зібрання жінок тоді не обмежувалися традиційними дорадчими з'їздами, а включали бали, змагання з плавання, перегони в картопляних мішках, дитячі шоу, пікніки, маскаради, походи та чаювання.

У Прогресивну еру суффражисти й афроамериканці розбудовували свої ідеї на базі і за допомогою свободи зібрань, у той же час, наприкінці XIX ст., широкого розповсюдження набули трудові конфлікти, які стали наслідком стрімкого розвитку індустріалізації та імміграції.

Великий страйк 1877 року залучив більше ста тисяч робочих по всій країні і зупинив більшу частину транспортної системи країни. Але ці зусилля груп робітників у ході трудового руху залишилися в основному невизнаними, а їх прями заклики до свободи зібрань не були сприйняті всерйоз. Справжні вагомі результати в процесі звернення до свободи мирних зібрань здобули в 1905 році Індустріальні робітники світу (IWW).

Міжвоєнні роки мали своїм результатом піднесення свободи мирних зібрань. Події цих років принесли одні з найбільш відомих слів в американській юриспруденції: «Ті, хто виборює нашу незалежність вірили, що свобода мислити, як ви забажаєте і говорити те, що ви думаєте є невід'ємним для відкриття та розповсюдження політичної істини; це означало також, що без свободи слова і зібрань обговорення були б марними; що з ними, обговорення дає, зазвичай, адекватний захист від поширення неправдивої інформації; що є найбільшою загрозою для свободи неактивної частини населення; громадське обговорення є політичним обов'язком і це має бути основоположним принципом американського уряду» [1, с. 78].

Уперше було піднято питання зв'язку свободи слова і свободи зібрань. Зв'язок між свободою слова і зібрань передбачав два важливих аспекти. По-перше, він визнає, що погляди, які висловлює група, що зібралася, включають у себе не тільки висловлені слова присутніх, а й експресивний меседж, притаманний самому акту їхнього зібрання. По-друге, він підкреслює, що права свободи слова і зібрань не обмежені в часі. Також так само як фактичне мовлення не є необхідною умовою для захисту свободи слова, так і фізична присутність не є необхідною умовою для захисту свободи зібрань.

У 1939 році в Нью-Йорку було влаштовано всенародне святкування, присвячене чотирьом основоположним свободам, – свободі віросповідання, свободі слова, свободі преси та свободі мирних зібрань. Ідея цього заходу полягала в тому, щоб показати, що свобода преси, свобода віросповідання, свобода зібрань і свобода слова, міцно закріплені наріжним каменем у правовій системі США ще з часів Дж. Вашингтона, дали змогу розбудувати найбільш успішну демократію у світі.

Однією із цілей цієї акції було й те, щоб пояснити і виховати в населення правильне ставлення до своїх свобод. Недоторканість права на мирні зібрання є важливим елементом амери-

канської демократичної системи, яка включає право громадян особисто зустрічатися з іншими для обговорення своїх поглядів на різноманітні проблеми, релігійні, політичні, економічні чи соціальні. Зібрання виконують в американській системі життя необхідні функції, тому обов'язок влади робити право свободи мирних зібрань превалюючим, захищеним, гарантованим і недоторканим.

Характерною рисою для цього періоду американської історії стало те, що свобода мирних зібрань стала постійно фігурувати поряд із трьома іншими базовими свободами: свободи віросповідання, свободи слова і свободи преси. Свободу мирних зібрань вбачали найбільш істотним і вагомим правом із чотирьох, яке фактично виступає гарантією трьох інших прав.

Не дивлячись на всі зусилля громадськості, політики не надали першочергового значення свободі мирних зібрань.

6 січня 1941 року Президент Ф. Рузвельт у своєму зверненні до Конгресу про становище держави проголосив чотири основні свободи людини. «Промова чотирьох свобод» Ф. Рузвельта закликала до свободи слова і поглядів, свободи віросповідання, свободи від нужди і свободи від страху. Нове формулювання чотирьох стовпів демократії не містило свободи мирних зібрань. Сім місяців по тому Ф. Рузвельт і В. Черчилль включили нові чотири свободи в Атлантичну Хартію. Ф. Рузвельт пізніше дав розпорядження створити монумент новим Чотирьом свободам.

Хоча Чотири свободи Ф. Рузвельта упустили зі свого переліку свободу мирних зібрань, воно не зникло з обривів політичного і правового дискурсу. Такий поворот став поштовхом до сплеску громадської активності на підтримку свободи мирних зібрань.

Пізніше в 1941 році у всій країні відзначали стоп'ятидесятиріччя Білля про права. Комітет зі святкування цієї дати з президентом Ф. Рузвельтом у якості голови офіційно оголосив свободу слова, віросповідання, преси і зібрань стовпами, які тримають храм свободи відповідно до законодавства. Через декілька днів відбувся напад на Перл Харбор і у відповідь Президент США Ф. Рузвельт наклав обмеження на користування громадянськими свободами загалом і свободою мирних зібрань зокрема японськими американцями. Позиція судів із цього питання полягала в тому, що обмеження свободи зібрань можливе лише при умові реальної небезпеки суспільним інтересам.

На підтримку свободи зібрань у 1947 році виступила виконавча гілка влади в особі Комітету з громадянських прав. Комітет беззастережно виступив проти будь-яких спроб накласти спеціальні обмеження на права людей вільно говорити і збиратися мирно.

До середини 1960-х років єдині випадки звернення до свободи зібрань в судових справах були ті, що захищали права афроамериканців, які брали участь у мирних демонстраціях за громадянські права. До кінця 1960 року право на свободу мирних зібрань було значною мірою обмежено до протестів і демонстрацій.

У 1983 році суд прибрав залишки пережитків свободи зібрань за допомогою аргументації у своєму рішенні в справі Освітняська Асоціація Перрі проти Асоціації місцевих педагогів Перрі через свободу слова.

Починаючи із цієї справи, навіть справи, пов'язані з протестами чи демонстраціями, тепер могли бути вирішені без посилання на свободу мирних зібрань. Із цих подій почався процес припинення свого функціонування права на свободу мирних зібрань.

Принаймні однією з причин, через які відбулося забуття свободи мирних зібрань, стала поява і закріплення іншого пра-

ва: право на об'єднання, визнане в судовому порядку. Відбулося зближення і наступне заміщення права на свободу мирних зібрань правом на свободу об'єднань.

Об'єднання в американській доктрині розумілося як функціональний полігон для участі груп, організацій для демократичного оформлення волі більшості. Вони також служать для потенційного впливу на поліпшення зв'язків між індивідами і державою.

Право на свободу об'єднань вміщувалося в широке тлумачення змісту права на свободу мирних зібрань. Можна стверджувати, що в американській правовій традиції право на свободу об'єднань є тісно пов'язаним із правом на свободу мирних зібрань. Право на свободу мирних зібрань може бути інтерпретоване у вузькому розумінні і тоді воно охоплює тільки сам фізичний акт зібрання в парку, на площі, вулиці. Це право так само може розглядатись і в широкому розумінні і тоді воно включає у свій зміст, окрім фізичного акту зібрань, осіб, які об'єдналися у певні організації для просування і захисту своїх поглядів та ідей.

Висновки. Отже, одна з найбільш успішних демократій світу пройшла непростий шлях утвердження права на свободу мирних зібрань. На такому шляху знаходиться зараз й Україна. Для пришвидшення процесу становлення права на мирні зібрання в Україні, для того, щоб зробити цей процес більш ефективним, із найменшими втратами для українського суспільства необхідно звертатися до історії та досвіду таких держав, як США, де недоторканість права на мирні зібрання є важливим елементом демократичної системи, яка включає право громадян особисто зустрічатися з іншими людьми для обговорення своїх поглядів на різноманітні проблеми, релігійні, політичні, економічні чи соціальні. Зібрання виконують в американській

системі життєво необхідні функції, тому обов'язок влади робити право свободи мирних зібрань превалюючим, захищеним, гарантованим і недоторканим.

Такий порівняльний аналіз надасть можливість співставити умови, принципові відмінності та схожі ознаки в процесі становлення й еволюції права на мирні зібрання в США та Україні і, зрештою, використати отримані знання в процесі розбудови дієвої демократії в нашій державі.

Література:

1. Inazu J.D. Liberty's Refuge: The Forgotten Freedom of Assembly / J.D. Inazu. – Yale University Press, USA, 2012. – 275 p.

Тилипская О. Ю. Свобода мирных собраний в опыте демократических процессов в США

Аннотация. Статья посвящена процессу становления и развития свободы мирных собраний в США. Рассмотрены основные периоды истории США в контексте разных подходов к пониманию свободы мирных собраний.

Ключевые слова: свобода мирных собраний, демократия, объединение граждан, основоположные права.

Tylypska O. Freedom of peaceful assembly in the american experience

Summary. The article gives description of the process of formation and development of the freedom of peaceful assembly in the United States of America. Considered the main periods of American history in the context of different approaches to the notion of freedom of peaceful assembly.

Key words: freedom of peaceful assembly, democracy, citizens' association, fundamental rights.