

Летнянчин Любомир Іванович,

к.ю.н., доцент кафедри конституційного права України Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого,

Бондарчук Ілля Володимирович,

здобувач кафедри конституційного права України Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

ДО ОБГОВОРЕННЯ НЕДОЛІКІВ ТА ПЕРЕВАГ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ»

Наприкінці 2008 року Кабінетом Міністрів України був внесений до Верховної Ради України проект Закону України «Про громадські організації» (далі – Проект) розроблений Міністерством юстиції України. Запропонований в ньому порядок реалізації права на свободу об'єднання у громадські організації суттєво відрізняється від встановленого чинним Законом України «Про об'єднання громадян». Є надзвичайно важливим, щоб схваленню в перших читаннях проекту нового закону України передувало обговорення його окремих переваг та недоліків.

Основною новацією даного Проекту виступає дещо інша, у порівнянні з існуючим, розстановка акцентів у понятті «громадська організація». Так, в частині першій статті 1 закріплюється, що громадська організація є добровільним об'єднанням осіб для здійснення і захисту прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших *суспільних* (курсив наш. – Л.Л., І.Б.) інтересів. Такий підхід до визначення мети об'єднання в громадські організації навряд чи можна сприйняти однозначно, і скоріш за все чимало дослідників висловляться проти подібного трактування. Адже, інтереси громадської організації не завжди мають відповідати інтересам суспільства, а в більшості випадків вони лише частково відбивають суспільний інтерес, оскільки передусім представлені інтересами своїх членів.

Вважаємо, що законодавчо визначеною метою об'єднання громадян у громадські організації має залишатися спільність інтересів, а не їх відповідність інтересам суспільним. Інакше під загрозою може опинитися реалізація негативної складової свободи об'єднання. Зокрема, право добровільного виходу з громадської організації може бути розцінено як незгода з інтересами організації, а отже із суспільними інтересами.

Також необхідно звернути увагу на частину першу статті 6 Проекту, де наведене більш широке, ніж у чинному законі, коло осіб, які можуть бути засновниками громадських організацій. Це «громадяни України, іноземці або особи без громадянства, в тому числі неповнолітні, у випадках, установлених законом, та юридичні особи приватного права». Слід відмітити, що ця новела навряд чи викличе суттєві нарікання, оскільки подібний підхід відповідає тенденції розширення переліку осіб, які можуть виступати засновниками громадських організацій. Проте, під сумнів можна поставити порядок введення юридичних осіб приватного права до кола засновників. Адже право на створення громадських організацій має визнаватися, в першу чергу, за фізичними особами. Саме фізичні особи за своєю ініціативою виступають засновниками громадських організацій. В основі даного положення покладена норма статті 36 Конституції України, що гарантує право на об'єднання кожному громадянину. Тоді як, досить важко собі уявити ситуацію, що може бути породжена зазначеною новелою, коли громадська організація створюватиметься шляхом об'єднання трьох юридичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності.

На наш погляд, ця норма щодо засновників громадської організації вимагає уточнення. По-перше, необхідно підкреслити вирішальну роль фізичних осіб як засновників громадської організації. По-друге, дозволяти входити до складу засновників, поряд з фізичними особами, юридичним особам – громадським організаціям. По-третє, слід уточнити, що в разі заснування громадської організації лише юридичними особами – громадськими організаціями, вона створюватиметься у формі спілки громадських організацій.

Особливий інтерес викликає уникнення в Проекті поділу громадських організацій за ознакою територіальної сфери діяльності. Цей захід, з одного боку, безумовно буде сприяти більш ефективній діяльності громадських організацій. Разом із тим, концепцією Проекту не передбачена можливість самостійного утворення громадських організацій з місцевим статусом для вирішення проблем виключно місцевого значення, з обмеженою територією дії.

Загалом, якщо окреслити однією тезою недоліки запропонованих змін в законопроекті, то насамперед треба наголосити на відсутності зв'язку з чинним Законом України «Про об'єднання громадян», що, на наш погляд, не тільки зумовить різкі зміни у правозастосуванні, а й до того ж зведе нанівець ту роботу з удосконалення законодавчого регулю-

вання діяльності об'єднань громадян, що намітилась в останнє десятиріччя, і було пов'язане з прийняттям у 1996 році Конституції України.

Як на окремі новели, що можуть справити позитивний вплив на свободу створення громадських організацій, слід вказати на наступні моменти:

- докладна регламентація найбільш суперечливих на даний час особливостей інституту державної реєстрації громадських організацій;

- деталізація переліку підстав відмови в легалізації громадських організацій;

- законодавче встановлення порядку та підстав здійснення контрольних повноважень органу легалізації на етапах створення та діяльності громадських організацій;

- закріплення правового статусу громадських організацій, які легалізують свою діяльність шляхом письмового повідомлення про заснування.

Безумовно, чинне законодавство України про об'єднання громадян вимагає ґрунтовного вдосконалення, оскільки все ще знаходиться на перехідному етапі, але кардинальні зміни до нього потребують належного рівня наукового забезпечення. Це передбачає, насамперед, глибоке теоретичне осмислення і опрацювання нових концепцій та ідей, оперативне вивчення практики застосування нового законодавства про громадські організації, її узагальнення і аналіз з метою прогнозування можливих шляхів реалізації законодавчих новел, що пропонуються.