

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ  
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**КОБРУСЕВА ЄВГЕНІЯ АНАТОЛІЇВНА**

УДК 342.951:336.648

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ, ПРАКТИЧНІ  
ТА ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

Подається на здобуття наукового ступеня **доктора юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_Є.А. Кобрусєва

Науковий консультант – **Приймаченко Дмитро Володимирович,**  
доктор юридичних наук, професор

Дніпро – 2021

## АНОТАЦІЯ

*Кобрусєва Є.А.* Адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно-правові аспекти. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2021.

Дисертацію присвячено комплексному правовому дослідженню адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні. Досліджено генезис, соціальну обумовленість та міжнародний досвід забезпечення права на мирні зібрання. На підґрунті дослідження законодавства, теорії та практики правозастосування у сфері регулювання права на мирні зібрання охарактеризовано структуру адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні; визначено суб'єктний склад досліджуваних правовідносин; узагальнено напрями удосконалення правового забезпечення державного та громадського контролю адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання.

Акцентується увага, що право на свободу мирних зібрань охоплює ряд форм суспільної діяльності, – збори, мітинги, демонстрації, вуличні ходи та пікети, що полягає у можливості людей збиратися разом мирно, для захисту своїх прав та законних інтересів. Дане право було визнано однією з основ демократичного, толерантного і плюралістичного суспільства, в якому індивіди та групи різного походження і переконання можуть мирно взаємодіяти один з одним. Таким чином, за допомогою права на мирні зібрання надається можливість висловити думку меншин та привернути увагу суб'єктів владних повноважень до певного кола проблемних питань.

Окремим елементом досліджено особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання, адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання.

Проілюстровано аналіз судових рішень, оскільки законодавець наділив повноваженнями встановлювати обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання тільки суд, який може скористатися ними відповідно до Конституції України лише в інтересах національної безпеки і публічного порядку.

Акцентується увага, на змінах, що відбуваються в українському суспільстві, пробуджують високу активність та прагнення людей брати безпосередню участь у вирішенні проблем, які стосуються їх загальних інтересів, зокрема й з використанням права на мирні зібрання. Втім, незважаючи на всю важливість саме цього різновиду політичних прав, конституційні положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій й дотепер належним чином не конкретизовані у вітчизняному законодавстві, нерідко обмежуються, а то і просто порушуються.

Розроблення ефективного адміністративно-правового механізму захисту права на мирні зібрання може також сприяти формуванню культури відкритої демократії, забезпеченню ненасильницької участі в державних справах та активізації діалогу з питань, що становлять загальний суспільний інтерес. Збори громадян можуть допомогти забезпечити підзвітність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, підприємств, установ та організацій, і тим самим сприяти кращому управлінню відповідно до принципу верховенства права.

Запропоновано до структури адміністративно-правового механізму регулювання права на мирні зібрання віднести: норми адміністративного права України та ряду інших галузей права, що регулюють інститут прав та свобод людини; правовідносини, які складаються в процесі реалізації громадянами свого права збиратися мирно; реалізацію закріплених правових норм в рамках суспільних відносин, обумовлених процедурою нагляду за дотриманням законності проведення зібрання, де особливу роль відіграє правозастосовна практика.

Визначено чинники, які обумовлюють специфіку механізму адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання: джерела

адміністративно-правового регулювання; своєрідний нормотворчий характер та правозастосовна практика; особливості виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини; специфіка вирішуваних завдань і функцій органів публічної влади в досліджуваній сфері; особливий правовий статус учасників суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання в Україні.

Досліджено питання правового регулювання відповідних правовідносин на міжнародному рівні. Серед проаналізованих нормативно-правових актів ключову роль в міжнародно-правовому закріпленні цивільно-політичних прав і свобод відіграють Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенція Ради Європи «Про захист прав людини та основних свобод», Рамкова конвенція «Про захист національних меншин».

Обґрунтовується думка щодо доцільності поділу суб'єктів права на мирні зібрання на публічних та приватних осіб. До числа перших відносять органи публічної адміністрації – органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

Спираючись на міжнародний досвід врегулювання права на мирні зібрання запропоновано шляхи підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, які полягають у створенні внутрішньо державного механізму контролю за дотриманням міжнародних стандартів прав та свобод людини, а також розвитку можливостей звернення до Європейського суду з прав людини, якщо та чи інша проблема не вирішена на національному рівні. Доведено, що навіть досить невелике коло чинних норм, що закріплені у законодавчих актах різного рівня, які гарантують забезпечення права на мирні зібрання, нерідко виявляють певну

неузгодженість у змісті окреслених прав, особливо з позицій суб'єктів права на свободу мирних зібрань.

*Ключові слова:* мирні зібрання, адміністративно-правовий статус, адміністративна відповідальність, механізм взаємодії, оптимізація, міжнародний досвід.

## SUMMARY

*Kobrusieva Ye.A.* Administrative and legal support of the right to peaceful assembly: theoretical, practical and comparative legal aspects. – Qualifying scientific work on a manuscript rights.

Thesis for earning a doctor degree in legal sciences with a specialization in 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – University of Customs and Finance, Dnipro, 2021.

The dissertation is devoted to the complex legal research of administrative and legal provision of the right to peaceful assembly in Ukraine. The genesis, social conditionality and international experience of ensuring the right to peaceful assembly are studied. Based on the study of legislation, theory and practice of law enforcement in the field of regulation of the right to peaceful assembly, the structure of the administrative and legal mechanism for ensuring the right to peaceful assembly in Ukraine is characterized; the subjective composition of the studied legal relations is determined; the directions of improvement of legal provision of the state and public control of administrative and legal maintenance of the right to peaceful assembly are generalized.

It is emphasized that the right to freedom of peaceful assembly encompasses a number of forms of social activity – gatherings, rallies, demonstrations, street marches and pickets, which is the opportunity for people to gather peacefully to protect their rights and legitimate interests. This right has been recognized as one of the foundations of a democratic, tolerant and pluralistic society in which individuals and groups of different backgrounds and beliefs can interact peacefully with each

other. In this way, the right to peaceful assembly provides an opportunity to express the views of minorities and to draw the attention of those in power to a range of issues.

A separate element examines the features of the proceedings for consideration and resolution of administrative cases on the implementation of the right to peaceful assembly, administrative and legal support of the right to peaceful assembly.

The analysis of court decisions is illustrated, as the legislator has empowered to set restrictions on the exercise of the right to peaceful assembly only by a court that may use them in accordance with the Constitution of Ukraine only in the interests of national security and public order.

Emphasis is placed on the changes taking place in Ukrainian society, arouse high activity and desire of people to participate directly in solving problems that affect their common interests, including the use of the right to peaceful assembly. However, despite the importance of this kind of political rights, the constitutional provisions on freedom of assembly, assembly, street demonstrations and demonstrations, which are still not properly specified in domestic law, are often limited or even violated.

The development of an effective administrative and legal mechanism to protect the right to peaceful assembly can also contribute to a culture of open democracy, non-violent participation in public affairs and intensification of dialogue on issues of general public interest. Citizens' meetings can help ensure the accountability of public authorities, local governments and their officials, enterprises, institutions and organizations, and thus promote better governance in accordance with the rule of law.

It is proposed to include in the structure of the administrative-legal mechanism of regulation of the right to peaceful assembly: norms of administrative law of Ukraine and a number of other branches of law regulating the institute of human rights and freedoms; legal relations that are formed in the process of exercising the right of citizens to assemble peacefully; implementation of the established legal norms within the framework of public relations, conditioned by the procedure of

supervision over the observance of the legality of the meeting, where law enforcement practice plays a special role.

The factors that determine the specifics of the mechanism of administrative and legal regulation of the right to peaceful assembly are identified: sources of administrative and legal regulation; peculiar normative character and law enforcement practice; features of the emergence, development and termination of public relations, which are carried out in accordance with international standards in the field of human rights; the specifics of the tasks and functions of public authorities in the research area; special legal status of participants in public relations in the field of ensuring the right to peaceful assembly in Ukraine.

The issue of legal regulation of relevant legal relations at the international level has been studied. Among the analyzed legal acts, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and the Council of Europe Convention for the Protection of Human Rights play a key role in the international legal consolidation of civil and political rights and freedoms. and Fundamental Freedoms, Framework Convention for the Protection of National Minorities.

The opinion on the expediency of dividing the subjects of the right to peaceful assembly into public and private persons is substantiated. Among the first are public administration bodies – public authorities (local state administrations, law enforcement agencies, courts) and local governments. Private individuals should include citizens of Ukraine, stateless persons, foreigners, public organizations, and other subjects of private law.

Based on the international experience of regulating the right to peaceful assembly, ways to increase the effectiveness of the mechanism of administrative and legal support of the right to peaceful assembly are proposed, which are to create an internal mechanism to monitor compliance with international standards of human rights and freedoms. human being, if this or that problem is not solved at the national level. It is proved that even a rather small range of current norms enshrined in

legislation at various levels, which guarantee the right to peaceful assembly, often shows some inconsistency in the content of the outlined rights, especially from the standpoint of the right to freedom of peaceful assembly.

**Key words:** peaceful assemblies, administrative and legal status, administrative responsibility, mechanism of interaction, optimization, international experience.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### **Монографії, підручники та навчальні посібники:**

1. Кобрусєва Є.А., Соколенко О.Л., Кононець В.П. Адміністративно-правовий захист прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання : монографія. Дніпропетровськ : ДНУ, 2016. 237 с.
2. Корупційна злочинність: витоки, сучасний стан, стратегія протидії : монографія / Є.А. Кобрусєва та ін. Дніпро : Ліра, 2017. 276 с.
3. Кобрусєва Є.А. Теорія, досвід та практика адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 404 с.

### **Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:**

4. Kobrusieva Ye.A. The legislative regulation of ensuring the right to peaceful assemblies. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2020. T. 28. P. 7–16.
5. Korniakova T., Berezhna K., Kobrusieva Y., Lakhova O., Lytvyn O. International legal standards for the provision of public services. *Gênero & Direito*. 2020. Vol. 9. № 4. P. 319–330.
6. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання кваліфікації діянь як адміністративних корупційних правопорушень згідно з нормами



антикорупційного законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спеціальний випуск. Ч. 2. С. 116–119.

7. Кобрусєва Є.А. Щодо питання адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в суспільстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 195–197.

8. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. Т. 2. С. 43–47.

9. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2019. № 7. Т. 3. С. 37–41.

10. Кобрусєва Є.А., Воробей Є.С., Федоріщев С.С. Проблематика застосування законодавства щодо розгляду питання про прояв неповаги до суду. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Вип. 4. С. 129–133.

11. Кобрусєва Є.А. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 262–269.

12. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання судової практики при розгляді справ щодо реалізації права громадян на мирні зібрання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. Т. 2. С. 22–25.

13. Кобрусєва Є.А. Щодо питання термінів та процесуального порядку подання відзивів та заперечень у порядку ст. 182 КАС України у справах щодо реалізації права громадян на мирні зібрання. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2020. № 3(69). Т. 2. С. 55–61.

14. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо відповідальності за порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 5(33). С. 129–132.

15. Кобрусєва Є.А. Особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 78–84.

16. Кобрусєва Є.А. Практика Європейського суду з прав людини щодо забезпечення права на мирні зібрання та ефективного захисту на справедливий суд в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 6. Т. 2. С. 181–186.

17. Кобрусєва Є.А. Аналіз судових рішень у справах щодо порушення права на мирні зібрання за ст. 185-1 КУпАП України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 47. С. 92–96.

18. Кобрусєва Є.А. Європейські стандарти справедливого і незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України у справах щодо порушення права на мирні зібрання. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 17. С. 165–170.

19. Кобрусєва Є.А. Стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення в Україні громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 4(32). С. 40–44.

20. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти адміністративного права як учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2020. № 4. Т. 2. С. 132–140.

21. Кобрусєва Є.А. Судовий розгляд справ у провадженнях щодо мирних зібрань. *Правова позиція*. 2020. № 4(29). С. 37–40.

22. Кобрусєва Є.А. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. С. 29–33.

23. Кобрусєва Є.А. Теоретико-правова характеристика суб'єкта у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2020. № 11. Т. 2. С. 34–39.

24. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження в законодавство України презумпції правоти поліцейського. *Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах* : збірник тез всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Дніпропетровськ,

25 листопада 2016 р. Дніпро, 2016. С. 159–161.

25. Кобрусєва Є.А. Проблемні аспекти щодо виявлення корупційних проявів в органах державної влади. *Сучасний стан та перспективи розвитку держави і права* : матеріали VIII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпропетровськ, 2–3 грудня 2016 р. Дніпропетровськ : Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, 2016. С. 195–197.

26. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо визначення адміністративної юрисдикції адміністративних судів. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали IX Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 1–2 грудня 2017 р. Дніпро, 2017. С. 176–178.

27. Кобрусєва Є.А. Шляхи удосконалення публічного управління у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали XI Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 29–30 листопада 2019 р. Дніпро, 2019. С. 131–133.

28. Кобрусєва Є.А. Адміністративний контроль у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали XII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 09–10 жовтня 2020 р. Дніпро, 2020. С. 96–98.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	14
ВСТУП.....	15
<b>РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>28</b>
1.1. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні та зарубіжних країнах .....	28
1.2. Генезис забезпечення права на мирні зібрання: співвідношення норм конституційного та адміністративного права .....	41
1.3. Принципи формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання .....	72
1.4. Забезпечення права на мирні зібрання у контексті міжнародного права.....	88
Висновки до розділу 1.....	106
<b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ .....</b>	<b>108</b>
2.1. Зміст та поняття механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання .....	108
2.2. Структура та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання .....	135
2.3. Адміністративно-правова відповідальність за порушення вимог законодавства про забезпечення права на мирні зібрання .....	156
2.4. Практика рішень ЄСПЛ у системі правових гарантій забезпечення права на мирні зібрання .....	193
Висновки до розділу 2.....	209
<b>РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ .....</b>	<b>213</b>
3.1 Сучасний стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення громадянського суспільства в Україні .....	213

3.2. Особливості проваджень про розгляд та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання .....	236
3.3. Правовий статус учасників провадження щодо усунення перешкод в реалізації права на мирні зібрання .....	268
Висновки до розділу 3.....	286
<b>РОЗДІЛ 4. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ .....</b>	<b>290</b>
4.1. Організація та функціонування системи забезпечення права на мирні зібрання в умовах децентралізації України .....	290
4.2. Шляхи підвищення ефективності функціонування адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду .....	308
4.3. Основні напрями удосконалення державного контролю адміністративно правового забезпечення права на мирні зібрання .....	329
Висновки до розділу 4.....	366
ВИСНОВКИ.....	368
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	376
ДОДАТКИ.....	414

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

КУ – Конституція України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства

КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс України

КК України – Кримінальний кодекс України

ПК України – Податковий кодекс України

ЦК України – Цивільний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

ЄС – Європейський Союз

ООН – Організація об'єднаних націй

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

КСУ – Конституційний Суд України

ВАС України – Вищий адміністративний суд України

ВРУ – Верховна Рада України

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади

МВС України – Міністерство внутрішніх справ України

НПУ – Національна поліція України

ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** З моменту закріплення у статті 39 Конституції України положення про те, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, здійснюється пошук оптимальної моделі ефективної реалізації цієї конституційної норми. Про неузгодженість сучасної концепції адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні свідчить відсутність відповідного закону. Постійний пошук оптимального рівня правової регламентації упорядкування суспільних відносин у цій сфері здійснюється науковою спільнотою, представниками громадськості та публічної влади, що виражається у проектах законів: «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 06.05.2008 р. № 2450, від 11.12.2012 р. № 0918 та «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 29.08.2019 р. № 1200, від 07.12.2015 р. № 3587. Суспільство та влада робили багато спроб упорядкувати суспільні відносин у сфері проведення мирних зібрань, проте не досягли консенсусу, а законодавство про забезпечення мирних зібрань залишилось фрагментарним.

Право на свободу мирних зібрань відіграє головну роль у становленні України як демократичної, соціальної, правової держави, оскільки втілення в життя цього права трансформувало хід сучасної історії України, важливим прикладом чого стала Революція Гідності 2013–2014 рр. Ця подія відобразила весь потенціал громадянського суспільства України щодо реалізації права на мирні зібрання і стала поштовхом до сплеску мирних зборів в Україні. Показову ситуацію продемонструвала кількість проведених мітингів, акцій, протестів. Тільки у Києві у 2015 р. їх було 2 872; у 2016 р. – 2 625; у 2017 р. – 2 735; у 2018 р. – 2 784; у 2019 р. – 2 178; у 2020 р. – 2 263. Тривають протягом 2019–2021 рр. і випробування на ефективність механізму адміністративно-правового забезпечення реалізації права на мирні зібрання протестними заходами по всій території України, що зумовлені невдоволенням громадян карантинними обмеженнями. На тлі такої громадської активності з реалізації

права на мирні зібрання відсутність галузевого закону в цій сфері є неприпустимою прогалиною вітчизняного законодавства, що підтримує рівень напруги в суспільстві та призводить до численних порушень прав людини.

Теоретико-правовий аналіз досліджуваної проблематики ґрунтується на наукових працях таких вчених, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, К.В. Басін, Ю.Ю. Басова, Д.М. Бахрах, В.М. Бевзенко, І.В. Берестовський, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, М.А. Бойчук, О.П. Борисенко, І.Л. Бородін, С.Г. Братель, А.С. Васильєв, І.О. Васильєв, М.Ю. Віхляєв, І.В. Гамалій, Б.П. Ганьба, В.М. Гаращук, О.С. Головащенко, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Р.Ф. Гринюк, В.С. Гриценко, В.А. Гуменюк, М.В. Денисюк, В.В. Доненко, Т.В. Збирак, О.І. Зозуля, Р.А. Калюжний, Є.В. Кириленко, С.О. Кириченко, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєва, О.П. Костюшко, Ю.Ф. Кравченко, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, Я.В. Лазур, Є.О. Легеза, Ю.О. Легеза, О.С. Літошенко, О.А. Лукашев, П.С. Лютіков, П.В. Макушев, Р.С. Мельник, Р.В. Миронюк, О.В. Негодченко, Н.Б. Новицька, В.В. Новіков, Д.М. Овсянко, С.С. Овчарук, В.В. Пахомов, Д.В. Приймаченко, М.А. Самбор, І.О. Сквірський, А.О. Собакарь, О.Л. Соколенко, В.М. Співак, С.Г. Стеценко, В.М. Тertiшник, С.М. Тимченко, Ю.О. Тихомиров, М.М. Тищенко, Л.В. Томаш, Г.В. Федотова, О.І. Харитонова, В.М. Цикалевич, В.В. Ченцов, В.П. Чернолуцький, В.С. Шестак, В.В. Юровська, О.О. Яковенко, Х.П. Ярмачі, Л.В. Ярмол та інших; ці доробки стали основою для розвитку сучасного бачення правової регламентації забезпечення реалізації права на мирні зібрання в Україні.

Особливо слід виокремити групи вітчизняних вчених, результати наукових досліджень яких найбільшою мірою вплинули на формування авторської концепції адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. Поглиблені розробки конституційних засад реалізації цього права громадянами на рівні дисертаційних робіт провели О.В. Васьковська (2007 р.), М.М. Денисова (2010 р.), О.І. Клименко (2014 р.), М.Л. Середа (2019 р.). Безпосередньо адміністративно-правові та процесуальні аспекти забезпечення



права на мирні зібрання були висвітлені у дисертаційних роботах таких вітчизняних вчених, як: О.В. Тронько («Адміністративно-правові засади реалізації права громадян на мирні зібрання», 2016 р.); В.В. Заросило («Адміністративно-правове забезпечення проведення масових заходів в Україні», 2017 р.); О.С. Шкарнега («Проведення у справах щодо реалізації права на мирні зібрання», 2016 р.); С.М. Онищенко («Адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання», 2019 р.), а також таких іноземних дослідників у галузі права, як І.С. Полянська (2005 р.), М.М. Звягін (2007 р.), К.Г. Прокоф'єв (2014 р.), Т.М. Храмова (2015 р.), О.О. Березін (2015 р.), С.В. Сімонова (2017 р.), В.С. Климченя (2017 р.), О.Г. Бачурін (2019 р.). Разом із тим варто зазначити, що, незважаючи на неспростовну наукову глибину вказаних робіт, жодна з них не приділяє деталізованої уваги теоретичним, практичним та порівняльно-правовим аспектам адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в умовах реформування системи публічного управління, децентралізації в Україні та становлення людиноцентристської ідеології адміністративного права.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дослідження відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затвердженим Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., планам наукових досліджень Університету митної справи та фінансів. Дисертація спрямована на досягнення цілей Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474; Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р; Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затвердженої

Указом Президента України від 26 лютого 2016 р. № 68/2016.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає у визначенні на підставі аналізу доктринальних, нормативних джерел, судової та правозастосовної практики, іноземного досвіду теоретичних, практичних та порівняльно-правових аспектів адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання.

Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- охарактеризувати сучасні методологічні підходи до забезпечення права на мирні зібрання в Україні;
- висвітлити генезу та динаміку правового забезпечення права на мирні зібрання у контексті співвідношення норм конституційного та адміністративного права;
- розкрити систему принципів формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання;
- дати поглиблену інтерпретацію забезпечення права на мирні зібрання у контексті міжнародного права;
- визначити зміст та поняття механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання;
- розглянути зміст основних категорій, структури та елементів механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання;
- виокремити актуальні питання адміністративно-правової відповідальності за порушення вимог законодавства про забезпечення права на мирні зібрання;
- узагальнити практику рішень ЄСПЛ та систему правових гарантій забезпечення права на мирні зібрання;
- охарактеризувати правову природу провадження у справах щодо забезпечення права на мирні зібрання;
- розкрити зміст правового статусу учасників провадження у справах щодо усунення перешкод в реалізації права на мирні зібрання;

- визначити особливості провадження у справах щодо забезпечення права на мирні зібрання;
- виявити особливості організації та функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в умовах децентралізації в Україні;
- обґрунтувати шляхи підвищення ефективності функціонування адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду;
- окреслити основні напрями удосконалення державного та громадського контролю за адміністративно-правовим забезпеченням права на мирні зібрання в Україні.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації права на мирні зібрання.*

*Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно-правові аспекти.*

*Методи дослідження.* Методологічну основу становить сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання, використання яких у взаємозв'язку дало змогу досягти поставленої мети та забезпечити повноту, всебічність осмислення предмета дослідження, а також наукову достовірність і переконливість здобутих результатів. Діалектичний метод був основним методологічним засобом пізнання сутності та правової природи публічного прав громадян на мирні зібрання (підрозділ 1.1). Застосування історико-правового методу дало змогу з'ясувати еволюцію юридичної думки щодо сутності забезпечення права на мирні зібрання в Україні, динаміки його нормативно-правового забезпечення, етапів формування та реалізації державної політики у цій сфері (підрозділи 1.1–1.3). Логіко-семантичний метод дав можливість побудувати, поглибити та конкретизувати категоріальний апарат (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.2). За допомогою логіко-юридичного методу сформульовано базові для дисертаційної роботи дефініції (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.1). Метод групування й системно-структурний підхід використано для

з'ясування внутрішньої структури взаємозв'язків елементів механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, особливостей провадження у цих категоріях справ (розділи 2, 3). Методи моделювання, аналізу й синтезу застосовано для розроблення пропозицій щодо вдосконалення чинного та перспективного законодавства України у сфері, що розглядається (розділ 4). За допомогою порівняльно-правового методу проаналізовано особливості правового статусу учасників адміністративно-правових відносин щодо забезпечення права на мирні зібрання та учасників провадження у цих категоріях справ у зарубіжних країнах, визначено міжнародні стандарти у цій сфері, сформовано пропозиції з удосконалення відповідного механізму (підрозділи 1.4, 2.2, 2.4 та розділ 3). Спеціально-юридичний метод сприяв детальному розгляду сучасного стану законодавчих положень, розробленню пропозицій щодо подолання наявних теоретико-правових суперечностей у вітчизняному законодавстві, що регулює суспільні відносини у цій сфері (розділ 4). Комплексне застосування наведених методів забезпечило повноту та об'єктивність положень, наведених у дисертації.

*Нормативну основу* роботи становлять Конституція України, закони України, акти Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною, що визначають засади та порядок забезпечення реалізації права на мирні зібрання, рішення Верховного Суду, Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини.

*Емпіричну базу* дослідження становлять узагальнення практичної діяльності судових і правоохоронних органів та органів публічної адміністрації, а також політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісним комплексним дослідженням, присвяченим науковому осмисленню теоретичних, практичних та порівняльно-правових аспектів адміністративно-правового

забезпечення права на мирні зібрання, виконаним крізь призму людиноцентристської ідеології адміністративного права. У результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

*уперше:*

– сформульовано поняття адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання як системи заходів та комплексу дій учасників адміністративно-правових відносин у цій сфері, спрямованих на проведення попереджувальних дій щодо охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина під час мирних зібрань; забезпечення умов для нормального функціонування органів публічної влади, діяльності громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій у цей період; своєчасного вирішення судом питань про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань; притягнення до відповідальності осіб, що вчинили перешкоду проведенню мирних зібрань;

– узагальнено міжнародні стандарти реалізації права на мирні зібрання та визначено положення щодо імплементації у вітчизняне законодавство:

- 1) принципів організації, проведення та забезпечення реалізації права на мирні зібрання;
- 2) суміжних прав, що реалізуються та захищаються законодавством про мирні зібрання;
- 3) нормативного визначення обмеження свободи мирних зібрань, зумовленого протиправністю мети, тематики, способу, місця, часу, звукового та світлового супроводу їх проведення;
- 4) конкретизацію кола осіб, що можуть бути організаторами та учасниками, з урахуванням таких категорій, як неповнолітні, недієздатні, особи з обмеженими можливостями, іноземці, особи без громадянства;
- 5) розширення видів мирних зібрань статичного, динамічного та комбінованого характеру проведення;
- 6) визнання права за неповнолітніми особами права на мирні зібрання та конкретизацію їхньої тематики;
- 7) моніторинг мирних заходів;

– розвинуто доктринальний підхід до систематизації та модернізації

вітчизняного законодавства у сфері забезпечення права на мирні зібрання шляхом обґрунтування пропозицій щодо прийняття та визначення змісту таких нормативно-правових актів, як Концепція реалізації державної політики із забезпечення прав громадян на мирні зібрання; План заходів реалізації цієї Концепції та Закон України «Про мирні зібрання»;

– запропоновано принципи реалізації державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання: сприяння проведенню мирним зібранням; пріоритет права на мирні зібрання перед обов'язком вчасного повідомлення про його проведення; обмеження права на мирні зібрання для державних службовців, суддів, працівників органів місцевого самоврядування, працівників правоохоронних органів; встановлення адміністративної та кримінальної відповідальності за незаконне перешкоджання організації та проведенню мирних зібрань; законності, необхідності, пропорційності, недискримінації; принцип поінформованості; забезпечення безпеки; взаємодії організаторів, учасників та органів публічної влади; судового захисту реалізації права на мирні зібрання; контролю та нагляду; відповідальності та відшкодування завданої шкоди;

*удосконалено:*

– визначення правового забезпечення права на мирні зібрання як сукупності юридичних норм та індивідуальних приписів, спрямованих на упорядкування, закріплення, охорону й розвиток суспільних відносин, які складаються у сфері організації та практичної реалізації права громадян на мирні зібрання в Україні;

– наукові положення щодо визначення переліку принципів формування державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання, а саме: пріоритетність захисту національних інтересів; верховенство права, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина; повага до гідності кожної особи; відкритість та прозорість процесів підготовки і прийняття рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів;

свобода; участь громадян в управлінні державними і суспільними справами; соціальне партнерство та громадянська солідарність; наукова обґрунтованість; гарантованість; нормативна визначеність видів мирних зібрань, порядку повідомлення про їх проведення, вичерпного переліку встановлених обмежень, прав та обов'язків учасників та органів публічної влади, правоохоронних органів;

– розуміння права на мирні зібрання як публічного права громадян та об'єкта адміністративно-правового забезпечення шляхом розширеного тлумачення поняття «мирне зібрання», до якого запропоновано включити усі види зборів громадян кількістю більше двох осіб, що мають на меті представити, захистити, забезпечити реалізацію своїх економічних, соціальних, політичних, культурних, освітніх та інших громадянських прав чи прав інших осіб;

– теоретичні підходи до структури механізму забезпечення реалізації права на мирні зібрання шляхом виокремлення такого елемента, як субмеханізм, під яким запропоновано розуміти сукупність засобів, форм, методів, гарантій, закріплених в адміністративно-правових нормах, які визначають поведінку організаторів, учасників мирних заходів, органів публічної влади на всіх етапах їх організації та проведення;

– наукові погляди щодо визначення функцій механізму реалізації права на мирні зібрання, до яких належать: конкретизація правового статусу, категорій учасників суспільних відносин, пов'язаних із мирними зібраннями; закріплення змісту повідомлення про мирне зібрання, його адресатів та порядку подання; визначення порядку узгодження умов проведення мирного зібрання для запобігання обмеженню свободи мирних зібрань, проведення переговорів та надання рекомендацій; конкретизація та вичерпний перелік підстав та способів обмеження права на мирні зібрання; визначення порядку взаємодії організаторів, учасників, органів публічної влади, правоохоронних органів щодо забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення мирного заходу; закріплення порядку оскарження неправомірного обмеження

прав на мирні зібрання; закріплення видів та змісту контролю та нагляду за дотриманням права на мирні зібрання, підстав та порядку відшкодування заданої шкоди у разі порушення засад забезпечення права на мирні зібрання; встановлення юридичної відповідальності та забезпечення притягнення до неї;

– підходи до визначення гарантій реалізації права громадян на мирні зібрання через створення умов для забезпечення досягнення їх мети шляхом пропозиції доповнення статтею 8-1 Закону України «Про місцеве самоврядування», у якій закріпити положення, що висловлені під час проведення мирного зібрання заяви та пропозиції повинні бути розглянуті в порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян», та є місцевими ініціативами, на яких поширюється дія статті 9 цього закону, а також встановити заборону органам місцевого самоврядування та їх посадовим особам ігнорувати повідомлення про проведення мирних зібрань, уникати зустрічей з організаторами та учасниками таких заходів, не надавати відповіді на звернення громадян, що висловлюються під час таких заходів;

*дістали подальшого розвитку:*

– періодизація законопроектної роботи щодо єдиного закону у сфері реалізації права на мирні зібрання: 1) подання у 2008 році до Верховної Ради України (ВРУ) та прийняття у 2009 році у першому читанні проекту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 06.05.2008 р. № 2450; 2) 2012 р. – подання до другого читання доопрацьованого проекту закону № 2450 зі зміненою назвою «Про мирні зібрання» та положення статей 4, 5, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15, які зазнали суттєвих змін; 3) 2013 р. – не включення у порядок денний ВРУ розгляду законопроекту «Про порядок організації і проведення мирних заходів»; 4) 2015 р. – подання до ВРУ законопроекту «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 07.12.2015 р. № 3587; 5) 2019 – відкликання попереднього проекту закону та подання проекту Закону «Про гарантії свободи мирних зібрань» від 29.08.2019 р. № 1200, який 03.09.2019 р. також було відкликано; 6) 2020 р. – подання законопроекту «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»» від



30.03.2020 р. № 3291 щодо заборони проведення мітингів біля будівель судів;

– підходи щодо систематизації наукових праць, предметом дослідження в яких були питання змісту права на мирні зібрання, виду таких заходів, порядку їх організації та проведення, правового супроводу цього процесу, через виокремлення семи груп за критерієм предмета наукового пошуку;

– розмежування правового забезпечення права на мирні зібрання нормами конституційного та адміністративного права за такими критеріями, як: об'єкт захисту; масштаб регулюючого впливу; коло учасників відповідних відносин, засоби впливу на їхню поведінку; правові наслідки;

– наукові підходи до класифікації повноважень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання за напрямом їхньої діяльності шляхом виокремлення таких груп: 1) формування державної політики із забезпечення права на мирні зібрання; 2) реалізація такої політики; 3) здійснення судового захисту права на мирні зібрання; 4) забезпечення громадського порядку та безпеки під час їх проведення; 5) притягнення до відповідальності за порушення законодавства у цій сфері; 6) здійснення контролю та нагляду за формуванням заходів державної антикорупційної політики та її виконанням, здійснення відповідного моніторингу.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції та рекомендації сприятимуть формуванню цілісної концепції адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. Одержані результати можуть бути використані:

– *у науково-дослідній сфері* – як фундамент для розв'язання і подальшого дослідження проблематики механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання та для формування рекомендацій у науково-дослідній діяльності (акт впровадження Університету митної справи та фінансів від 05.10.2020 р.);

– *правотворчості* – для підготовки пропозицій щодо удосконалення законодавства, яким визначено гарантії реалізації права громадян на мирні

зібрання та порядок його адміністративно-правового забезпечення;

– *у правозастосовній діяльності* – для підвищення якості організації проведення мирних зібрань, взаємодії організаторів таких заходів із представниками органів публічної влади та мінімізації ризиків безпідставної заборони проведення таких заходів чи притягнення до відповідальності їх учасників (акти впровадження Жовтневого районного суду м. Дніпропетровська від 10.08.2020 р.; територіального управління Державної судової адміністрації України в Дніпропетровській області від 11.09.2020 р.);

– *у навчальному процесі* – під час викладання навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність», «Правове забезпечення публічного адміністрування» (акт впровадження Університету митної справи та фінансів від 15.10.2020 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Викладені в дисертації наукові положення, висновки й рекомендації, що виносяться на захист, одержані здобувачем самостійно. За результатами дослідження опубліковано у співавторстві монографії: «Адміністративно-правовий захист прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання» (особистий внесок здобувача: визначення сутності, змісту адміністративно-правового захисту права людини на мирні зібрання); «Корупційна злочинність: витоки, сучасний стан, стратегія протидії» (глава 2.3. «Чинники корупції в органах державної влади та сфери їх прояву» підготовлена дисертантом); наукові статті: «Проблематика застосування законодавства щодо розгляду питання про прояв неповаги до суду»; «International legal standards for the provision of public services». У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися.

**Апробація результатів дисертації.** Ключові теоретичні напрацювання й рекомендації оприлюднені в 5 тезах доповідей і наукових повідомлень на наукових і науково-практичних семінарах та конференціях: «Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.); «Сучасний стан та перспективи розвитку держави і права» (м. Дніпропетровськ, 2016 р.); «Сучасний стан і перспективи

розвитку держави і права» (м. Дніпро, 2017 р.); «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Дніпро, 2019 р.); «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Дніпро, 2020 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні й практичні положення дисертаційного дослідження відображено в одноособовій монографії, двох колективних монографіях, 20 статтях, опублікованих у вітчизняних та міжнародних фахових виданнях з юридичних наук, 18 з яких – одноособові, 2 – у співавторстві, а також у 5 тезах доповідей і повідомлень, оприлюднених на міжнародних наукових і науково-практичних конференціях, круглих столах, семінарах, конгресах.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, які містять чотирнадцять підрозділів, висновків, додатків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 450 сторінок, у тому числі основного тексту – 361 сторінка. Список використаних джерел налічує 408 найменувань.

## РОЗДІЛ 1

### МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В УКРАЇНІ

#### 1.1. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні та зарубіжних країнах

У демократичному суспільстві, що розвивається, яке відкрите для змін, свободи, якими користується певна соціальна група або переважна більшість населення, важлива роль відводиться ставленню законодавця до мирних зібрань у контексті забезпечення громадського порядку. Широкий спектр політичних причин або переконань може викликати громадський протест, який, у свою чергу, може приймати різні форми публічних зборів. Важливу роль у механізмі забезпечення права на мирні зібрання, як у нашій державі, так і в переважній більшості зарубіжних країн належить поліції. Саме поліція несе відповідальність за виконання своєї спільної функції з підтримання громадської безпеки, проте зазначені повноваження мають бути забезпечені стримуючими адміністративно-правовими механізмами в інтересах суспільства, щоб забезпечити свободу вираження думок, зборів і демонстрацій.

Станом на сьогодні можна констатувати, що у процесі адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання виникає ряд труднощів, і навіть зараз, коли Україна забезпечує впровадження та дотримання загальновідомих стандартів, концептуальні питання по ряду аспектів дотримання прав людини все ще мають місце.

Право на свободу мирних зібрань передбачає ряд способів, покликаних захищати інтереси людини і громадянина. Дане право було визнано однією з основ демократичного, толерантного і плюралістичного суспільства, в якому люди і групи з різним походженням і переконаннями можуть мирно взаємодіяти один з одним. Таким чином, право на свободу мирних зібрань

може допомогти висловити думку меншин і привернути увагу держави та суспільства.

Слушною з цього приводу є думка Л.В. Ярмола, який зазначає, що право на мирні зібрання має важливе значення для реалізації колективного вираження поглядів суб'єктів. Головною метою мирних зібрань є вираження різноманітних, а не лише політичних, поглядів або їх формування. Під час здійснення права на мирне зібрання суб'єкти можуть, окрім поглядів, виразити і думки, переконання, уявлення, віру (особливо під час релігійних зібрань). А отже, метою мирних зібрань може бути й реалізація інших прав та свобод суб'єктів. Важливими, обов'язковими ознаками мирного зібрання є його мирний характер організованість [386, с. 331-337].

О. Нікольська та І. Кіріна зазначають, що наразі мирні зібрання становлять невід'ємну частину суспільного й політичного життя та мають виключне значення для розбудови вітчизняного демократичного державного режиму. Мирні публічні зібрання дозволяють громадянам масово виявляти свою позицію з того чи іншого питання. Вони є одним із засобів донести свою позицію до значної кількості осіб і таким чином привернути увагу громадськості і влади та вплинути на формування громадської думки щодо певного питання. Таким чином, забезпечення свободи мирних зібрань слід розглядати як важливу гарантію участі громадян в управлінні справами демократичної держави [185, с. 33-37].

Ефективний захист права на свободу мирних зібрань може також сприяти формуванню культури відкритої демократії, забезпеченню ненасильницької участі в державних справах та активізації діалогу з питань, що становлять суспільний інтерес. Публічні збори можуть допомогти забезпечити підзвітність корпоративних утворень, державних органів і державних посадових осіб і тим самим сприяти кращому управлінню відповідно до верховенства права. Мирні зібрання подекуди можуть мати символічне значення для різних верств суспільства в ознаменування конкретних подій або знаменних ювілеїв.

Право на свободу мирних зібрань доповнює та має точки дотику з іншими цивільними і політичними правами. Право на свободу вираження думок має особливе значення з урахуванням експресивного характеру зібрань, що впливають на громадську думку, в результаті відбувається одночасна реалізація зазначених прав. Свобода мирних зібрань також взаємопов'язана з правом на свободу асоціації, правом на участь у державних справах і правом голосу. Крім того, це одне з прав, що лежать в основі більш широкого «права на протест». Також, право на мирні зібрання може перетинатися з правом сповідувати свою релігію або переконання спільно з іншими. Визнання взаємозв'язку і взаємозалежності цих різних прав має важливе значення для забезпечення практичного та ефективного захисту права на свободу мирних зібрань.

Саме визначення терміну «мирне» тлумачиться як таке, що відноситься до обставин, при яких проводяться збори, але варто звернути увагу, що навіть мирні збори можуть бути обмежені або навіть заборонені, якщо дотримуються вимоги обмежувального застереження. Основна увага тут приділяється наміру організаторів, яке полягає в тому, щоб донести свої переконання. Зокрема, Європейський суд з прав людини постановив (далі – ЄСПЛ), що право на свободу мирних зібрань забезпечується кожному, хто має намір організувати мирну демонстрацію; можливість насильницьких дій під час демонстрацій або можливість екстремістів з насильницькими намірами приєднатися до демонстрації саме по собі не може відняти цього права.

Стаття 19 Загальної декларації прав людини передбачає право на свободу думок і їх вільне вираження, а стаття 20 проголошує, що кожна людина має право на свободу мирних зібрань і асоціацій [73]. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права передбачає право на свободу вираження думок і визнає право на мирні зібрання. У цьому відношенні видається, що укладачі Міжнародного пакту про громадянські і політичні права не дійшли згоди щодо того, чи потребує право на мирні зібрання окремої статті, і тому деякі вчені сперечаються про те, чи має ця свобода своє власне життя і характер. Вчені все

більше усвідомлюють і погоджуються з існуванням цього найважливішого права в паралельному зв'язку зі свободою вираження думок.

Концептуально будь-яка дія, за допомогою якої людина намагається висловити будь-яку емоцію, переконання або скаргу, має кваліфікуватися як «вираз». Європейський суд з прав людини у своїй практиці стверджує, що право на мирні зібрання, мабуть, є лише одним з аспектів більш загального права на свободу вираження думок.

Європейські принципи та стандарти праворозуміння та правозастосування мають ключове значення для юридичних процесів в Україні, з огляду на євроінтеграційні прагнення нашої держави, які знайшли свій зовнішній прояв у ряді внутрішніх нормативно-правових актів, міжнародних угод, серед яких центральне місце наразі посідає Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Зазначені обставини впливають і на правове регулювання права на мирні зібрання, в тому числі, в контексті наукового дослідження даного явища.

Адже, як справедливо зазначив Ю.М. Оборотов, дослідження методології юриспруденції – одне з найважливіших питань історичного розвитку права і держави не в призмі загальної історії (європоцентристської, лінійної та детерміністичної), а глобальної історії з її поліцентричним світом, що розвивається через екологічні, культурні і політичні кризи з принципово непередбаченим результатом. Для юриспруденції дуже значиме введення в науковий обіг поняття локальної цивілізації, як культури, здатної видавати глобальні проекти життєвляштування, що характеризують їх потенційну силу впливу на світ, яка виражається в таких елементах як релігія, ідеологія, стандарти життя [187].

Мирні зібрання – засіб вираження спільної думки, що полегшує відстоювання думок та інтересів. Мирні зібрання забезпечують меншинам, особливо тим, хто належить до певної групи і розділяє релігію, культуру або політичні переконання, можливість просувати свої програми і захищати свої інтереси. Крім того, п. 2 ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і

політичні права передбачає, що ідеї та інформація можуть бути отримані або передані усно, письмово або в друкованій формі, у формі творів мистецтва чи за допомогою інших засобів масової інформації. Тут акцент робиться на виборі повідомлення, оскільки перелік не є вичерпним [174].

З іншого боку, вважається, що демонстрації є дієвим способом спонукати уряд до дії або перешкодити йому здійснити певні плани. Щодо розуміння підґрунтя права на демонстрацію і право на протест з питань, що становлять суспільний інтерес, то це, в певному сенсі, – засоби, за допомогою яких ідеї можуть бути доведені до відома тих, хто володіє владою. Кінцевою метою мирних зібрань є свобода вираження думок.

Ключовим елементом наукового пізнання процесів та явищ, і в даному контексті мирні зібрання не є виключенням, виступають способи здійснення пізнавальної діяльності, а саме – різноманітні методи і прийоми, за допомогою яких дослідники відкривають нові знання, обґрунтовують та доводять теорії, систематизують раніше отримані знання. У науковій літературі існує два підходи до розуміння дефініцій «метод» та «прийом»: 1) ці терміни вживаються як синоніми; 2) метод передбачає більш складну пізнавальну процедуру, ніж прийом [126].

На ключовій ролі методів наукового пізнання в процесі дослідження процесів та явищ слушно наголошує професор М. Козюбра, який стверджує, що проблема методології є неминучою для будь-якої науки. І це зрозуміло, адже плідність наукового пізнання, ступінь і глибина його проникнення у сутність досліджуваних явищ і процесів, а зрештою – приріст наукових знань значною, а нерідко й вирішальною мірою залежать від методологічного інструментарію, що використовується дослідниками. Ця проблема набула для пострадянського правознавства особливої актуальності [123, с. 22-32].

Наразі методологія юридичної науки в цілому та адміністративно-правової науки зокрема, характеризується складністю та різноплановістю. Під методом і формами правової науки найчастіше розуміють способи, засоби або інструменти, які використовуються наукою з метою набуття нових знань про



певне явище, що є об'єктом правового дослідження. Помітно, що при дослідженні складних правових явищ – права на мирні зібрання, котрі притаманні сучасному світу, таких методів і форм виділяють велику кількість.

Варто зазначити, що набуття певних теоретичних знань, пов'язаних з юриспруденцією, є неможливим без застосування спеціальних правових способів дослідження, а існування ефективної методології призведе до ефективного розподілу зусиль науковця, який досліджує зазначене явище. Значна актуальність дослідження методів загальної теорії держави і права і загальна статичність рефлексії засобів і способів пізнання державно-правових явищ обумовлюють необхідність фундаментального підходу до дослідження права на мирні зібрання в Україні та світі.

Щодо пізнавальних характеристик, то юридична наука, як методологічна частина науки, охоплює комплекс історично сформованих методів, прийомів і засобів набуття нових знань про право, способів ходу мислення від вже відомих знань про право до знань недосліджених, невідомих.

Під методом зазвичай розуміють набір принципів, прийомів, правил, вимог, якими необхідно керуватися в процесі пізнання. Філософський енциклопедичний словник дає наступне визначення терміну «метод» – систематизований спосіб досягнення теоретичного чи практичного результату, розв'язання проблем чи одержання нової інформації на основі певних регулятивних принципів пізнання та дії, усвідомлення специфіки досліджуваної предметної галузі і законів функціонування її об'єктів [359].

Варто зазначити, що вивчення методології дослідження права на мирні зібрання безпосередньо стосується комплексу галузевих юридичних дисциплін. Розробляючи загальний дослідницький інструментарій, використовується одночасно різними галузевими юридичними науками. Даний аспект обумовлює пізнавальні можливості та методологічний потенціал кожної галузі права з урахуванням предмета або об'єкта пізнання та особливостей галузі. Кожна окрема галузь права, будучи за своїми характеристиками самостійною наукою, підрозділяється на змістовну – онтологічну та пізнавальну – методологічну

частини. Змістовна та методологічна частини перебувають у тісному взаємозв'язку, так як змістовна частини науки не може існувати без методів набуття нею нових знань.

Галузева методологія є складовою частиною науки про методи відповідної галузі права. Відповідно, розуміння її внутрішньої сутності відрізняється від категорії методу. Проте недоцільним є заперечення стійкого взаємозв'язку між даними категоріями, що проявляється як дві сторони одного й того самого явища – теоретичне підґрунтя реалізації прийомів і способів пізнання (методологія) та практичне втілення прийомів та способів пізнання (метод) [283, с. 184-189].

У рамках дослідження методів наукового пізнання вважаємо за доцільне дослідити підходи до їх класифікації. Так, значного поширення в наукових колах набула класифікація методів, яка поділяє їх на три основні групи. Першу групу складають загальнонаукові методи пізнання, тобто такі, що використовуються в різних науках. До них варто віднести методи експерименту, спостереження, моделювання тощо. Другу групу становлять спеціальні методи, що мають місце в конкретній науці. Зокрема, для юридичної науки є характерними такі спеціальні методи як формально-юридичний, порівняльно-правовий, тлумачення норм права та інші. До третьої групи відносять загальні методи, які застосовуються у всіх сферах пізнавальної діяльності, наприклад – діалектика та її принципи.

Досліджуючи права на мирні зібрання необхідно у першу чергу з'ясувати сутність та правову природу методології юриспруденції, як порівняно широкої, загальної категорії. Так, І.М. Жаровська пропонує під методологією юриспруденції розуміти результат дискурсу, в межах якого здійснюється процес взаємодії різноманітних когнітивних стратегій осягнення права, визначаються фундаментальні методологічні засади його пізнання. Вона є єдністю трьох взаємозалежних частин – доктринально-ідеологічної, стратегічної та інструментальної. Першу з них можна розглядати як парадигму дослідницького бачення права, тобто тип праворозуміння. Друга – це царина

підходів, що зумовлюють загальну спрямованість дослідження права, вибір стратегії його осягнення. Третя частина є системою когнітивних практик, своєрідним набором методологічних інструментів у створенні знань про право [71, с. 138-141].

Заслуговує на увагу думка І.В. Манжул, яка зазначала, що у сучасній правовій науці не склалось єдиної класифікації методів пізнання явищ та процесів реальної дійсності, виокремлення та групування авторами методів пізнання здійснюється відповідно до поставлених завдань щодо повноти та всебічності обраного дослідження; окрему групу складають спеціальні методи, що розроблені конкретними науками для пізнання специфіки правових явищ, кожен конкретний метод застосовується для вирішення чітко визначених завдань; серед спеціальних методів юридичної науки варто виокремити юридичний метод, розроблений В.С. Нерсисянцем, як метод понятійно-правового пізнання та поняття права; повністю і всебічно дослідити те чи інше явище або процес дає змогу застосування лише системи взаємопов'язаних і взаємозалежних методів, їх вибір обумовлюється природою та суттю обраного конкретного явища [163, с. 11-17].

Р.М. Шевчук, досліджуючи методологію наукового пізнання, пропонує під «методом наукового пізнання» розуміти систему принципів, правил, норм, прийомів отримання та систематизації нових знань про об'єктивну й суб'єктивну реальність. У діяльнісному, процедурному розумінні метод є послідовністю дій, що спрямовані на досягнення пізнавальної мети, тобто отримання та систематизації нових знань. У праксеологічному контексті метод «дисциплінує» пошук істини, дає змогу рухатися до пізнавальної мети найкоротшим і найефективнішим шляхом. На основі вищезазначеного, можна дійти висновку, що виникнення та розвиток методології, як аспекту філософського осмислення світу, спрямоване на критичне осмислення філософських і наукових методів пізнання [375, с. 31-45].

Варто зауважити, що у науковій літературі існують різні підходи до класифікації методів пізнання. Зокрема, заслуговує на увагу класифікація за таким критерієм, як стадія наукового дослідження. Виділяють наступні методи:

- 1) метод експерименту;
- 2) метод обробки емпіричних даних;
- 3) метод побудови та перевірки наукових теорій;
- 4) метод викладу наукових результатів.

Крім того, у науці права існує класифікація з поділом залежно від форми причини на дві великі групи – детерміністські та ймовірнісні методи пізнання. Велика кількість методів та безпосередньо творча природа наукового мислення роблять вкрай проблематичною можливість побудови єдиної теорії наукового методу в однозначному розумінні слова – теорії, котра дозволяла б повне і систематичне визначення всіх існуючих та потенційно можливих методів наукового пізнання. Реальним предметом методологічного аналізу є не створення подібної теорії, а дослідження загальної структури та типології існуючих методів, виявлення тенденцій і напрямів їх розвитку, а також проблематика взаємозв'язку різних методів в науковому дослідженні.

На підставі зазначеного вище можна стверджувати, що методологію доцільно розглядати не стільки як впорядкований комплекс засобів (методів) пізнання, стільки як засіб постановки пізнавальної проблеми. Відповідно, вибір методології, поєднання різних методів пізнання залежить, в першу чергу, від характеру і масштабності явища, котре досліджується або завдань, які були сформовані для досягнення певного результату – мети дослідження.

Розглядаючи конкретні методи наукового пізнання та можливість їх застосування для дослідження права на мирні зібрання в Україні та зарубіжних країнах, варто звернути увагу на такий метод як діалектика (метод наукового пізнання, котрий розроблено філософією, який в адміністративно-правовій науці окреслює загальні напрями і підходи до дослідження адміністративно-правових явищ, інститутів та норм адміністративного права). Безпосередньо спираючись на підґрунтя діалектики, наука адміністративного права розробляє

свої методи, котрі відповідають завданням та сприяють досягненню її цілей, а також характеристикам явищ, що нею досліджуються.

Є.С. Назимко з цього приводу досить слушно зазначає, що діалектика є всезагальним методом розв'язання проблем теоретичного (пізнавального) характеру, що виникають у науці права. І це тому, що діалектика може охопити та об'єднати всі методи інших наук. Діалектика є наукою про розвиток і загальний зв'язок, наука про найбільш загальні закони розвитку природи, суспільства й мислення. Діалектика включає в себе об'єктивну і суб'єктивну діалектику. Під об'єктивною діалектикою розуміють діалектику реального світу, природи і суспільства, яка являє собою безперервний розвиток і зміну, виникнення і знищення явищ природи і суспільства. Суб'єктивна – це відображення об'єктивної діалектики, діалектики буття у свідомості людини. Іншими словами, об'єктивна діалектика панує в усій природі, а суб'єктивна діалектика, діалектичне мислення є тільки відображенням пануючого в усій природі руху шляхом протилежностей. Тобто діалектика речей визначає діалектику ідей. Крім того, діалектика як вчення про розвиток досліджує три кола проблем: особливості, що відрізняють розвиток від інших типів змін, питання про джерело розвитку і його форми. Діалектика як вчення має свою структуру, її елементами є поняття, які обіймають структурні одиниці різних рівнів, планів, аспектів (принципи, закони, категорії) [179, с. 128-131].

Діалектичний метод спрямований на вивчення внутрішніх джерел розвитку такого явища, як право на мирні зібрання, його історичних перетворень, на усвідомлення цілісності гносеологічного й онтологічного аналізів, а також на розвиток права на мирні зібрання, що відображає певні періоди існування адміністративно-правової наукової думки. Вивчаючи право на мирні зібрання вчені-правознавці повинні не тільки дослідити сучасний стан досліджуваного явища, як можна спостерігати у ряді праць науковців, але й максимально детально пояснювати його, досліджуючи глибинний зміст.

Р.М. Шевчук, досліджуючи діалектичний метод у правознавстві, доходить висновку, що у сучасного дослідника-правознавця фактично є два

діалектичних методи. Обидва вони після збагачення їх усталеними загальнонауковими принципами: об'єктивності світу, пізнаваності світу та причинності у світі (тобто взаємозв'язку і взаємозалежності явищ у об'єктивному світі та їх пояснення лише внутрішніми причинами без втручання вищих надсвітових сил) можуть з певними поправками, що диктуються сучасними досягненнями філософської, а також загально і спеціально-наукової методології, застосовуватись у правових дослідженнях [374, с. 25-34].

Вчений зазначає, що перший метод розроблений Сократом, Платоном та Аристотелем, удосконалений сучасними індуктивними та дедуктивними засобами, він може стати у нагоді для дослідження фактичного правового матеріалу шляхом індуктивного висунення певних гіпотез (зокрема формування дефініцій понять, здійснення певних теоретичних узагальнень) та перевіркою їх істинності дедуктивним обґрунтуванням і доведенням. Такі індуктивно виявлені та дедуктивно-обґрунтовані теоретичні положення (сталі зв'язки, відношення та властивості правових явищ), водночас можуть бути використані для пояснення і прогнозування нових фактів, як нового підґрунтя для наступного теоретичного узагальнення, обґрунтування. Другий метод розроблений Г. Гегелем, К. Марксом та Ф. Енгельсом, після усунення положень, які не витримали критики історії, та тих, що диктувалися ідеологією класової боротьби, войовничим матеріалізмом та претензією на всезагальність, може стати у нагоді вченому-правознавцю як інструмент дослідження окремих процесів правової реальності, що дійсно спричиняються суперечливими протилежностями, які необхідно виокремити і зняти віднаходженням об'єднуючих соціально-правових реалій, що здатні примирити протилежності на вищому рівні духовно-матеріального правового універсалу [375, с. 31-45].

У процесі роботи над науковою проблематикою права на мирні зібрання доцільно зауважити, що методичну основу адміністративно-правової науки становлять загальнонаукові принципи, зокрема історичний – розгляд правового явища у розвитку та історичному взаємозв'язку (найбільш доцільним видається застосування даного методу від початку протестного руху в період здобуття

Україною незалежності до теперішніх часів, – зокрема, Помаранчевої революції та Революції гідності); об'єктивний метод – істинне відображення державно-правової дійсності в науковому знанні; метод конкретності – точний облік всіх умов, в яких знаходиться об'єкт пізнання, в даному випадку, – умов за яких відбувалися найбільш масові мирні зібрання та які мали суттєвий вплив на адміністративно-правове регулювання зазначеного явища; плюралізм, він же метод багатоаспектності в будь-якому дослідженні. Зазначені методологічні підходи до права на мирні зібрання в Україні та зарубіжних країнах видаються найбільш обґрунтованими. Також підлягає включенню до зазначеного переліку принципу системного наукового аналізу – структурування наявних джерел знань за різними критеріями, а також принципу науково-обґрунтованого використання науково-технічних засобів.

Разом з тим, методологію необхідно розуміти як сукупність методів наукового пізнання, які наразі у переважній більшості класифікуються адміністративною наукою на певні чотири групи, зокрема:

- 1) загальнонаукові методи, які включають в себе аналіз, синтез, індукцію, дедукцію, порівняння, класифікацію тощо;
- 2) філософські методи, до яких доцільно віднести історизм як метод наукового пізнання, системний підхід, діалектичний метод та інші;
- 3) спеціально-наукові методи – формально-догматичний, метод порівняльного правознавства, конкретно-соціологічний тощо;
- 4) інтуїтивні методи, до них належать метод живого пізнання, інтелектуальна інтуїція тощо.

Усі зазначені методи виконують конкретну, притаманну лише їм роль в пізнавальних процесах, але всі вони перебувають у тісному взаємозв'язку та взаємодії, входять в єдину систему, утворюючи одне суцільне ціле – метод юридичної науки.

Варто наголосити, що вищезазначені методи відіграють різну роль в пізнавальних процесах, проте вони взаємодіють один з одним, включаються в

єдину систему, є одним збірним цілим – методом юридичної науки, якому притаманні засадницькі положення.

Важливе значення для дослідження такого об'єкту як право на мирні зібрання, в рамках адміністративно-правової науки, мають спеціальні або спеціально-наукові методи: формально-логічний, порівняльно-правовий, техніко-юридичний, який включає у свій склад метод правового експерименту, а також метод державно-правового моделювання. Зазначені методи дозволяють дослідити явище – право на мирні зібрання та сприятимуть ефективному аналізу наявних матеріалів.

Метод державно-правового моделювання необхідно віднести до спеціальних методів адміністративно-правової науки, а саме, як різновид спеціального техніко-юридичного методу, з огляду на його специфіку.

Таким чином, спеціально-правовий техніко-юридичний метод за своєю правовою природою є державно-правовим моделюванням. При дотриманні відповідних засобів вивчення, буде ефективним способом дослідження правовідносин, що виникають у сфері забезпечення права на мирні зібрання. Зазначений напрям, на думку автора, має значне теоретичне і практичне значення, дозволить краще організувати відповідні правові відносини в нашій країні. Варто зазначити, що майбутнє адміністративного права як науки має визначатися необхідністю створення ефективних державно-правових моделей для вирішення ключових актуальних питань щодо регулювання сфери забезпечення права на мирні зібрання.

Підсумовуючи, зазначимо, що методологія загальної правової науки представляє собою сукупність упорядкованих способів пізнання дійсності. У класичному розумінні методологічною базою адміністративно-правової науки служать загальні та спеціальні методи. Методи наукового пізнання відіграють різноманітну роль в пізнавальних процесах, проте всі вони взаємодіють один з одним, включаються в єдину систему.



## **1.2. Генезис забезпечення права на мирні зібрання: співвідношення норм конституційного та адміністративного права**

Право на мирні зібрання в Україні виступає сьогодні одним з найбільш ефективних інструментів громадського контролю, який активно застосовується громадянами при висуненні ними вимог, переважно політичного характеру і більшою мірою пов'язаних з виборчою системою держави, підсумками виборів до органів державної влади різних рівнів.

Безпосередньо ідея прав і свобод людини розвивалася одночасно з суспільством і державою. Існування прав, свобод і обов'язків бере свій початок ще в первісному суспільстві і пов'язане з принципом поділу праці. Саме тоді з'явилися взаємні права і пов'язані з ними обов'язки членів суспільства, а також відповідальність, яка має бути невідворотною, за їх невиконання. За допомогою категорії прав і свобод забезпечувались різноманітні запити людини, забезпечувалося збереження життя, здоров'я, безпеки та, безпосередньо, функціонування самого співтовариства.

Варто зауважити, що права та свободи людини є наслідком відповідного етапу розвитку соціуму, на якому суспільною свідомістю досягнутий рівень розуміння важливості кожного індивіда кожної з соціальних груп. Важливе місце серед прав і свобод людини посідає право на мирні зібрання, що є дієвим механізмом захисту всіх основоположних свобод. Так, права і свободи особистості, будучи підсумком появи і становлення суспільства, головним чином сприяли виникненню і розвитку самої цивілізованої держави [100]. З його появою основні права і свободи особистості отримують своє нормативне закріплення в законодавчих актах, а найбільш базисні положення знаходять своє відображення в Конституціях країн.

Уперше намагання захистити ідеї природного права зустрічаються у давньогрецьких філософів-софістів, серед яких Антифрон, Алкідам, Лікофрон у V-IV століттях до нашої ери. Філософи стверджували, що всі люди рівні від народження і мають однакові, обумовлені природою права [184].

Значний внесок в утвердження та розвиток концепції природних прав людини забезпечив філософ Аристотель. Саме він стверджував, що існують права, властиві людині від народження, наголошуючи при цьому, що мають особливо підлягати охороні право на приватну власність, яке, на його думку, міститься в самій природі людини і ґрунтується на його любові до самого себе. Аристотель є автором ряду ідей, наближених за змістом до нинішньої концепції особистих прав людини. Зокрема, він не лише визнавав права громадянина, що належить тій чи іншій державі, а й вважав, що природне право повинно служити зразком для права умовного, яке, в свою чергу, більш мінливе і є результатом діяльності влади і угод між людьми. Ця ідея верховенства природного права над законом держави отримала розвиток у сучасних теоріях прав людини [183].

Суттєвий вклад у закріплення та гарантування прав та свобод людини, важливою складовою яких є становлення права на мирні зібрання, здійснили англійські юристи. Так, в Англії права особистості були забезпечені раніше, ніж в інших державах, оскільки вся політична історія королівства представляє собою багатовікову боротьбу англійського народу з монархією за підтвердження та закріплення суверенних прав парламенту, який є представником та гарантом громадянських та політичних свобод. Прогресивним кроком до прийняття і реалізації концепції природних прав людини в Британії стала «Велика хартія вольностей» 1215 року, політико-правові норми якої в подальшому отримали розвиток в таких доленосних документах, як «Петиція про право» (1628) та «Білль про права» (1689) [275].

У «Великій хартії вольностей» вперше був закріплений на законодавчому рівні принцип громадянської свободи. «Петиція про право» проголосила недоторканність власності, а «Білль про права» забезпечив жителям Англії гарантії природних прав – право на життя, свободу та власність. Необхідно зазначити, що права людини в згаданих документах в силу певного історичного періоду тісно перепліталися з ідеєю лібералізму (обмеження абсолютної влади), внаслідок чого вони були сформульовані переважно у формі заборон та

обмежень.

Проте остаточне становлення концепції природних прав відбувається в наукових доктринах відомих європейських дослідників. Вченими у сфері прав і свобод людини стали ідеї таких мислителів, як Дж. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, І. Кант, А. Сміт, Г. Гегель. Першим розробив теорію природних прав людини англійський мислитель Дж. Локк у 1632 році. До них він відносив три основні права: на життя, свободу і власність. Ці права він вважав невід'ємними, але зазначав, що права, не забезпечені законом, не можуть бути гарантовані державою. З цієї причини Дж. Локк різко критикував монархічну форму правління. Пізніше його ідеї були деталізовані і доповнені працями Руссо, Монтеск'є та Вольтера, які вважали, що найважливішим природним правом людини є свобода. Так політична доктрина лібералізму, що зародилася в XVI столітті, акцентувала увагу на ідеї індивідуалізму, яка б максимально повно закріплювала б та захищала б права і свободи особистості, проте, які не завдавали б шкоди правам та свободам інших людей. Батьки доктрини стали носіями ідеї обмеження абсолютної влади і обмежували втручання держави в життя пересічних громадян [180].

Новітнім етапом розвитку системи прав та свобод людини стало підписання Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 4 листопада 1950 року, яка набула чинності 3 вересня 1953. Дана міжнародна угода запровадила судовий механізм захисту визнаних міжнародним правом загальних стандартів політичних, економічних, соціальних і культурних прав та свобод людини в країнах-членах Ради Європи.

Від самого початку діяльності Ради Європи принцип поваги прав людини став одним з наріжних каменів цієї організації. Рада Європи забезпечує високі стандарти захисту прав людини в державах-членах насамперед завдяки дії Конвенції. Вона була підписана 4 листопада 1950 року десятьма європейськими державами в Римі. Ця Хартія прав людини стала фундаментом усього комплексу міжнародно-правового регулювання в галузі прав людини, її законних інтересів та потреб, відправною точкою на шляху цивілізованих

європейських держав до втілення в життя загальнолюдських цінностей. Актом міжнародного визнання України як демократичної правової держави став вступ нашої країни 9 листопада 1995 року до Ради Європи та ратифікація Верховною Радою Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколів до неї [130].

Теорія природних прав є фундаментом сучасної системи прав і свобод людини і громадянина, ключове місце в якій займає право на мирні зібрання. Вона постійно розвивається та вдосконалюється філософами, політологами та юристами. Юридична спільнота перебуває в перманентному пошуку розумного балансу між свободою і соціальною справедливістю, свободою і державним регулюванням. Зазначені співвідношення набувають все більшої актуальності в сучасну епоху, яка пов'язана з новими уявленнями про ідеальне суспільство і державу. Однак ніякі новації не можуть впливати на вічні цінності – свободу та справедливість.

Захист прав громадян вимагає встановлення зв'язку держави з правом, його панування у суспільстві, що вимагає здійснення державної влади виключно лише у правовій формі та у межах правового поля. Таким чином, як реалізація економічної, соціальної й екологічної функції правової держави, так само і суспільні відносини у сфері захисту прав громадян підлягають відповідному нормативно-правовому регулюванню, зокрема щодо встановлення юридичних гарантій забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання. Відтак, належне правове оформлення механізмів, порядку, форм і способів захисту прав громадян виступає в якості обов'язкової першочергової умови формування й практичного функціонування такої системи захисту прав і свобод людини і громадянина. При цьому особливого значення набувають саме адміністративно-правові засади, що комплексно визначають усю систему захисту прав громадян й охоплюють різні організаційні питання її забезпечення.

Передусім відмітимо, що нормативно-правове регулювання захисту прав і свобод людини і громадянина, втім, як і інших сфер суспільних відносин,

здійснюється на різному рівні, різними засобами та методами. У зв'язку із цим, в аспекті нормативно-правового забезпечення захисту прав громадян варто першочергово виділяти його міжнародно-правові, конституційні та адміністративні засади. Слід вказати, що кожен з названих рівнів не може мислитись як самодостатній, натомість лише їх органічне поєднання дозволяє охопити усі елементи механізму захисту прав громадян в Україні. При цьому міжнародно-правові й конституційні норми впорядковують тільки концептуальні засади організації національної системи захисту прав і свобод людини і громадянина, закріплюють сам принцип захищеності прав громадян та загальні напрями його втілення у державному врядуванні.

В останні роки все більше уваги приділяється міжнародним нормам, що регламентують забезпечення прав і свобод людини в царині права. На сьогодні на міжнародному рівні сформована система, що гарантує і захищає право на мирні зібрання. Ця система включає в себе міжнародні договори і роботу міжнародних організацій. До міжнародних договорів відносяться: Загальна декларація прав людини (ч. 1 ст. 20), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ст. 21), Конвенція про захист моралі людини і основних свобод (ст. 11), Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права і основні свободи людини (ст. 12) та ін. Для контролю дотримання договорів, їх реалізації та тлумачення діють такі міжнародні організації, як Комітет з моралі людини ООН, Європейський суд з прав людини та ін.

Міжнародні та регіональні стандарти, що стосуються забезпечення і захисту права на свободу мирних зібрань, впливають головним чином з двох правових документів: Міжнародного пакту про громадянські і політичні права і Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, а також факультативних протоколів і протоколів до них, відповідно.

Значення цих договорів і документів частково впливає із судової практики, розробленої їх відповідними контрольними органами – Європейським Судом з прав людини та Комітетом ООН з прав людини. Даний звід прецедентного права є невід'ємною частиною тлумачення цих стандартів і

повинен бути доступним і повністю зрозумілий суб'єктам права на мирні зібрання.

Відступи з боку органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб від міжнародних зобов'язань в галузі прав людини повинні бути винятковими та тимчасовими, а також обмежені географічно. Під час війни або надзвичайного стану, що загрожує життєдіяльності країни, владні структури можуть вживати виняткових заходів у відступ від свого зобов'язання гарантувати свободу мирних зібрань. Зазначені норми закріплені у ст. 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та ст. 15 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод. Однак відступати від норм, що гарантують право на мирні зібрання можливо лише у випадках, коли цього вимагають обставини ситуації і якщо такі заходи узгоджуються з нормами міжнародного права. Зокрема, криза або надзвичайна ситуація повинні бути реальною загрозою, «стосуватися всього населення і становити загрозу організованому життю суспільства, з якого складається держава». По суті це означає, що фундаментальна здатність держави ефективно функціонувати повинна бути поставлена під загрозу. Держава, коли прагне відступити від своїх зобов'язань у галузі прав людини, повинна офіційно оголосити надзвичайний стан відповідно до конституційних та інших правових положень, що регулюють здійснення надзвичайних повноважень. Будь-які відступи повинні бути чітко обмежені в часі. У ситуаціях, які не відповідають високому порогу відступів, повинна бути достатньою можливість введення пропорційних і нейтральних за змістом обмежень за часом, місцем і способом проведення публічних зборів, спеціально адаптованих до конкретної ситуації. Як правило надзвичайні повноваження повинні бути пристосовані до негайної та невідкладної кризи і не повинні використовуватися як засіб обмеження законного інакомислення, протесту, вираження думок і роботи громадянського суспільства.

Міжнародна система виробила практику гарантій і регулювання права на мирні зібрання, в яку входять різні резолюції, позиції, коментарі, рішення. На

підставі вищевказаних документів розробляються рекомендації та довідники, які відіграють велику роль у систематизації стандартів свободи зібрань. Наприклад, Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ, спільно з Європейською комісією за демократію через право при Раді Європи (Венеціанська комісія), підготували керівні принципи зі свободи мирних зібрань, які використовують у своїй практиці законодавці і правозахисники, Європейський суд з прав людини, Організація об'єднаних націй і національні суди.

Серед них особливе місце посідають Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 року та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року. Цей документ фактично став маніфестом людства щодо необхідності забезпечення прав людини. І хоча положення Загальної декларації прав людини мають рекомендаційний характер, вони були покладені в основу розбудови всієї системи міжнародного законодавства в царині прав і свобод людини. Він ратифікований і є обов'язковим для виконання на всій території України всіма державними органами.

Таким чином, основними міжнародно-правовими актами, що визначають права громадянина, є Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини (1950 р.), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.).

У зв'язку з погіршенням економічної та соціальної ситуацій у світі, зростає невдоволення населення, і, як наслідок, окрема частина населення, яка не задоволена діями влади, бере участь у масових заходах для захисту своїх порушених прав, про що свідчить також і досвід зарубіжних країн.

Реальність життя доводить, що мітинги, пікетування, демонстрації були, є і будуть, але вони повинні проводитись у межах чинного законодавства. Наприклад, у Російській Федерації, інших країнах СНД, Європи, США, Японії діє законодавство, яке регламентує порядок проведення масових заходів, де

передбачені права й відповідальність обох сторін за проведення таких заходів у межах закону та зазначено порядок звернення до місцевих органів влади і отримання дозволу на проведення відповідних акцій в усьому світі.

Основним законом, що регулює проведення походів і демонстрацій у Великобританії, є Закон про охорону громадського порядку в редакції від 1986 р. Згідно з його положеннями, проведення вуличних заходів санкціонується поліцією. Організатори зобов'язані звернутися до територіальної поліцейської дільниці із заявою не менше ніж за шість робочих днів до початку заходу. У повідомленні необхідно вказати дату, місце й час проведення акції, маршрут руху, прізвища та адреси організаторів. Найбільш суворі покарання – до 10 років в'язниці – передбачені для учасників масових заворушень. Провокації та підбурювання до насильства караються строком до шести місяців або штрафом до 5000 фунтів, причому мова в цьому випадку йде не про організаторів, а про учасників, викритих у протиправних діях.

Санкції для організаторів наступають, коли мова йде про порушення, що стосуються порядку проведення заходів – зокрема, порушення встановлених термінів подання повідомлення, неузгоджену зміну дати, часу й маршруту походів. У цих випадках організатори можуть бути покарані тюремним ув'язненням на строк до трьох місяців або штрафом, що не перевищує 1000 фунтів [144].

Вуличні демонстрації та мітинги в Федеративній Республіці Німеччини (далі – Німеччині) проводяться відповідно до Федерального закону «Про зібрання і походи» в редакції 1978 р. Цей документ встановлює підвідомчий порядок проведення подібних заходів. Більше того, законодавство Німеччини допускає можливість проведення стихійних мітингів, якщо їх виникнення обумовлено недавніми подіями, що відбулися. Повідомлення про мітинг подається в місцеву поліцейську дільницю не пізніше ніж за дві доби до початку заходу. У повідомленні має бути вказана мета демонстрації та дані відповідальних осіб. Серйозні покарання у вигляді позбавлення волі на строк до одного року організаторам загрожують тільки в тому випадку, коли вони



проводять заздалегідь спланований захід без повідомлення.

Згідно з Конституцією Італії, громадяни мають право збиратися мирно і без зброї в будь-якому місці. Але якщо мова йде про демонстрації та мітинги в громадських місцях, то порядок їх організації регулюється Законом про охорону громадського порядку від 1975 р.

Згідно з цим документом, організатори зобов'язані повідомляти місцеве поліцейське управління про запланований захід мінімум за три дні до його проведення. Параметри заявки цілком стандартні для європейських країн: у ній повинні бути зазначені організатори, цілі та характер маніфестації, час, місце та маршрут, склад і кількість учасників.

Організаторам несанкціонованих мітингів, згідно з італійським законодавством, може загрожувати покарання у вигляді штрафу (максимальний розмір якого не обмежений: особливо до тих демонстрантів, що завдали матеріальної шкоди міській чи приватній власності).

Порядок проведення демонстрацій у Франції встановлює Декрет-Закон 1935 (Décret-Loi 23-10-1935) у редакції 2000 р. Згідно з ним, організатори повинні подавати заявку на проведення мітингу в мерію або префектуру поліції не пізніше ніж за три дні, та не раніше ніж за 15 днів до початку мітингу. У повідомленні мають бути вказані імена й адреси організаторів, місце, час проведення, очікувана кількість учасників, маршрут руху. Для тих, хто не хоче повідомляти місцеву владу про свої плани, передбачені покарання у вигляді ув'язнення до шести місяців і штраф до 7500 євро. Аналізуючи досвід більшості країн світу, які проголошують себе демократичними, О.М. Ващук стверджує, що держава навіть усталеної демократії в особі своїх владних структур намагається дещо обмежити або штучно розширити підстави для обмеження права на мирні зібрання, а часом ним користуються як інструментом для досягнення власних цілей зацікавлені органи держави та її різноманітні політичні сили. Ґрунтуючись на зазначеному європейському досвіді, автор пропонує подавати повідомлення про проведення мирних зібрань виключно до органів поліції і уникати контактів із органами місцевого

самоврядування, «оскільки, як засвідчує практика, чим більше до процесу реалізації права на мирні зібрання залучено суб'єктів влади, тим заплутанішим та бюрократизованішим виявляється порядок проведення масових акцій» [33].

Зауважимо, що у багатьох досліджуваних нами європейських державах повідомлення надається до муніципальних органів. Але не слід забувати, що у більшості європейських держав поліція, згадана у законодавстві про мирні зібрання, є муніципальною, тому фактично через її участь відбувається взаємозв'язок права на мирні зібрання та реалізації інтересів територіальної громади у цій сфері. У вітчизняних умовах, із наявністю жорстко централізованого апарату МВС та невизначеністю повноважень та статусу муніципальної поліції, така форма легалізації мирних зібрань може призвести до істотного обмеження цього конституційного права державою.

Враховуючи викладене вище вважаємо за необхідне перейти до безпосереднього аналізу законодавства щодо нормативно-правового забезпечення прав громадян на мирні зібрання. Викласти основні положення нормативних документів, що регулюють відносини у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання.

Як зазначає Н.С. Федорук [355], саме адміністративно-правові норми забезпечують регулювання суспільних відносин, які виникають у різних сферах функціонування управлінських інститутів публічної влади, включаючи виконання ними управлінських, правозабезпечувальних та правоохоронних функцій. Аналогічної точки зору дотримується й В.Б. Авер'янов, на думку якого до функцій адміністративного права, на рівні з управлінською та правореалізаційною, слід також відносити ще й правозахисну функцію, що полягає у забезпеченні захисту прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання [1]. А отже, нормативно-правове регулювання безпосередньо визначає конкретні механізми забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлює форми й способи захисту прав громадян на мирні зібрання.

При цьому обов'язковою характеристикою державного управління

виступає організаційно-розпорядчий характер, юридична нерівність сторін, направленість на здійснення саме управління певними суспільними відносинами. Відповідно до цього захист прав громадян сам по собі все ж не можна ототожнювати із державним управлінням, натомість, організація діяльності органів, компетентних здійснювати захист прав громадян, визначення правових механізмів цієї діяльності та її організаційне забезпечення, контроль за правомірністю такого захисту прав і свобод людини і громадянина не позбавлені управлінської складової, а відповідно, включається у зміст поняття державного управління.

В.П. Пилипишин [203, с. 10-14] вважає, що державне управління (а отже, й організація системи захисту прав громадян) здійснюється шляхом видання та реалізації відповідних нормативно-правових актів, проведення нагляду й охорони за належною їх реалізацією.

Особливе місце серед законодавчих та інших правових актів, що здійснює нормативно-правове регулювання права громадян на мирні зібрання, безперечно займає Конституція України. В ній вирішені найбільш принципові питання державного та суспільного життя. Значення конституційних приписів полягає у тому, що вони мають по відношенню до усіх правових актів України вищу юридичну силу, є обов'язковими не тільки для громадян та державних органів, але й для тих, хто їх видає.

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 [136].

Дане положення законодавства України є по суті єдиним, яке регулює реалізацію права на мирні зібрання. Закону, який стосується права на мирні

зібрання, в Україні не прийнято, хоча спроб його прийняття було декілька. Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував на необхідності прийняття відповідного законодавства в Україні, але виглядає так, що Україні «зручніше» без такого закону. Таким чином, сьогодні на законодавчому рівні не врегульовані правила для всіх учасників мирних зібрань, в тому числі для працівників правоохоронних органів, не передбачені чіткі правила та вичерпний перелік підстав для втручання у реалізацію права на мирні зібрання, не встановлено жорсткі правила, що регламентували б застосування спецзасобів під час припинення зібрань тощо.

Зважаючи на зазначене вище, можна стверджувати, що правові засоби забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав людини та громадянина на мирні зібрання визначають саме волевиявлення людей, їх інтереси, і походять від міжнародних джерел, ратифікованих в Україні, зокрема: Загальної декларації прав людини (ст. 20) [73], Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (ст. 21), Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ст. 11) [174] та мають бути захищені за міжнародними стандартами.

Україна, ратифікувавши 17.07.1997 р. Європейську Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод та факультативні протоколи до неї, взяла на себе зобов'язання щодо гарантування прав, а також визнала юрисдикцію Європейського Суду з прав людини на своїй території (Європейську Конвенцію та факультативні протоколи до неї ратифіковано Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР). Згідно зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суди застосовують Конвенцію та практику Суду як джерело права. Згідно зі ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України, суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

З метою реалізації права на мирні зібрання можливі обмеження прав інших людей. З одного боку існують особи, чії права та інтереси обмежуються через проведення зборів, наприклад, у сферах торгівлі, дорожнього руху, з

іншого боку, учасники мирних зібрань також мають право на громадський простір. Держава повинна розуміти, що присутні мають право на публічний простір, а, наприклад, обмеження руху автомобілів і пішоходів є виправданими з метою реалізації свободи зборів.

Так, у справі «Баракко проти Франції» заявник та інші учасники публічного заходу були притягнуті до відповідальності за демонстрацію, проведену на автомобільній дорозі. Рухаючись повільно і створюючи тим самим пробку в годину пік, вони хотіли привернути до своєї проблеми увагу. Європейський суд з прав людини вказав, що держава повинна поважати свободу зібрань і розуміти, що її реалізація може торкнутися звичайний плин життя в суспільстві, створити перешкоди, в тому числі і автомобільним перевезенням. Суд також підкреслив, що необхідно ставитися з розумінням до учасників мирних зібрань, якщо відсутнє насильство з їхнього боку. Все-таки в даній справі Європейський суд з прав людини погодився з державою, що було порушення національного законодавства про дорожній рух, оскільки заявник та інші учасники мирних зібрань добровільно повністю перекрили шосе в ході публічного заходу, що викликало повну зупинку руху, а це виходить за рамки простої незручності [216].

Інше рішення Європейського суду з прав людини, яке, на нашу думку, доцільне у даному контексті, стосувалося припинення мирного зібрання. Так, ЄСПЛ визнав, що не підлягають припиненню і розгону мирні зібрання. Зокрема, у справі «Ойа Атаман проти Туреччини» Європейським судом з прав людини розглядалася справа заявниці, яка організувала ходу в центрі Стамбула для привернення уваги до прав людини і яка була розігнана владою. В ході заходу зібралося до 50 осіб, поліція зажадала припинити мирне зібрання, оскільки воно не було заявлено відповідно до національного законодавства. Демонстранти відмовилися розійтися і їх розігнала поліція із застосуванням перцевого газу. Заявниця вважала, що стосовно неї було скоєно злочин, оскільки вона була піддана жорсткому поводженню і що влада не дала завершити публічний захід.

Держава ж вважала, що використання сили було законним, оскільки такі дії запобігли заворушенням і захистили інших осіб, крім того, на думку влади, збори були незаконними, оскільки не було виконано обов'язок по повідомленню про його проведення і маніфестанти не виконали вимог правоохоронних органів розійтися.

Європейський суд з прав людини погодився, що демонстрація з точки зору національного законодавства була незаконною, проте зазначив, що вона не становила небезпеки для громадського порядку. Суд також вказав, що якщо учасники не вчиняють насильства, то держава повинна проявляти максимальну терпимість до мирного зібрання і не припиняти його. При цьому окремі випадки насильства не впливають на свободу зборів інших осіб і не роблять зібрання немирним. Також він зазначив, що в даній справі було непропорційне застосування сили [217].

Досліджуючи це питання вважаємо за необхідне зупинитися на Указі Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних заходів і демонстрацій в СРСР», який на сьогодні є єдиним актом, що врегульовує питання проведення мирних зібрань, однак встановлює дозвільний, а не підвідомчий характер проведення мирного зібрання, то ж він суперечить ст. 39 Конституції. Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» від 12 вересня 1991 року та Закону «Про правонаступництво України», цей Указ втратив свою чинність.

Указ Президії ВР СРСР «Про порядок організації й проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій у СРСР» не є нормативним актом, що має силу закону згідно діючої тоді Конституції УРСР. Відповідно до 3-ї статті Закону «Про правонаступництво України», до ухвалення нових законів в Україні діють закони й інші акти, ухвалені Верховною Радою УРСР або Президією Верховної Ради УРСР. У той же час, правонаступництво щодо актів президії ВР СРСР зазначений закон не передбачає. Тому акти президії Верховної Ради СРСР не є діючими на території України.

Вимоги щодо порядку організації і проведення мирних заходів, строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, документів, які мають бути долучені до заяви про проведення мирного заходу тощо, на даний час законом не врегульовано.

При вирішенні порушених питань щодо порядку організації і проведення мирних заходів необхідно враховувати правову позицію, яку Конституційний Суд України висловив у своєму Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп, у п. 2 мотивувальної частини якого, розглядаючи питання 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 – масових мирних зібрань, – зазначив, зокрема, що проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватись громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання. Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого ст. 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів чи демонстрацій, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності, органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з ч. 2

ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань. Виходячи з положень п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод, і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (ч. 2 ст. 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого нормативно-правового регулювання.

Таким чином, сьогодні на законодавчому рівні не врегульовані правила для всіх учасників мирних зібрань, в тому числі для працівників правоохоронних органів, не передбачені чіткі правила та вичерпний перелік підстав для втручання у реалізацію права на мирні зібрання, не встановлено жорсткі правила, що регламентували б застосування спецзасобів під час припинення зібрань тощо.

Важливе місце в механізмі реалізації та адміністративно-правового захисту прав та законних інтересів громадян на мирні зібрання посідають управлінські процедури. Це пояснюється тим, що реалізація багатьох прав залежить не лише від дій самої особи, але й від правозастосувальної діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, від прийняття ними відповідних рішень. Власне для обмеження адміністративного свавілля і захисту прав та інтересів особи законодавець передбачає врегульовану правовими нормами послідовність певних дій щодо реалізації прав та інтересів (процедур). Правотворча практика в даній галузі відзначається високим рівнем. Процедури реалізації та захисту багатьох прав встановлюються не одним кодифікованим актом, а розкидані по численних окремих актах, виданих різними органами. Надто об'ємною є відомча нормотворчість щодо встановлення зазначених процедур.

Необхідно зазначити, що за відсутності потрібного законодавчого



врегулювання реалізації права на мирні зібрання та недоцільності використання застарілих нормативних актів, у більшості регіонів органами місцевої влади прийняті нормативно-правові акти, що визначають місцевий порядок організації та проведення мирних зібрань. Зокрема, «Тимчасове положення про порядок організації та проведення мирних зібрань в адміністративних межах Новопетрівської сільської ради», затверджене рішенням виконавчого комітету від 31.07.2012 р. № 214 [341], «Про затвердження Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську», затверджена рішенням виконавчого комітету від 10.07.2008 року № 1966 [233] та інші, в яких визначені місця на території міста, які відповідають вимогам забезпечення громадського порядку при проведенні зборів, мітингів, демонстрацій, походів, що проводяться відповідно до ст. 39 Конституції України.

Зазначене надає надто широкі повноваження органам влади, що в кінцевому рахунку може зводитися до необґрунтованих обмежень свободи мирних зібрань.

Визначаючи місцевий порядок організації та проведення мирних зібрань органи місцевого самоврядування самостійно передбачають наступні вимоги до організаторів мирного заходу:

1) подання до виконавчого органу сільської (селищної) ради повідомлення про проведення мирного заходу в строки, формі та з дотриманням умов;

2) негайне інформування у визначений строк виконавчого органу сільської (селищної) ради про прийняття (неприйняття) його пропозиції щодо зміни місця та/або часу проведення мирного заходу, зазначеного у повідомленні;

3) забезпечення додержання умов проведення мирного заходу, зазначеного у повідомленні про його проведення або зміненого відповідно до пропозиції виконавчого органу сільської ради;

4) дотримання учасниками мирного заходу громадського порядку, оголошених умов його проведення та недопущення перевищення

встановленого санітарними нормами рівня шуму у разі використання звуковідтворювальної, аудіо-відеоапаратури тощо;

5) забезпечення громадського порядку і безпеки людей під час проведення мирного заходу в межах своєї компетенції, – разом з уповноваженим представником виконавчого органу сільської ради та уповноваженим представником органу внутрішніх справ, виконуючи при цьому їх законні вимоги;

6) забезпечення безпеки учасників мирного заходу при використанні під час його проведення засобів підвищеної небезпеки (автомобілі, піротехнічні засоби, великогабаритні та висотні конструкції тощо);

7) зупинення або припинення проведення мирного заходу у разі вчинення його учасниками протиправних дій чи порушення умов його проведення;

8) забезпечення збереження зелених насаджень, приміщень, споруд, обладнання, меблів, інвентарю та іншого майна в місці проведення мирного заходу, дотримання вимог державних санітарних норм та правил;

9) повідомлення учасників про закінчення мирного заходу;

10) наявність розпізнавальних знаків у організаторів (організатора) мирного заходу;

11) рівень шуму при проведенні мирних заходів, у тому числі під час використання звуковідтворювальної, аудіо-, відеоапаратури тощо, не повинен перевищувати встановленого санітарними нормами;

12) недопущення використання гучномовців та іншої звукопідсилюючої апаратури, встановлення малих архітектурних форм (кіосків, лотків, навісів, наметів, в т.ч. тимчасових та пересувних, призначених для роздрібною торгівлі, інформаційних, рекламних, презентаційних та інших цілей) та об'єктів зовнішньої реклами (реklamних тумб, будь-яких стендів, щитів, панно, прапорів, екранів, транспарантів, наклейок та ін.) без погодження та в порядку, визначеному законодавством України;

13) під час проведення мирного заходу поблизу адміністративних будинків, в яких розміщені державні органи влади, дипломатичні

представництва та консульські установи, органи місцевого самоврядування, забезпечення вільного доступу та проїзду до будь-яких об'єктів, поблизу яких проводяться відповідні заходи.

Доцільно зауважити, що всі ці та інші вимоги, які передбачені в різних нормативно-правових документах, не мають чіткого законодавчо врегульованого порядку, виконавчі органи міських, сільських рад на власний розсуд висувають вимоги та встановлюють обмеження щодо порядку організації зібрань, безперечно, це декларує порушення конституційних прав громадян. Як правило, різні підстави з боку органів місцевого самоврядування часто використовуються для заборони або перенесення мирних заходів.

Органи місцевої влади по всій країні ухвалюють рішення, які незаконним чином суттєво обмежують право на мирні зібрання.

Так, в Краснограді Харківської області міська рада заборонила проводити релігійні заходи просто неба і обмежила проведення мирних зібрань у центрі міста тільки святами і пам'ятними датами. Це при тому, що в місті, згідно з офіційною статистикою, проходить 5 мітингів на рік. На рішення був винесений прокурорський протест.

Виконавчий комітет Броварської міської ради рішенням від 21.08.2012 р. № 394 визначив, що всі мирні зібрання в місті мають проводитися тільки в одному місці.

Місцеві органи влади взагалі відмовляються приймати повідомлення про проведення акції, наприклад, в Одесі, де міська рада відмовила в прийнятті повідомлення про проведення колективної зарядки, через відсутність «довіреності» у організатора. В Дніпропетровську повідомлення відмовлялися приймати на підставі того, що на площі знаходиться ялинка.

Аналогічні випадки зафіксовані також в Харкові, Донецьку, все, що відбувається з заборною мирних зібрань, зустрічається по всій країні.

Слід наголосити на недосконалості та очевидній суперечливості судової практики адміністративних судів України при розгляді справ за позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні

зібрання (ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України).

Попри норму ст. 11 Європейської конвенції з прав людини про те, що будь-яке обмеження права на мирні зібрання може мати місце лише у випадку, коли воно є «необхідним у демократичному суспільстві», та низку рішень Європейського суду з прав людини, які визначають винятковий характер таких обмежень, у 2012 році суди в Україні, згідно з проведеним нами дослідженням, задовольнили 83% позовів місцевих органів влади про заборону мирних зібрань, в 2013 – 89%, в 2012 – 78%. При цьому у більшості відомих нам випадків таке «обмеження» відбувається саме шляхом повної заборони мирного зібрання, хоча Європейський суд неодноразово визнавав повну заборону порушень статті 11.

Нерідко суди, приймаючи рішення про заборону мирних зібрань, посилаються на незаконні (як показано вище) місцеві «порядки» та «положення» з питань проведення мирних зібрань, хоча б мали керуватися ст. 39 Конституції України, нормами ст. 11 Європейської конвенції з прав людини та ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, практикою ЄСПЛ.

Не є чимось винятковим для практики судочинства проведення судових засідань у таких справах у вечірній чи нічний час, без повідомлення сторони відповідача, без надання відповідачеві можливості належно підготуватися до участі у розгляді позовної заяви суб'єкта владних повноважень.

Як бачимо, відсутність дієвого нормативно-правового регулювання проведення мирних зібрань наразі призводить до численних зловживань, порушень прав громадян на реалізацію права на мирні зібрання і необґрунтованого втручання з боку органів влади у проведення мирних зібрань громадян.

Водночас, указані документи вимагають встановити законні обмеження щодо зібрань громадян, які суперечать інтересам національної безпеки і громадського порядку та сприятимуть запобіганню правопорушень, захисту прав і свобод громадян відповідними правоохоронними органами.

Однак, необхідно зазначити, що обмеження інколи мають місце, оскільки найчастіше вони висуваються внаслідок того, що плануються одночасні масові заходи, які не дозволяють у повній мірі працівникам поліції виконувати наглядову функцію та забезпечувати громадський порядок, безпеку руху тощо. Нині загроза проявів сепаратизму й екстремізму національній безпеці є реальною. Тож, на наш погляд, саме зазначені підстави можуть створити загрозу як національній безпеці, так і національним інтересам.

Досліджуючи питання нормативно-правового регулювання захисту прав громадян на мирні зібрання, ми розглянули Законопроект про порядок організації та проведення мирних заходів 2015 року. У ньому повноваження органів місцевого самоврядування зводяться до переліку дій, які вони повинні чи мають право вчинити – це сприятиме більше забезпеченню прав громадян, аніж їх обмеженню. Центральним акцентом проекту є скорочення до 48 годин терміну повідомлення про можливість проведення зібрання та неможливість його заборони без попереднього повідомлення, тобто позбавлення органу самоврядування прямо чи через суд обмежити право на зібрання.

Водночас, правозахисники неодноразово наголошували на неповноті та недоліках розгляданого проекту про мирні зібрання. Аналіз дає підставу погодитись із таким переліком його основних недоліків:

- необґрунтоване розширення повноважень представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо припинення мирних заходів, що створює умови для зловживань та порушень права на мирні зібрання;

- часткове перекладання на організаторів масових заходів обов'язків правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування щодо дотримання порядку, що не виправдано знижує міру відповідальності останніх у разі виникнення інцидентів;

- неточності у визначенні основних юридичних термінів створюють можливість для їх неоднозначного тлумачення, що не зовсім сприяє реалізації свободи мирних зібрань;

- недостатньо обґрунтоване визначення необхідного часу для повідомлення про проведення мирного заходу;
- неоднозначне, а часто і дискримінаційне визначення кола осіб, які можуть організувати або просто брати участь у мирному зібранні;
- потребують уточнення положення про використання звукопідсилювальної техніки, піротехнічних засобів;
- встановлення обмежень стосовно будівель, що можуть виступати об'єктами мітингів або визначення мінімальної відстані до них не повинно носити дискримінаційного характеру.

Тривалий час в Україні йде процес намагання врегулювати відносини в сфері забезпечення права на мирні зібрання на законодавчому рівні. Вважаємо за доцільне розглянути останні законопроекти та охарактеризувати їх на предмет відповідності Конституції України та міжнародним договорам.

Законопроект 3587 від 07.12.2015 р. (Проект Закону про гарантії свободи мирних зібрань) підготовлений групою народних депутатів – Немиря Г.М., Луценко І.С., Джемілев М. та інші. Відповідно до пояснювальної записки, метою законопроекту є створення умов для вільної реалізації свободи мирних зібрань в Україні відповідно до вимог ст. 39 Конституції України, ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ст. 15 Конвенції про права дитини, ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Керівних принципів щодо свободи мирних зібрань БДПЛ ОБСЄ і Венеціанської комісії Ради Європи.

Як стверджували автори, прийняття Закону України «Про реалізації гарантій свободи мирних зібрань» дозволить у повній мірі забезпечити належні правові умови для реалізації встановленого ст. 39 Конституції України та гарантованого міжнародними договорами України права на свободу мирних зібрань. Це дасть можливість частково зняти соціальну напругу, яка посилюється протистоянням місцевих органів влади законним спробам громадян реалізувати право на свободу мирних зібрань [227].

Зазначений вище законопроект, а також альтернативний – 3587-1 свого

часу були розглянуті Європейською комісією за демократію через право (Венеціанською комісією). Даною інституцією були сформовані наступні зауваження:

- визначення зібрань, передбачені в обох законопроектах, повинні бути звужені, а термін «подія» в цих визначеннях слід замінити словами «збору людей для експресивних цілей», що є невід'ємною частиною концепції зібрань;

- поняття спонтанних зібрань повинно бути введено в проєкт Закону № 3587-1, і положення про спонтанні зібрання в проєкті Закону № 3587 повинні пояснювати, чому процедура повідомлення не може бути обґрунтованою й практично здійсненою в разі добровільних зібрань;

- статтю 2 в обох проєктах має бути переглянуто, за винятком деяких категорій зібрань зі сфери майбутнього Закону. Також може бути додано положення про те, що у разі, якщо інше законодавство накладає більш жорсткі обмеження на ці категорії зборів, повинно бути застосовано закон про зібрання. Виняток щодо зустрічей з кандидатами в депутати, членами парламенту і кандидатами на пост Президента Республіки слід виключити, оскільки такі збори повинні бути охоплені поняттям зібрання;

- положення, що стосуються підстав для обмеження зібрань, повинно бути приведено у відповідність до ст. 39 (2) Конституції. Згоду стосовно обмеження свободи зібрань повинно бути виключено з обох проєктів законів;

- винятки з правила, згідно з яким тільки суди можуть накладати обмеження на свободу зібрань, повинні бути представлені в обох проєктах; і правоохоронні органи повинні мати право накладати певні необхідні та пропорційні обмеження під час зборів без судового наказу. У проєктах законів повинні бути викладені умови, за яких правоохоронні органи у певних випадках можуть застосовувати примус [36]. Наразі, дані законопроекти були відкликані.

Наступною спробою врегулювати правовідносини у сфері забезпечення права на мирні зібрання став Проєкт Закону про гарантії свободи мирних зібрань №1200 від 29.08.2019 р.. Ініціатори законопроекту – народні депутати

Гончаренко О.О., Синютка О.М., Чийгоз А.З. Згідно пояснювальної записки законопроект спрямований на:

- врегулювання питання про сповіщення органів державної влади і органів місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, щоб вони могли належним чином виконати свої позитивні зобов'язання щодо забезпечення реалізації права на свободу мирних зібрань;

- визначення чітких позитивних зобов'язань органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації права на свободу мирних зібрань;

- встановлення чітких і виключних підстав та способів для обмеження свободи мирних зібрань в інтересах, що охороняються частиною першою статті 11 Конституції України;

- гарантування права на одночасні мирні зібрання, у тому числі контрзібрання, на спонтанні мирні зібрання, як того вимагають міжнародні зобов'язання України;

- створення судових гарантій для захисту свободи мирних зібрань [227].

Даний законопроєкт мало чим відрізнявся від попередніх, а пояснювальна записка до нього взагалі майже ідентична до записки проєкту закону № 2587. Розглянутий проєкт Закону про гарантії свободи мирних зібрань №1200 від 29.08.2019 р. був відкликаний 03.09.2019 року.

Отже, історія розгляду законопроектів про мирні зібрання також показує, що на законодавчому рівні часто вживаються спроби встановити межі права на мирні зібрання, без регулювання питання законодавчих гарантій цього права. Такими гарантіями реалізації права на мирні зібрання мали б бути: вичерпний перелік місць, де проведення зібрання не допускається, для унеможливлення неправомірних заборон чи територіальних обмежень проведення мирних зборів; чіткі повноваження органів державної влади для максимального забезпечення проведення мирних зібрань громадян; забезпечення вільної можливості проведення спонтанних/термінових зібрань, про які не було попередньо повідомлено, для скасування дозвільної форми проведення зібрань



та бюрократичної процедури повідомлення про них завчасно; встановлення чітких обмежень реалізації права на свободу мирних зібрань для уникнення зловживань влади в даній сфері; регламентація прав учасників мирних зібрань та їх обов'язків; встановлення процедури оскарження порушення прав учасників мирних зібрань; відповідальність за незаконні дії провокаторів масових безпорядків під час мирних зібрань і персональна відповідальність організаторів таких провокацій; персональна відповідальність за заборону участі в мирних зібраннях тощо.

Таким чином, наразі знову необхідно повернути на розгляд і терміново реформувати законодавство та адміністративну практику стосовно свободи мирних зібрань з метою усунення законодавчої прогалини щодо визначення вимог щодо організації та проведення мирних демонстрацій, підстав для їх обмеження тощо. Для всебічної реалізації права на мирні зібрання усі його суб'єкти – від організаторів до суду – мають чітко усвідомити невідворотність відповідальності за порушення конституційних прав.

В аспекті нормативно-правового регулювання захисту прав громадян вважаємо за необхідне визначити також особливе значення суб'єктного складу правовідносин в сфері реалізації прав громадян на мирні зібрання, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню. Так, суб'єктами вищевказаних відносин із забезпечення формування й функціонування системи захисту прав громадян в Україні виступають певні органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх посадові або службові особи, що, як правило, перебувають у субординаційних відносинах. Це обумовлює використання в рамках адміністративно-правового регулювання захисту прав громадян передусім саме імперативного методу, сутність якого у науці визначають [47] як застосування владних приписів одними суб'єктами щодо інших підпорядкованих ним суб'єктів певних відносин.

У той же час, у площині адміністративного права на рівні з державним управлінням в якості об'єкта адміністративно-правового регулювання належить виділяти ще й різноманітні відносини між органами державної влади та

громадянами щодо забезпечення державою в особі таких органів реальності їх прав, свобод і законних інтересів, у тому числі шляхом захисту їх прав на мирні зібрання. Зокрема такою, що «за своєю суттю не є управлінською, хоча й здійснюється у сфері державного управління», В.Б. Авер'янов [60; 62] визначає державну діяльність із захисту порушених прав і свобод громадян (розгляд скарг), а також із розгляду і розв'язання індивідуальних адміністративних справ за зверненнями приватних осіб. Безперечно, у цих випадках адміністративно-правовий метод владних приписів не може бути прийнятним, зважаючи на відсутність у таких відносинах субординації між органами державної влади та громадянами.

Відтак маємо визначити реординаційний характер відносин між органами державної влади, уповноваженими здійснювати забезпечення і захист прав громадян, і громадянами, які звертаються до них з приводу реалізації або захисту відповідних прав і свобод. Особливість таких реординаційних відносин, на думку В.А. Дерещ [59], полягає у тому, що правом вимоги наділені не лише органи державної влади, але й громадяни також мають право вимагати від органів виконавчої влади належної реалізації та захисту своїх прав і свобод. До того ж, реординаційний тип відносин передбачає не тільки право громадян вимагати від органів державної влади сприяння реалізації їхніх прав і свобод, але й кореспондуючий обов'язок останніх виконувати такі вимоги. При цьому, на нашу думку, з метою гарантування дійсної реальності прав і свобод громадян на мирні зібрання в умовах правової держави актуалізується забезпечення подібних відносин реординації спеціальними засобами адміністративного оскарження та судового захисту порушених прав і свобод громадян.

Таким чином, пріоритетними напрямками нормативно-правового регулювання мають виступати нормативне вираження засад реординації у взаємовідносинах органів державної влади та громадян, формування сучасних адміністративно-правових основ, націлених на встановлення правового режиму реального сприяння держави в реалізації й дотриманні прав і свобод людини і

громадянина, а також втілення реординаційний відносин у систему захисту прав громадян на мирні зібрання.

Відносно нормативно-правового регулювання захисту прав громадян необхідно відмітити ще й таку категорію як «державне регулювання», визначення змісту якої та її співвідношення із поняттями державного управління та правового регулювання сприяє встановленню сутності адміністративно-правових засад захисту прав громадян в Україні. З цього приводу, передусім, одразу зазначимо існування протилежних точок зору, за якими ширшим поняттям науковцями визначається як державне управління, так і державне регулювання. На нашу ж думку, розглядаючи дані категорії у їх відношенні до захисту прав громадян, більш правильним вбачається визначати державне регулювання як загальне, а державне управління – як окреме. Так, підкреслимо, що не усі аспекти захисту прав громадян можуть бути включені до змісту державного управління, зважаючи на особливий характер відносин між суб'єктами такого захисту, що, однак, в цілому не заперечує регулюючий вплив держави, у тому числі у формі відповідного нормативно-правового регулювання. Вказаний висновок також додатково підтверджується й такою науковою позицією, що термін «державне регулювання» може використовуватись відносно сукупності суспільних процесів «для визначення всієї сукупності напрямів реалізації державної влади з боку держави в цілому та в інтересах соціально-організуючого впливу на життєдіяльність суспільства» [110, с. 40-44].

Таким чином, поняттям державного регулювання повністю охоплюється як організація системи захисту прав громадян, так і сфера її безпосередньої реалізації, у тому числі й сам захист конкретних прав конкретного громадянина здійснюється державою шляхом індивідуально-правового регулювання відповідних суспільних відносин. Акцентуємо увагу, що в основі такого державного регулювання лежить правове (зокрема, адміністративно-правове) регулювання, що виступає засобом правового впливу держави на суспільні відносини з приводу захисту прав громадян. На такому значенні правового

регулювання наголошується й іншими вченими, зокрема, О.М. Мельник [168, с. 132-138] пояснює необхідність правового регулювання для розвитку суспільства його здатністю забезпечувати захист прав особистості.

Зазначимо, що з приводу розуміння феномену нормативно-правового регулювання, який виступає родовою категорією по відношенню до поняття адміністративно-правового регулювання, у науці теж склалась певна полеміка. Разом із тим, одне із найбільш ґрунтовних визначень нормативно-правового регулювання надав С.С. Алексєєв, яким воно розглядається як здійснення за допомогою системи правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів) результативного, нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку [15]. Однак беручи до уваги, що правове регулювання може бути як нормативним, так й індивідуальним, доволі суперечливим видається перенесення такої ознаки як нормативний характер щодо усього правового регулювання в цілому. Відтак, до основних ознак нормативно-правового регулювання слід відносити здійснення владного впливу, його організаційно-правовий характер і спрямованість не лише на впорядкування, але й на правову охорону та захист відповідних суспільних відносин. Усе це рівною мірою характеризує й адміністративно-правове регулювання як різновид загального нормативно-правового регулювання.

При цьому, маємо не погодитись із О.Ф. Скакун, яка, спираючись на вищезазначену дефініцію, пропонує власне визначення правового регулювання як здійснюваного державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичного закріплення, охорони та розвитку [289]. Зауважимо, що нормативно-правове забезпечення в цілому в умовах сучасної демократичної, соціальної, правової держави та згідно з теорією природного права, зокрема, трансцендентності права, не є абсолютною монополією держави, а здійснюється за допомогою й інших правових норм, встановлених не державним законодавцем. У той же час, саме державно-владний характер впливу на суспільні відносини характеризує вже

адміністративно-правове регулювання, що, як специфічний за своїм предметом і методом різновид правового регулювання, має розглядатись в площині саме державного правового регулювання.

На основі загального поняття нормативно-правового забезпечення можна визначити його сутність у відношенні саме до захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні. Передусім, слід вказати, що, окрім вищеназваного, в цілому специфіка нормативно-правового забезпечення виявляється у своєму специфічному об'єкті та методах. З приводу першого, то об'єкт має формулюватись із урахуванням поняття предмета самого адміністративного права. Однак, сучасні потреби в сфері захисту та реалізації прав громадян на мирні зібрання, відповідно до засад демократизації суспільного врядування, вимагають впорядкування не лише організаційно-розпорядчих, але й реординаційних відносин, у тому числі між органами публічної влади, органами місцевого самоврядування та громадянином.

А тому, узагальнюючи вищевикладене, в аспекті нормативно-правового забезпечення захисту прав громадян в Україні його об'єкт складають суспільні відносини як з приводу організації системи захисту прав громадян на мирні зібрання, так і ті, що складаються у процесі безпосереднього здійснення компетентними державними органами захисту прав конкретних громадян. Отже, в результаті регулюючого впливу адміністративно-правових норм на дані суспільні відносини вони набувають адміністративно-правового характеру. В якості іманентної ознаки таких відносин належить розглядати те, що однією з їхніх сторін виступає відповідний суб'єкт державно-владних повноважень. Разом із тим, принаймні в частині захисту прав громадян на мирні зібрання, мусимо полемізувати із В.Б. Авер'яновим, що адміністративно-правові відносини формуються «насамперед у зв'язку із здійсненням органами виконавчої влади своїх владно-розпорядчих функцій» [289]. З одного боку, захист прав громадян на мирні зібрання дійсно об'єктивно пов'язаний із реалізацією певними органами державної влади своїх владних повноважень, проте, з іншого боку, адміністративно-правові відносини у сфері захисту прав

громадян також можуть складатись ще на етапі вимоги громадянина до компетентних органів щодо здійснення їх владно-розпорядчих функцій. Крім цього, серед основних особливостей адміністративно-правових відносин із захисту прав громадян на мирні зібрання слід вказати й односторонньо-вольовий характер їх виникнення (волевиявлення громадян на зібрання), а також необхідність визначення процедури органом державної влади, який повинен надати таке право та здійснити захист прав громадян на мирні зібрання, як обов'язкову сторону таких відносин.

Таким чином, підсумовуючи викладене, маємо сформулювати визначення нормативно-правового регулювання прав громадян на мирні зібрання як здійснення державою, з метою забезпечення реальності прав громадян, за допомогою юридичних норм та індивідуальних приписів упорядкування, закріплення, охорони й розвитку суспільних відносин організаційно-розпорядчого та реординаційного характеру, які складаються у сфері організації та практичної реалізації захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні. Особливостями такого нормативно-правового забезпечення є державно-владний характер, імперативно-диспозитивний метод, поєднання організаційно-розпорядчих та реординаційних відносин, нормативний та індивідуально-правовий характер, спрямування як на організацію, так і на практичну реалізацію захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні.

При цьому, важливого значення набуває забезпечення відповідності, з одного боку, теоретичного розуміння сутності нормативно-правового забезпечення та, з іншого боку, чинних адміністративно-правових засад захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні.

Передусім відмітимо, що розглядаючи систему захисту прав громадян як сукупність своєрідних юридичних процесів, здійснюваних компетентними органами (судом, ОВС, прокуратурою) у встановленому порядку, такі ознаки як різносторонність та багатоплановість цілком можуть бути перенесені й щодо адміністративно-правових засад захисту прав громадян в Україні.

В аспекті нормативно-правового регулювання захисту прав і свобод

людини і громадянина на мирні зібрання особливого значення, на нашу думку, набуває не тільки його комплексність та всебічність, але й ієрархічність, послідовність і взаємопов'язаність. А тому в якості основи таких адміністративно-правових засад має розумітися Конституція України, що закріплює вихідні засади забезпечення та захисту прав громадян, його форми та принципи, умови організації та діяльності уповноважених у цій сфері органів.

Підсумовуючи, зазначимо, що конституційні положення, по-перше, гарантують забезпечення та захист прав громадян, визначають його засадничі принципи й напрями подальшого нормативно-правового регулювання, а, по-друге, встановлюють правові межі організації, діяльності та взаємодії органів публічної влади, у межах системи яких формуються і функціонують відповідні інституційно-організаційні основи захисту прав громадян в Україні.

### **1.3. Принципи формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання**

Перехід України до ринкової економіки та інтеграція до міжнародного співтовариства економічно розвинених країн вимагають підвищення національного законодавства до рівня світових стандартів. Принципи – це основні положення управлінської діяльності (керівні правила, що відображають найбільш загальні стійкі ознаки законів і закономірностей управління, які повинні бути закріплені в нормативно-правових документах і яких необхідно дотримуватися в зазначеній діяльності. Принципи як поняття теорії управління зумовлені певними законами, водночас відображають зміст і реальність процесів управління. Вони є результатом наукового пізнання, формулюються людьми, їх склад і спрямованість залежать від ступеня дослідження закономірностей та управлінських відносин [21]. Суттєвою особливістю принципів є їх закріпленість у більшості правових норм.

Загальнотеоретичні аспекти поняття принципів права на мирні зібрання були предметом дослідження в працях С.С. Алексєєва, А.М. Васильєва, Л.Я. Гінцбурга, М.І. Дембо, Р.З. Лівшиця, О.А. Лукашової, А.В. Міцкевича, П.М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, К.П. Уржинського, Л.С. Явича та багато інших. Становлення та розвиток сучасних універсальних правових принципів, а також теоретичні питання української системи принципів ґрунтовно досліджено А.М. Колодієм у науковому доробку «Правові принципи». Проте їх висновки, у зв'язку із останніми законодавчими змінами, частково втратили актуальність, що і зумовило важливість подальшого дослідження у даному напрямі.

Слід зазначити, що термін «принцип» походить від латинського слова «*principiūm*», що означає початок, основу. Водночас принцип лежить в основі певної наукової теорії, внутрішніх переконань людини та основних правил поведінки [16, с. 102-105]. На думку В.І. Даля, дефініція «принцип» позначає наукові або моральні правила та основи (начала), від яких не відступають [16, с. 102-105].

У науці права використовуються наступні категорії при визначенні поняття правових принципів: початкові теоретичні положення, основи, керівні принципи (ідеї), загальні правила, схеми, сутність, системи координат тощо. Багато категорій однорідні. Таким чином, ці принципи є загальними та керівними (основні, початкові, початкова теорія, загальні нормативні вказівки, настанови) положення. Подібні визначення правових принципів наводить і С.С. Алексєєв, який зазначає, що ці принципи розкривають зміст закону, тобто всю правову систему, вони безпосередньо розкривають суть закону, основи закону, закономірності, тенденції та потреби суспільного життя [16, с. 102-105]. Р.З. Лавшиц вважає, що правові принципи – це його основний фундамент, основні ідеї, що позначають: 1) основні правила початку процесу формування; 2) розвиток; 3) дію закону. Правознавець акцентує увагу на тому, що правові принципи виражають їх ідеальне значення, тобто те, якою має бути поведінка та ставлення людей, а абстрактне реалізується в законі, використовуючи їх як джерело юридичного вираження. Принципи не потрібно втілювати в законі, але



якщо вони це роблять, ми побачимо вдале поєднання думок і практики [156, с. 31].

Що стосується правових принципів, то ми не повинні концентруватися на консолідації законів, оскільки загалом ці принципи є основними ідеями, що становлять конкретні галузі права. Цей підхід є більш успішним, оскільки включення основних положень до закону не є обов'язком визнавати їх правовими принципами. Наукове мислення обмежене законодавством і неможливо досягти якихось важливих наукових результатів. Насправді ми повинні досліджувати принципи позитивного права таким чином. Закон і право не є абсолютно однаковим, тому правові принципи не можуть розглядатися виключно на основі правових принципів. Визначаючи поняття правових принципів, ми можемо виділити два поняття, що сформувалися в правовій доктрині.

Відповідно до першої концепції, заснованої на позитивістській теорії, правові принципи – це поняття, теорії, норми та керівні приписи конкретних видів людської діяльності, які чітко обумовлені у змісті правових норм та об'єктивно визначаються правовими нормами. Підтримують цю ідею Л.С. Явич, А.М. Васильєв, В.М. Ронжин та ін.

Згідно з другою концепцією, похідною від природно-правової думки, правові принципи розуміються як керівні ідеології, об'єктивно притаманні принципам законопроекткування, а незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання) застосовуються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання інтересів індивідів, групи та громадськості, визначення змісту та напрямів дії законів та нормативних актів, відображаючи найважливіші соціальні та економічні методи формування. Дотримуються такого розуміння принципів права О.Ф. Скаун, П.М. Рабінович, В.А. Козлов, К.Є. Ліванцев, Ю.А. Ведерніков, В.С. Грекул та інші.

На сучасному етапі суспільного розвитку в ринкових умовах вчені запропонували новий метод визначення поняття правових принципів, одночасно розглядаючи поняття природного права як основний принцип права

та визначаючи його сутність та зміст. Усі ці суперечності у визначенні поняття правових принципів намагаються усунути. Так, А.М. Колодій стверджує, що «... правовий принцип є основною ідеєю існування цього виду права, що виражає найважливіше право і основу цього типу держави і права, що відповідає суті права» [126]. Однак навіть таке визначення поняття правових принципів не може повністю розкрити його суть. Зрештою, правові принципи повинні залишатися незмінними, оскільки вони є основою права, незалежно від країни та типу закону. Як бачимо, у юридичній літературі немає однозначності серед науковців щодо визначення правових принципів, що, як наслідок, викликає певні дискусії.

Міркування з цього приводу А.М. Колодія, який зазначив, що хоча існують розбіжності в думках щодо питання правових принципів, юридичні науки у відповідний історичний період лише декларували певні норми та ідеї як своєрідні правові принципи [56]. Очевидно, що основні ідеї можна розглядати як основні принципи права лише тоді, коли вони відповідають певним вимогам. Беручи до уваги всі напрацювання вчених у галузі теорії права та юридичної науки, спробуємо визначити сутність та особливості правових принципів.

У радянський період ознакою принципів трудового права була його історична природа. Причина в тому, що не існує постійного принципу. Саме тому М.Г. Александров, О.А. Лукашова та А.В. Міцкевич вважають, що співвідношення між правовими принципами та їх вираженнями не є вічним, так як вони є історичними та перехідними продуктами.

Сучасні вчені вказували на історичну природу правових принципів. Зокрема, А.М. Колодій зазначав, що характерними рисами рабів є рівність власник-виробник та нерівність між вільним населенням і рабами. В епоху феодалізму принципи теологічного світогляду були визначальними. Основними принципами буржуазного права є свобода та рівність, суверенітет народу та приватна власність. В.А. Козлов та К.Є. Ліванцев поділяють притримуються наукового погляду, що принципи всіх соціальних явищ є історичними. Ще однією характеристикою правових принципів у радянські часи є її ідеологічна

природа. Саме вчені, зокрема О.В. Смирнов, А.С. Пашков та Б.В. Шейндлін визначили ідеологічну природу правових принципів.

У всьому суспільстві та окремих соціальних явищах, включаючи економіку, політику, мораль та закон, ми вважаємо цей знак неприйнятним, тому що якщо ідеологія визначає принципи радянського права, то сьогодні, в умовах ринкової економіки, коли закон походить від концепції природи, ці принципи є основними законами, що формують закони, визначають зміст і спрямованість їх норм.

Окрім ідеологічної природи правових принципів, як радянські вчені, так і сучасні правознавці (С.С. Алексєєв, М.Г. Александров, В.М. Ведяхін, А.М. Єгоров, Ю.П. Орловський, А.Ф. Нуртдінов) притримуються позитивістської позиції про право та зазначають, що правові принципи як ідеологічне явище існують у самому праві. Таким чином, об'єктивність правових принципів безпосередньо відповідає характеру її мислення. Адже як ідеологічна категорія правові принципи розглядаються як вид людської діяльності, що виражає бажання людей керувати своєю поведінкою відповідно до об'єктивних законів суспільства. Об'єктивність правових принципів пов'язана із наступними фактами: імплементація будь-якої країни правових принципів є об'єктивною необхідністю, а економічна та політична структура країни забезпечує об'єктивні можливості для реалізації цих принципів.

Якщо проаналізувати наукову літературу радянської доби, то основною ознакою правових принципів, на думку правознавців, є їх регулятивний характер. Зокрема, М. Семенов, А. Є. Пашерстник та інші пояснюють це наступним чином. Правові принципи – це продукти свідомості та волі людей, які містять певні розпорядження, норми, норми поведінки та норми, що застосовуються в суспільстві та державі, які передбачені законом [261, с. 93; 79].

Норми є допоміжною ознакою правових принципів, оскільки суспільні відносини регулюються нормами права. Ось чому правові норми мають регулятивний характер, а правові принципи визначають самі норми, оскільки

вони є основою норм. Однак у деяких випадках для регулювання суспільних відносин застосовуються правові принципи, особливо за відсутності таких норм регулювання суспільних відносин (юридична аналогія) застосовуються загальні принципи права (юридична аналогія).

Регулюючий характер правових принципів також відобразиться в тому, що вони виражають тенденцію, напрям правового регулювання та виступають внутрішніми регуляторами поведінки людини, оскільки знання його змісту не завжди передбачається використанням правових принципів.

Наступним фактором, який варто врахувати під час характеристики наукових поглядів радянської доби щодо сутності принципів є нормативність. Вчені визначили її через характеристики верховенства права. Це свідчить про те, що правові принципи є загальнообов'язковими, офіційно визначеними та регламентованими законами країни. Дану позицію підтримують О.А. Лукашова, А.В. Міцкевич, О.В. Смирнов.

Ми дещо не погоджуємося з тим, що між принципами та нормами закону існує діалектичний зв'язок та взаємозалежність, разом з тим вважаємо, що вони мають право існувати в правовій системі як самостійний структурний елемент. Неприпустимо визначати нормативний характер правових принципів, оскільки характеристики правових норм вказують на універсальність правових норм, а формальне визначення та встановлення держави є обґрунтованим. Однак юридичні принципи є загальнообов'язковими, оскільки законодавці повинні дотримуватися основних ідей під час реалізації законів та приписів щодо суспільних відносин. Правові принципи існували задовго до появи позитивного права, були основою для його формування і визначали зміст і спрямованість норм.

До характеристик правових принципів у радянській правовій доктрині належить також універсальність, вищий порядок та загальнолюдське значення. Такі науковці, як С.С. Алексєєв, А.М. Колодїй, О.В. Смирнов, Л.С. Явич та інші вказували на важливість цього моменту.

Л.С. Явич розуміє універсальність правових принципів, оскільки вони (правові принципи) пронизують усі юридичні питання, і ці факти повинні враховуватися в будь-якій правовій ситуації. Автор вважає, що вищі розпорядження не лише свідчать про те, що вони є обов'язковими для виконання, але й про те, що правові норми, які не вважаються принципами, повинні дотримуватися їх [385, с. 11].

Нарешті загальним значенням правових принципів є керівництво усім механізмом правового регулювання суспільних відносин. Звичайно, правові принципи є загальноприйнятними, оскільки законодавці повинні враховувати ці принципи, формулюючи правила правового регулювання суспільних відносин.

На нашу думку, у ринкових відносинах основною ознакою принципів трудового права є їх універсальність. Зважаючи на те, що правові норми базуються на правових принципах, законодавці повинні неухильно дотримуватися цих правових принципів.

О.Я. Лаврів ознакою правових принципів називає системність та послідовність. Немає сумнівів, що правові принципи повинні не лише узгоджуватись між собою, а й узгоджуватися з іншими елементами законів та нормативних актів. Відповідно до правових принципів сформувалася правова система. Отже, безперервність елементів законів і підзаконних актів забезпечує цілеспрямовані дії всієї правової системи [153, с. 26].

Ми погоджуємось, що правові принципи повинні бути в системі та узгоджуватися з іншими елементами правової системи. Обов'язковою ознакою правових принципів також повинна бути стабільність. Якщо правові норми є змінними і використовуються для регулювання відносин, що існують у суспільстві, то правові принципи довговічні, що свідчить про їх стабільність.

На думку О.В. Смирнова, основна концепція права характеризується своєю змістовною визначеністю, так як правові принципи виражають сутність цієї нормативної системи, а предметом її норм є нормативна система або інші види соціальних відносин [292, с. 11].

Таким чином, матеріальна визначеність правових принципів полягає в тому, що вони виражають суть правових норм. Правові норми соціальних норм визначаються сутністю правових норм, а правові норми суспільних відносин визначаються предметом правових норм галузі права. Враховуючи всі зазначені вище фактори, характеристики правових принципів повинні включати: системність та безперервність, універсальність, стабільність, матеріальну визначеність, загальне значення та норми.

Отже, правові принципи – це такі основні правові поняття, які визначають зміст і спрямованість правових норм. Вони є систематичними, послідовними, універсальними, стабільними.

Стаття 3 Конституції України роз'яснює основну рушійну силу для розвитку нашої країни – люди, їхнє життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпека розглядаються як найвищі соціальні цінності в Україні; права і свободи людини та їх гарантії визначають країну; держава відповідає за поведінку людей; встановлення та захист прав і свобод людини є головною відповідальністю країни [136].

Очевидно, з огляду на те, що Україна тривалий час перебуває в диктатурі, здається досить складно швидко створити ефективний механізм забезпечення прав і свобод людини. Зокрема, перешкодою є відсутність належного нагляду за цим правовим механізмом. Водночас слід зазначити, що в українському суспільстві завжди існує гостра потреба у захисті прав і свобод людини шляхом використання прямих демократичних систем, які можуть бути втілені у різних формах.

Вчені вважають, що люди є єдиним джерелом влади в Україні і мають право виражати свою волю в будь-якій формі, якщо це прямо не заборонено Конституцією та законами. Тому крім форми прямої демократії, чітко передбаченої законом, дозволені та дозволені також інші не заборонені форми прямої демократії. Це опитування громадської думки, референдуми, народні дебати, народні ініціативи, петиції, мітинги, збори, марші, демонстрації. Крім того, історія прямої демократії також відома такими особливими формами як

мирні революції, повстання, національно-визвольні рухи та політичні страйки, протести, громадянська непокоря, голодування та пікети. Якщо закон прямо не заборонений, ці форми прямої демократії можуть бути реалізовані [208, с. 5-28].

На думку В.Ф. Погорілка та В.Л. Федоренка, зібрання громадян – це форма безпосередньої демократії, яка передбачає, що громадяни України збираються мирно без використання зброї для вирішення певних питань, що мають велике значення для суспільства. Важливим є те, що це визначення повинно наголосити на тому, що зустріч є формою прямої демократії [209].

Деякі вчені взагалі вказують на відсутність законодавчого регулювання у даному напрямі. Зокрема, Л.І. Адашис та О.А. Дробко зазначають, що чинне законодавство про організацію та проведення мирних заходів не лише недосконале, але й взагалі не існує, і в основному обмежується конституційними нормами. Тому питання організації та проведення мирних заходів тривалий час регулюється Указом Верховної Ради Радянського Союзу від 28 липня 1988 року № 9306 «Про організацію та проведення зборів, зборів, вуличних парадів та демонстрації в Конституції України» (далі – Указ), який згідно з п. 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України був чинним у частині, що не суперечила Конституції [244].

Однак, згідно з конституційною петицією Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо конституційності статті 5 Конституційного Суду України, на сьогодні зазначений Указ визнаний неконституційним (ст. 21 «Закону про свободу совісті та релігійні організації України» [250]). Конституційний Суд України зазначив, що відповідно до ст. 39 Основного Закону України ця стаття передбачає, що необхідно повідомити адміністративний орган чи орган місцевого самоврядування до мирних зібрань та правову позицію, передбачену цим рішенням. Указ суперечить Конституції України. Відповідно до «Перехідних положень» розділу XV, параграфу 1, він недійсний на території країни і тому не може застосовуватися.

Розвідувальне управління заявило, що суперечка щодо неправильного використання процедур організації та проведення мітингів, зборів, вуличних

парадів та демонстрацій включена до матеріалів судової практики [381]. Тому Київський апеляційний адміністративний суд звернув увагу на наступне при розгляді справи про обмеження реалізації права на мирні зібрання. Перш за все, декрет допускає проведення мирних зібрань лише з метою не порушувати радянську конституцію та не дотримуватися радянського законодавства, а також дотримуватись постанови Верховної Ради України № 1545-ХІІ від 12 вересня 1991 року. Відповідно до розпорядження «Про тимчасові дії Радянського Союзу в українському законодавстві», якщо це не порушує українську Конституцію та закони, може застосовуватися радянське законодавство [215].

По-друге, колегія суддів звернула увагу на той факт, що українське Міністерство внутрішніх справ у конституційній петиції прийняло рішення про офіційне тлумачення положень ч. 1 ст. 39 Конституції України, яке передбачає, що адміністративні органи або органи місцевого самоврядування надають дострокове повідомлення під час засідань, асамблей, парадів та демонстрацій, проте Указ Президії Верховної Ради Радянського Союзу від 28 липня 1988 року ніколи не був прийнятий як нормативне право, що застосовується в Україні [242].

По суті, право мирних зібрань було втілено лише в ст. 39 Конституції України, що відповідає міжнародним зобов'язанням України, передбаченим ст. 38 Конституції України, ст. 11 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Отже, згідно з Конституцією, громадяни мають право проводити мирні зібрання без зброї і мають право проводити збори, марші та демонстрації, а адміністративні органи влади або органи місцевого самоврядування повинні бути заздалегідь повідомлені про проведення зборів, маршів та демонстрацій.

Суд може обмежити такі права відповідно до закону та виключно на благо національної безпеки та громадського порядку, щоб запобігти заворушенням та злочинам, захистити здоров'я населення або захистити права та свободи інших осіб.



Законом, який визначає процедури, що обмежують право на свободу мирних зібрань в Україні, є Кодекс адміністративного судочинства України. Поправка до Кодексу, яка набрала чинності 15 грудня 2017 року, робить цю процедуру вигідною для організаторів мирних зібрань. Зокрема, закон передбачає, що позивач (орган влади) зобов'язаний вжити заходів для ознайомлення організаторів мирних зібрань із змістом та додатками клопотання про встановлення обмежень щодо мирних зібрань, а також зобов'язати орган влади надіслати його їм. Крім того, згідно із законом, якщо клопотання про обмеження права на мирні зібрання, отримане протягом 24 годин до мирних зібрань, воно має бути проігноровано судом. Тому закон забороняє попередню широко розповсюджену негативну практику регулярного перегляду справ, що обмежують мирні зібрання без участі сторін (зазвичай організатори мирних зібрань навіть не знають судових засідань щодо заборони).

Ще однією новинкою є те, що у разі прийняття рішення, яке сприяє обмеженню права на мирні зібрання, суд повинен застосувати найбільш громіздке обмеження для досягнення цілі, встановленої владою. Закон також передбачає процедури скорочення строку та подання апеляцій. Багато інших законів в Україні встановлюють обмеження щодо місця або часу проведення мирних зібрань та сфери дії тих, хто має право брати участь.

Закон також встановлює деякі обмеження щодо кола осіб, які можуть брати участь у мирних зібраннях. Наприклад, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддя не може брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках.

Українське законодавство також містить гарантії, відповідно до яких право мирних зібрань не є незаконно обмеженим. Тому закон встановлює кримінальну відповідальність за незаконне перешкоджання організації та проведенню мирних зібрань. Крім того, Кодекс адміністративного судочинства передбачає спрощені процедури оскарження дій чи бездіяльності влади, які перешкоджають здійсненню права на мирні зібрання.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» [230] передбачає, що законодавча вимога про мовчання не поширюється на мирні зібрання. Відповідно до Закону, Національна гвардія України несе відповідальність за участь у мітингах, вуличних демонстраціях, демонстраціях та інших масових заходах для забезпечення громадської безпеки та захисту громадського порядку. У той же час Закон України «Про Національну поліцію» не згадує про мирні зібрання, але із загальних завдань правоохоронного органу можна зробити висновок, що поліція бере участь у підтримці громадського порядку під час мирних зібрань [239].

Положення Закону України «Про місцеву державну адміністрацію» також передбачають, що в межах та формі, передбачених Конституцією та законами України, забезпечується правопорядок, а в адміністративній зоні дотримуються права і свободи громадян. Стаття 16 Закону надає місцевим державним адміністративним органам повноваження здійснювати функції державного контролю на відповідних територіях, особливо для дотримання правил транспортних служб, громадського порядку, правил експлуатації транспортних технологій та руху [238].

Якщо звернутися до міжнародно-правових стандартів у сфері забезпечення прав та свобод громадян з приводу права на мирні зібрання, то необхідно зазначити, що основним документом у даному напрямі є Загальна декларація прав людини, прийнята 10 грудня 1948 року. У ній викладено перелік основних прав і свобод, що об'єднують правову систему ООН.

Слід зауважити, що текст декларації англійською мовою дає нам підстави для буквального розуміння її саме як стандарту, адже безпосередньо в преамбулі вказано: «Now, therefore the general assembly proclaims this universal declaration of human rights as a common standard of achievement for all peoples and all nations» [408]. На жаль, у російській версії, яка має таку ж юридичну силу, як і в англійській, вживається слово «завдання», яке також використовується в українському перекладі. Право мирних зібрань передбачено ст. 20 Загальної

декларації прав людини: «Кожен має право на свободу зібрань та об'єднань» [73].

Важливим кроком у деталізації міжнародних стандартів прав людини стало прийняття у 1976 році Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. Стаття 21 цього документа «передбачає право на мирні зібрання». Здійснення цього права не обмежується будь-якими обмеженнями, крім правових обмежень, в демократичному суспільстві на благо національної або громадської безпеки, громадського порядку, громадського здоров'я або моралі, або захисту прав людини. Права і свободи необхідні в демократичному суспільстві [174].

Ще одним важливим документом у даному напрямі є «Настанови щодо свободи мирних зібрань» [175], сформульовані Організацією з безпеки та співробітництва в Європі та вперше видані в 2007 році. Це унікальне джерело європейської міжнародно-правової доктрини, яке базується на національному досвіді країн регіону, нормах міжнародних угод та практиці Європейського суду з прав людини.

Зазначимо, що експертна група ОБСЄ з питань демократизації та прав людини з питань свободи мирних зібрань у співпраці з Венеціанською комісією сформулювала керівні принципи, які є обов'язковими правилами адміністративних та судових органів [90]. Коротко проаналізуємо їх.

**Презумпція на користь проведення зібрань.** Оскільки право на свободу мирних зібрань є основним правом, слід забезпечити, щоб його здійснення не підлягало можливим обмеженням. Все, що прямо не заборонено законом, вважається дозволеним, і тим, хто бажає зібратися, не потрібно отримувати дозвіл на скликання зборів. Законодавство повинно містити чіткі презумпції, що відстоюють свободу мирних зібрань.

**Позитивний обов'язок держави щодо сприяння мирним зібранням та забезпечення їхнього захисту.** Встановлення відповідних механізмів та процедур, що забезпечують реалізацію права на свободу мирних зібрань без надмірного бюрократичного нагляду, є важливою відповідальністю держави.

Зокрема, держава повинна завжди сприяти проведенню та захисту мирних зібрань там, де цього бажають організатори, та забезпечувати відсутність перешкод у розповсюдженні інформації про заплановані зібрання серед громадськості.

**Законність.** Будь-які обмеження на збори повинні базуватися на законодавчих положеннях та відповідати вимогам Європейської конвенції з прав людини та інших міжнародних документів з прав людини. У цьому випадку надійна нормативна база відіграватиме надзвичайно важливу роль, яка визначає межі сфери дозволу. Сам закон повинен відповідати міжнародним стандартам прав людини та бути достатньо конкретним, щоб кожен міг визначити, чи є їхні дії порушенням закону та найбільш вірогідними наслідками таких порушень.

**Пропорційність.** Будь-які обмеження свободи зібрань повинні бути пропорційними. У процесі досягнення своїх законних цілей влада повинна надавати пріоритет тим заходам, які передбачають найнижчий рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає від влади не вводити щоденні обмеження, які серйозно змінили б характер події (наприклад, перенесення місця у віддалений район у центрі міста). Застосування таких встановлених законом обмежень може призвести до накладення загальних обмежень на всі збори, тому принцип пропорційності не виконується, оскільки конкретні обставини кожного окремого випадку не враховуватимуться.

**Недискримінація.** Кожен має право на свободу мирних зібрань. Регулюючи свободу зібрань, компетентний орган не повинен дискримінувати будь-яку особу чи групу людей. Гарантується свобода організації та участі у публічних зборах приватних осіб, груп, незареєстрованих асоціацій, юридичних осіб та інших організацій; представники меншин раси, етнічної приналежності, релігії та статі; громадяни та негромадяни країни (включаючи осіб без громадянства, біженців), іноземні громадяни, шукачі притулку, іммігранти та туристи); діти, жінки та чоловіки; співробітники правоохоронних органів та

особи, які не мають повної дієздатності (включаючи осіб з психічними захворюваннями).

**Належне адміністрування.** Громадськість повинна бути поінформована, який державний орган відповідає за визначення свободи зібрань. Це має бути чітко прописано в законодавстві. Такий наглядовий орган повинен забезпечити громадянам доступ до адекватної та достовірної інформації в порядку їх роботи. Організатори публічних зборів та особи, права та свобода яких збирається безпосередньо зачіпати, повинні мати можливість звертатися до таких адміністративних установ усно або письмово.

Процедури нагляду повинні забезпечувати справедливу та об'єктивну оцінку всієї наявної інформації. Організатор повинен негайно письмово повідомити про будь-які обмеження, накладені на конкретну зустріч, та пояснити причини кожного обмеження. Таке рішення про введення обмежень повинно бути прийняте якомога швидше, щоб апеляція до незалежного суду могла бути розглянута до дати, зазначеної в повідомленні про засідання.

**Відповідальність регуляторного органу.** Органи нагляду повинні виконувати свої юридичні обов'язки процедурно, по суті та нести відповідальність за порушення. У цьому випадку ступінь зловживання владою слід визначати відповідно до принципів адміністративного права та судового нагляду [280; 281].

На думку М.Л. Середи вищевказана інформація є суперечливою, разом з тим спирається на обов'язкові юридичні документи, особливо на практику Європейського суду з прав людини. У звіті Спеціального доповідача ООН зазначено, що цей зв'язок подвійний, оскільки практика цих судів, як правило, базується на повідомленнях чи думках відомих міжнародних установ. Отже, порушення рекомендацій, встановлених «м'якими» міжнародними стандартами, ймовірно, також є порушенням більш жорстких правових норм [338].

Справжнім механізмом фактичного застосування вищезазначених норм та юридичних дій є рішення ЄСПЛ, які сьогодні є, як правило, ключем та основою національної правової системи. Зрештою, рішення суду є не лише юридично

обов'язковим для країни-відповідача, але й безпосередньо впливає на розвиток правової системи. Багато наших співвітчизників розглядають це як реальний механізм забезпечення своїх прав, що свідчить про те, що Україна є одним із лідерів, який щороку звертається до ЄСПЛ, в тому числі у випадках, що обмежують свободу мирних зібрань.

Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав та основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів 2, 4, 7 та 11 до Конвенції», Верховна Рада України повністю визнає юрисдикцію країни. Європейський суд з прав людини має конвенцію з усіх питань і дотримується ст. 17 Закону України «Про забезпечення та виконання судової практики Європейського суду з прав людини» [231]. Справи підпадають під юрисдикцію адміністративного судочинства, а розглянуті характеристики визначені у статтях 11, 280-281 Кодексу України про адміністративне судочинство [121].

У ст. 6 вказаного кодексу також передбачено, що судді зобов'язані застосовувати практику Європейського суду з прав людини, яка передбачає: «Суд застосовуватиме принцип верховенства права при розгляді практики ЄСПЛ» [121]. Іншими словами, українське законодавство визнає не тільки, що рішення ЄСПЛ поширюється на Україну, але також стосується всіх держав Ради Європи. Особливість судової практики ЄСПЛ залежить від характеру його рішення, що виражається в обов'язковості принципу вирішення конкретних проблем. Хоча в ньому беруть участь іноземні держави, подібні проблеми він може вирішити в Україні. Цей метод також відповідає принципу правової визначеності, оскільки в цьому випадку вирішення конкретної проблеми може бути передбачуваним.

На думку О.В. Колісника, при розгляді судових справ національні суди повинні використовувати висновки ЄСПЛ як пряму правову основу. Вони повинні не лише керуватися формальним тлумаченням закону, але й дотримуватися внутрішнього рішення ЄСПЛ щодо справедливості, гуманності та реалізовуватись у його рішенні [125, с. 46-51].

Значення та наповненість практики ЄСПЛ щодо мирних зібрань почало зростати після вступу у 1998 році в дію протоколу № 11 до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод щодо реорганізації контрольного механізму, створеного відповідно до конвенції.

М.Л. Середа виділяє кілька принципів, якими повинен керуватися ЄСПЛ при розгляді справ про мирні збори (включаючи обмеження справ): законність втручання; легітимність цілей втручання; необхідність втручання у демократичному суспільстві; дотримання принципу пропорційності при балансуванні інтересів учасників зібрання та суспільних інтересів; презумпція на користь проведення мирного зібрання; вимога проявити певний ступінь толерантності до проведення мирних зібрань [286].

Очевидно, бракує належного нагляду за механізмами, що забезпечують права людини на мирні зібрання в Україні. Навпаки, в українському суспільстві завжди необхідно захищати права і свободи людини шляхом використання прямої демократії. Пряма демократія може бути втілена у формах, особливо мирних зібрань, що визначає актуальність адміністративно-правових питань для забезпечення права до мирних зібрань.

Таким чином, мирні зібрання – колективне політичне право людей на будь-які заходи та дії, не заборонені Конституцією України та законами, покликані виражати та оприлюднювати свою колективну позицію з конкретних питань, можуть проводитися в необмежених загальнодоступних місцях.

Адміністративно-правові норми є продовженням конституційних норм і визначають їх ефективність. Виходячи з цього, деякі люди вважають, що адміністративно-правовий статус громадян є необхідною умовою та засобом реалізації конституційних норм. Водночас існує чіткий зв'язок між конституційними нормами, що захищають права і свободи громадян, та відомчим законодавством. Звичайно, необхідно враховувати такі фактори, як відповідний рівень розвитку у сфері соціального та національного ладу, їх взаємозв'язки та багато суб'єктивних факторів.

У підсумку слід наголосити, що роль принципів у сфері забезпечення прав громадян на мирні зібрання має досить важливе значення, адже саме принципи лежать в основі вищевказаного права. Вони слугують своєрідним відображенням основоположних засад, які повинні бути регламентовані в кожній державі з метою реалізації права на мирні зібрання громадян. Дотримання та врахування таких принципів є запорукою забезпечення ефективного механізму реалізації прав громадян на мирні збори не лише згідно з національним законодавством, а й у відповідності до міжнародних стандартів.

#### **1.4. Забезпечення права на мирні зібрання у контексті міжнародного права**

Географічно-політичне місце України у процесі Європейських перегонів великої політики диктує не простий, а інколи трагічний шлях соціально-політичного руху соціуму громадян брати безпосередню участь у вирішенні економічних та соціальних програм. З урахуванням процесів становлення держави та тривалого реформування різних державних інституцій, свобода та право громадян на мирні зібрання ставить перед органами влади питання відповідності активності громадян у вирішенні своєї участі на державному та регіональному рівнях, відстоювання своїх інтересів шляхом вираження та донесення поглядів та незгоди до державних та місцевих структур влади [108]. Постає питання законодавчого та практичного регулювання такого болючого питання як відносини влади та суспільства шляхом урегулювання проведення мирних зібрань та активних «без зброї» акцій впливу на державні установи різного рівня.

У міжнародно-правових актах право на свободу мирних зборів регламентовано Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1973 року (далі – Пакт). На думку зарубіжних правознавців, право на свободу мирних зібрань, що визначені завданнями ст. 21 Пакту, передбачає захист



організованих та неорганізованих (спонтанних) зібрань приватних осіб, які у такий спосіб намагаються досягти спільної мети, зокрема сформулювати та висловити певну позицію з того або іншого питання суспільного чи державного життя [174; 32, с. 13]. У межах українських джерел права Пакт, з огляду на його міжнародно-правовий характер, за юридичною силою знаходиться між Конституцією та міжнародно-правовими актами, що забезпечують право на мирні зібрання у контексті міжнародного права. Міжнародні норми, передбачені ст. 41 Пакту, визначають процедури, спрямовані на забезпечення виконання державами-учасницями його вимог для забезпечення та реалізації права на мирні зібрання.

Зазначимо, що Комітет з прав людини періодично вимагає звіт від України про стан реалізації законодавства про мирні зібрання. За результатами проведеного аналізу Комітет з прав людини у своїх висновках неодноразово зазначав на відсутності основних нормативно-правових актів, що визначають порядок та реалізацію проведення мирних зібрань. Зокрема відсутній Закон України «Про мирні зібрання» (даний закон повинен був бути прийнятий з метою реалізації зобов'язань, гарантованих у Пакті про громадянські та політичні права, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод). Як бачимо, ситуація у даному напрямі залишається без змін, що дає змогу стверджувати про не надто високу результативність механізмів, покликаних гарантувати виконання державами-учасницями відповідних положень, які диктує Європейський Союз.

Міжнародні норми в своїй трансформації проникають та адаптуються в національне законодавство для забезпечення єдиних принципів захисту прав громадян у світовому просторі. Цей поступовий процес є для України логічним та узгодженим, оскільки Україна визнала юрисдикцію Європейського суду з прав людини, який під час винесення рішень керується нормами міжнародного права. З огляду на це, з метою зменшення кількості справ, що ініціюються перед названим судом громадянами України та іншими українськими приватними особами, доцільним є досягнення стану, за якого українське та

міжнародне законодавство не суперечитимуть одне одному; відповідно до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, що визначено в Законі України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 8 липня 2011 року № 3668-VI» [232], відповідно до якого Україна взяла на себе зобов'язання адаптувати національне законодавство до законодавства Європейського Союзу. З огляду на це необхідним є здійснення аналізу ст. 11 Конвенції, яка гарантує на європейському рівні свободу мирних зібрань, з метою подальшого впровадження отриманих висновків та результатів у правотворчу та правозастосовну практику України.

Так, статтями 9–11 Конвенції гарантовано свободу комунікації. При цьому йдеться не про одне єдине право на свободу комунікації, а про ряд свого роду «підправ» (або гарантій), що забезпечують можливість існування найрізноманітніших форм такої свободи. Ці гарантії, власне, можуть характеризуватися як свобода комунікації. Обґрунтування необхідності правового захисту вільної комунікації здійснюється в європейській правовій доктрині виходячи з двох основних позицій: людина, будучи істотою соціальною, потребує спілкування з іншими. Завдяки здатності задовольняти цю основну потребу свобода комунікації обґрунтовано розглядається як важливий засіб розвитку особистості. Ця орієнтована на індивідуума теорія доповнюється колективно-діяльним аспектом, що гарантує участь громадянина у політичних процесах, знову ж таки, завдяки свободі комунікації. З огляду на викладене наразі вкрай необхідною є Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами.

Право громадян на мирні зібрання є невід'ємною конституційною гарантією їх самовираження, висловлення своїх думок, можливістю відстоювати свої соціальні, економічні та політичні права і прямою конституційною нормою яка гарантується державою та закріплена в ст. 39

Конституції України, відповідно до якої 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. В свою чергу держава в особі органів публічної влади через звернення до суду за рішенням останнього може обмежувати право на мирні зібрання 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 той же час слід зазначити, що незважаючи на підвищення рівня активності громадян в реалізації права на мирні зібрання, що є проявом становлення демократії в нашій країні, вітчизняне законодавство лише частково регламентує порядок реалізації права на мирні зібрання, і базується на застарілій нормативній базі (наразі відсутній закон, який регламентував порядок реалізації права громадян на мирні зібрання). Попри це для країн з усталеними демократичними традиціями звичайною практикою є визначення міри свободи мирних зібрань у кожному конкретному випадку через залучення механізмів правосуддя. Але в Україні наразі спостерігається стійка тенденція до протиправного обмеження права на свободу мирних зібрань, у результаті чого громадяни все частіше звертаються за захистом до Європейського Суду з прав людини в рамках порушення державою ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Розвиток європейського законодавства у сфері забезпечення права на мирні зібрання обумовлений посиленням вимог до нормативної визначеності цього права і гарантій його реалізації у країнах Європейського Союзу. Недосконалість національного законодавства у цій сфері, наявність суперечливих приписів щодо регулювання порядку проведення мирних зібрань суттєво ускладнюють реалізацію цього конституційного права, зумовлюють неузгодженість та суперечливість судової практики, що в рамках євроінтеграційних процесів української держави є недопустимим та потребує виправлення цієї ситуації.

Право на свободу мирних зібрань в Україні відіграє головну роль,

оскільки втілення в життя цього права трансформувало хід історії, відводячи країну від тоталітарного вектору. Намагання політичної влади придушити це право через органи правопорядку і суди були успішні певний час, але призводили до посилення протестних настроїв і, як наслідок, до радикальних політичних змін. Суди, які мали б захищати свободу мирних зібрань і контролювати обґрунтованість втручань у її реалізацію, переважно діяли в інтересах владних органів і всіляко обмежували цю свободу за їхніми зверненням. Український правовий базис відносно мирних зібрань, крім відповідних положень Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, міститься тільки у ст. 39 Конституції України, що в аспекті законних обмежень свободи зібрань посилається на закон, який до сих пір так і не прийняли. Незважаючи на тверду позицію Європейського суду з прав людини, суспільні дебати відносно необхідності закону стосовно свободи мирних зібрань тривають і досі, тому що вважається, що за різних політичних обставин його можуть використати як на користь свободи мирних зібрань, так і проти неї.

Мирні зібрання протягом досить тривалого періоду відігравали важливу роль у соціальному та політичному житті будь-якої держави. Врешті-решт, вони є своєрідним мостом між суспільством і владою, барометром сподівань і сподівань громадськості і, як влучно висловився 16-й президент США, не що інше, як конституційний замітник революції.

Задля підтвердження викладеного зазначимо, що право на мирні зібрання завжди було одним і з тих фундаментальних прав, що визначають хід української історії. Ще під час національно-визвольних змагань 1917–1918 та 1990–1991 років величезні маніфестації засвідчили бажання українського народу жити в окремій суверенній державі. Водночас у 2004 та 2013–2014 роках мирні зібрання зіграли вагомий роль у превенції скочування України до авторитарних диктаторських режимів.

Найбільше мітингів та акцій протесту в Києві відбулося у 2015 році – 2872. На запит «Слово і діло» про те, скільки звернень надходило до Київської міської державної адміністрації (далі – КМДА) про проведення мітингів, акцій протесту у 2014–2020-му, у столичній адміністрації повідомили, що в 2014 році таких запитів було 1730. Відповідно наступного року їх стало на 66% більше. У 2016 році відбулося 2625 акцій (-8,6%), трохи більше у 2017-му – 2735 заходів. Якщо у 2018 році КМДА дала дозвіл на 2784 мітинги та акції протесту, то в 2019-му – на 21,8% менше (2178 заходів). У 2020 році проведено 2263 акції протесту – на 3,9% більше ніж попереднього року [290].

Наразі, право на мирні зібрання є конституційним правом кожного громадянина, що закріплено в Конституції України, а саме в Розділі II Права, свободи та обов'язки людини і громадянина поряд з іншими невід'ємними правами та свободами людини [136]. З огляду на це воно повинно на належному рівні захищатись державою. Зокрема, для захисту прав та свобод людини в нашій країні існують норми різних галузей права, за вчинення зазначених в їх диспозиції діянь передбачена відповідальність. Найбільш суспільно-небезпечні діяння караються санкцією Кримінального кодексу України (далі – КК України). Однак, існування норм лише матеріального права недостатньо для належного захисту прав та свобод людини. Саме з цією метою діє Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України), положення якого приводять в дію матеріальні норми КК України.

У щорічному звіті Спеціального доповідача ООН зазначено: «Захист свободи мирних зібрань та асоціацій на багатосторонньому рівні починається з відповідних правил, але може стати реальністю тільки в поєднанні з хорошою практикою» [105].

Згідно з національним законодавством суди повинні відігравати особливо важливу роль у формуванні національної практики щодо свободи мирних зібрань. Таким чином, згідно з Конституцією України правосуддя в Україні здійснюється виключно суддями. Тільки суд може оцінити законність різних адміністративних рішень органів державної влади, які прямо чи опосередковано

впливають на здійснення права на мирні зібрання в Україні або залучити учасників мирних зібрань до відповідальності.

Свобода мирних зібрань – складне й багатогранне явище, безпосередньо й опосередковано пов'язане з іншими правовими інститутами. Забезпечення свободи вимагає вирішення багатьох питань, з яких більшість постають у відносинах між громадянським суспільством і державною владою і навіть побіжний огляд яких зайняв би забагато місця, тож цей аналіз обмежено лише одним, але часто найважливішим на практиці аспектом – рамками втручання держави в реалізацію цієї свободи. Це право інтегровано зі свободою слова, адже мирне зібрання – це спосіб звернення до органів влади певних осіб або суспільства з певною принциповою громадською позицією.

Протягом усієї історії розвитку української нації та державності, зокрема у Російській імперії, а пізніше й у Радянському Союзі влада суворо карала учасників мітингів, демонстрацій, відсилаючи їх у Сибір. Перші відголоски мирних зібрань у нашій державі з'явилися у часи «перебудови». Цей вектор спричинив до активації національних рухів у республіках, що призвело до розпаду Радянської імперії. В Україні найбільш голосною акцією протесту за період «перебудови» було голодування студентів у центрі Києва у 1990 році. Коли до широкого відома населення надійшла інформація про можливий розгін студентів з Майдану, на їхній захист вийшло понад 50 тисяч киян. Однак на шістнадцятий день голодування Верховна Рада прийняла постанову, якою задовольнила вимоги студентів і відправила у відставку комуністичний уряд. Така хвиля протесту отримала назву «Революція на граніті» і стала важливим кроком до незалежності України та звільнення від комуністів [70, с. 258-259].

Слід зазначити, що наприкінці 2004 року близько одного мільйона громадян вийшли на Майдан Незалежності в Києві та інших містах України після спроби масштабних фальсифікацій результатів президентських виборів на користь провладного кандидата. Так пройшлася державою безкровними кроками Помаранчева революція. Завдяки їй Верховний Суд скасував результати виборів, були проведені повторні вибори, у результаті яких переміг

представник тодішньої опозиції.

Свобода мирних зібрань в Україні закріплена у ст. 39 Конституції. Ця конституційна норма має пряме відображення положень ст. 11 Європейської конвенції з прав людини і ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Але додатково до міжнародних вимог у Конституції України визначено повідомний, а не дозвільний характер проведення мирних зібрань (достатньо повідомити місцеві органи влади, а не отримувати від них дозвіл), а також встановлено, що обмежити реалізацію права на мирні зібрання може лише суд, а не інший орган влади, і лише відповідно до закону. Наразі такого закону в Україні немає, що на практиці обертається залежністю свободи мирних зібрань від розсуду органів влади.

Законодавство та практика органів влади щодо мирних зібрань, на жаль, практично були проблемними. У спадок від СРСР Україна отримала законодавство, що дозволяло за певних нагальних потреб заборонити будь-яке мирне зібрання. Таке демократично нерозвинуте законодавство, маючи місце в Конституції 1996 року, застосовувалося всупереч свободі мирних зібрань, проте такі положення активно застосовувалися. З точки зору органів влади, таке законодавство мало ту безсумнівну перевагу, що допускало різний підхід до опозиційних і провладних зібрань. В якості додатку до законодавства, що в питанні мирних зібрань суперечило нормам Конституції, існує багато обмежувальних актів на рівні управління органів місцевого самоврядування, незаконність яких теж не заважала ніколи втілювати їх у життя. Місцевий уряд встановлював численні заборони та обмеження для організаторів та учасників зібрань.

Громадські активісти винайшли методи запобігання судовим заборонам, враховуючи виражену акцентуацію судів до обмеження свободи мирних зібрань. Вони посилались на те, що Основний закон не передбачав чітко визначених строків повідомлення органів влади заздалегідь про мирні зібрання. Тому організатори надавали таку інформацію за 10-15 хвилин до спланованого початку. За таких положень органи влади не встигали подати позов до суду про

обмеження мирних зібрань, а юридичний обов'язок про сповіщення в такий спосіб ними дотримувався. Проте такий підхід організаторів та учасників не завжди добре проходив, адже їх все одно притягували до адміністративної відповідальності за порушення порядку організації проведення демонстрацій, часто знаходячи будь-які інші приводи для відповідальності. Обмеження шляхом таких судових заборон спрацьовувало для малого відсотка мітингів, але стала малоефективним, коли на головних вулицях великих міст та у столиці люди збиралися на Революцію Гідності. За цих соціально-політичних обставин, відчуваючи неминучість соціального вибуху, влада Януковича зважилася на видання ряду арканних законів, не проходячи повз свободи мирних зібрань. Ці обмежуючі волю нації закони в засобах масової інформації (далі – ЗМІ) назвали диктаторськими. Прийняті владою нормативно-правові акти наділяли можливістю арешту людей на 15 діб за порушення правил організації зібрань, за встановлення палаток без дозволу правоохоронних органів чи за інше сприяння протестам; забороняли водіям рухатися колонами. Видно неозброєним оком, що метою влади Януковича було погасити вогонь протесту на Майдані Незалежності. У цьому яскраво виявився авторитарний вектор тодішньої верхівки. Після прийняття та опублікування нелюдських законів хвиля бунту на Майдані набула запального забарвлення, а у кінці лютого Янукович залишив територію України [394].

Враховуючи нестабільну та динамічну ситуацію в країні, одним із рішень що резюмувало, було рішення Венеціанської комісії у висновку від 18 жовтня 2016 року, яка позитивно оцінила два останні законопроекти щодо гарантій забезпечення свободи мирних зібрань (№ 3587 та 3587-1) [368]. На її думку, ці проекти відповідають європейським канонам і є спробою заповнити законодавчі прогалини у цій галузі суспільно-політичного життя. У той же час, до двох проектів надано пропозиції. До цих законопроектів експерти радили включити можливість обмеження свободи мирних зібрань, беручи до уваги їх мету. Так, обмеженням та навіть заборонам підлягають ті мирні зібрання, головною або побічною ціллю яких є ліквідація української державності, повалення її



суверенітету, насильницька зміна курсу держави, зменшення її території тощо. Також комісія винесла певні зауваження до цих законопроектів, зокрема, обмежити право на проведення мирних зібрань може не лише суд, а й органи правопорядку безпосередньо під час проведення зібрань. Такі обмеження мають бути пропорційними й необхідними, враховуючи конкретну ситуацію. Також, на думку експертів Ради Європи, доцільно окреслити умови, за яких поліція може застосовувати заходи примусу до учасників та організаторів зібрань.

Вважаємо, що слід приймати таке законодавство про свободу мирних зібрань, яке ні за яких обставин не створить формалістичних перепон для використання права на мирні зібрання. Закон повинен не обмежувати і забороняти, а захищати та оберігати права і свободи громадян, у тому числі права і свободи з питань мирних зібрань.

Конституція, як Основний закон держави остаточно закріпила правовий статус держави України, визначила основні напрями розвитку політичної і правової системи, структуру органів державної влади й органів місцевого самоврядування, основні політичні, економічні та соціальні права громадян.

Відповідно до вимог ст. 38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 25 Закону «Про місцеві державні адміністрації» [237], уповноважені органи компетентні виносити рішення про проведення мирних зібрань, за заявою організатора. В тому числі органи місцевого самоврядування зобов'язані створити належні умови та забезпечити проведення мирних заходів з дотриманням норм законодавства, із залученням відповідних правоохоронних структур для забезпечення публічного порядку та захисту прав громадян.

Міжнародні стандарти декларують загальні рамки застосування норм Європейської конвенції з прав людини, рішень Європейського суду з захисту прав людини в справах про порушення права на мирні зібрання. Однак, є дуже мало керівних принципів, які дозволяли б законодавчим і виконавчим органам зрозуміти, яким чином право на свободу мирних зібрань можна практично регламентувати на місцевому та національному рівні. Оскільки право на забезпечення мирних зібрань закріплене в Конституції України, то, по суті,

вона є єдиним регулятором цього питання, оскільки, застосовуючи норми при винесенні рішень, національна судова система фактично визнає судові рішення ЄСПЛ як основоположні, посилення на які мають пряму юридичну дію.

Порядок розгляду судових справ національними судами також ускладнюється на підставі необґрунтованих втручань з боку органів місцевої влади та органів місцевого самоврядування, корумпованих проявів в судовій системі та підкупів можновладців, все це безумовно ускладнює реалізацію права на мирні зібрання.

Таким чином хочемо зосередити увагу на тому, що незважаючи на всю важливість саме цього різновиду політичних прав, конституційні положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій й дотепер належним чином не конкретизовані в поточному законодавстві. Тому Європейський суд з прав людини здійснює тлумачення положень Європейської конвенції з урахуванням сучасних вимог суспільства і положення Конвенції набувають широкого змістового навантаження. Також варто зазначити, що Європейська конвенція, будучи різновидом міжнародного договору, посідає основне місце безпосередньо після Конституції України, являючись джерелом права у сфері захисту та забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

До того ж вкрай слушною й актуальною є саме законодавче регулювання свободи проведення мирних зібрань як інструмента проти радикалізації протестних настроїв. Тому поки в Україні не сформується стале громадянське суспільство, сприяння його розвитку має бути окремою, системною і водночас повсякденною сферою діяльності нашої держави.

Однак у вітчизняних реаліях, в умовах перманентного реформування судової системи, низького рівня довіри до рішень, що приймають судді, найбільш ефективним інструментом убезпечення права на мирні зібрання є належне нормативне підґрунтя.

Мирні зібрання можна розтлумачити як масові заходи громадян, відкриті й доступні кожному, хто бажає взяти у них участь. Мирні заходи найчастіше проводяться з метою вираження ставлення тих чи інших груп, об'єднань

громадян до суспільних явищ та проблем, привернення уваги органів влади до них та є однією із форм безпосередньої демократії. Основною рисою мирних зібрань є мирний характер їх проведення.

За характером, метою, місцем проведення розрізняють різні форми мирних зібрань. Так, ст. 39 Конституції України визначає мирні заходи як збори, мітинги, походи і демонстрації. Необхідно зазначити, що цей перелік не є вичерпним. Так, Кодекс адміністративного судочинства України (ст. 182) визначає мирні зібрання як збори, мітинги, походи, демонстрації тощо, тобто передбачає можливість прояву мирних зібрань в інших формах.

Відповідно до пп. 332–336 п. 4 розділу XV Статуту:

– збори – це спільна, спеціально організована невелика присутність громадян у громадському або іншому місці, викликана необхідністю обговорення різних політичних, соціальних, економічних, культурних та інших проблем;

– мітинг – масові збори з питань злободенних, переважно політичних питань, які проводяться, як правило, на вулицях, майданах, стадіонах, парках. Неодмінні атрибути мітингу – масова аудиторія, промовці, лозунги, прапори, заклики (усні, друковані, письмові);

– демонстрація – масове знаходження громадян з приводу висловлення будь-яких громадсько-політичних настроїв, в тому числі з питань протесту або незгоди будь з чим (цей захід може проявлятися також у проступку однієї особи, здійсненні нею вчинку з метою підкреслення свого відношення до будь-якої події чи посадової особи тощо);

– вуличний похід проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, однак відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики [257].

Таке визначення пікетування, на нашу думку, не дає змоги правильно розкрити зміст цього заходу. Під пікетуванням, як формою безпосередньої демократії, необхідно розуміти публічне вираження колективної або індивідуальної думки (демонстрація підтримки, солідарності, протесту проти

чого-небудь) шляхом розташування громадян біля певного об'єкта. Під час пікетування можуть використовуватися плакати, транспаранти, інші засоби наочної агітації.

Різна форма акцій протесту спричинена тими питаннями, які виставляються організаторами до органів влади, до гострих питань які турбують їх з приводу економічних, соціальних чи політичних мотивів несправедливості. Такі прояви можуть здійснюватися в різних аспектах, тому нам хотілось би навести певні приклади проявів різних форм мітингів та дещо структурувати їх за мотивами, надавши коротку характеристику особливостям забезпечення та проведення конкретного заходу.

Частиною другою ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод встановлено, що здійснення прав на свободу зібрань та об'єднання не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Право громадян України на мирні зібрання гарантується Конституцією України, згідно з ч. 1 ст. 39 якої вони 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. Частиною другою цієї статті встановлено, що 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 [136].

Так, наприклад, у Миколаєві 06.01.2021 підприємці під будівлею обласної державної адміністрації протестували проти введення локдауну, чим вимагали

скасувати постанову Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) про введення карантину з 8 по 24 січня 2021 року. З мітингувальниками намагалися налагодити контакт органи влади, у результаті спілкування було знайдено деякі паритетні домовленості. Однак представники органів влади зосереджували увагу на тому, що норми законодавства повинні чітко відповідати задекларованим законодавцем вимогам, що на місцевому рівні не завжди є можливість ухилитися від визначених постанов КМУ, а також урегульовувати місцевими наказами інший порядок застосування тих чи інших обмежень.

Значний та масштабний захід було проведено під Офісом Президента у листопаді 2020 року, вкотре мітингували інвестори банку «Аркада» з вимогою добудувати їхні квартири. На акцію зібралися кілька десятків людей, які обіцяли, що перекриватимуть вулицю Хрещатик. Інвестори банку «Аркада» мали на меті спонукати вище керівництво держави вжити всіх необхідних та дієвих заходів для відновлення та завершення будівництва будинків усіх ЖК без доплат. Зазначимо, що безстрокова акція протесту об'єднання інвесторів банку «Аркада» була розпочата 29 травня 2020 року. Тоді багатотисячним маршем мітингувальники прийшли під офіс «Аркади», КМДА, НБУ та Офіс Президента з вимогою відновити будівництво 40 будинків, що заморожене вже більше 2 років. У червні інвестори «Аркади» облаштували наметове містечко під будівлею КМДА, яке діє й досі. 25 серпня правління НБУ ухвалило рішення про віднесення АТ АКБ «Аркада» до категорії неплатоспроможних у зв'язку зі зменшенням нормативів капіталу на 50 і більше відсотків від мінімального встановленого рівня. Аналогічні акції відбуваються, з претензіями до забудовників та органів влади, оскільки громадяни є заложенниками та постраждалими, які не можуть як отримати право власності в терміни, які передбачені, так і знайти захисту у судовому порядку.

Не залишимо поза увагою і гірників шахт Криворізького залізорудного комбінату, які у з серпня по вересень 2020 року продовжували підземну акцію протесту. В результаті чого Державна служба України з питань праці під час планової перевірки на виконання доручення Прем'єр-міністра України виявила

на залізорудному комбінаті 190 порушень, що і спричинило підземний протест. Безстрокові акції на підтримку шахтарів тривали і наприкінці 2020 року у Кривому Розі та Києві, сотні людей проводили мітинги біля будівлі Харківської ОДА проти діяльності Коксового заводу, точніше, проти його викидів у повітря, які шкідливі для здоров'я.

Також не можна залишити поза увагою, мітинги у вересні 2020 року внутрішньо переміщених осіб з вимогою відновити фінансування житлових програм під будівлею Офісу Президента. Основна вимога мітингувальників – відновити фінансування житлових програм для ВПО до кінця 2020 року. За словами організаторів, на такі житлові програми кошти в Україні виділяються, але потім вони використовуються для інших потреб. Вимоги були направлені на створення окремих програм «Тимчасове житло для внутрішньо переміщених осіб», добудувати довгобуди або відновити зупинене будівництво і використати їх для житлових програм, залучити на програми кошти від іноземних донорів та створити спеціалізовані кооперативи для будівництва житла для внутрішньо переміщених осіб.

15.12.2020 учасники акції ФОПів намагалися встановити намети на Майдані Незалежності у Києві, протестуючи проти карантинних обмежень і фіскалізації малого бізнесу, але поліція завадила цьому. Спочатку поліція проводила із учасниками акції превентивні заходи для відновлення правопорядку на Майдані Незалежності і закликала учасників заходу дотримуватися мирного формату його проведення. Проте між правоохоронцями та учасниками акції відбулися сутички і штовханина, під час якої поліцейськими було застосовано сльозогінний газ.

Ще ряд мітингів по всій Україні та в м. Київ були присвячені саме протестам проти карантинних обмежень і фіскалізації малого бізнесу, це також спричинило шквал непорозумінь з органами влади в різних містах та сутичок з працівниками правоохоронних органів із притягненням до відповідальності учасників протестів.

Таким чином, саме громадськість, об'єднуючись для загального досягнення своєї мети з визначеними вимогами створюють ті передумови, що надають можливість відстоювати свої права.

Хочемо підкреслити, що рівень демократичності, та відкритості державного апарату, взаємодії інститутів влади з громадянським суспільством формують інтеграційні зв'язки в державі, визначаючи місце кожного суб'єкта в системі розвитку суспільства, можливості реалізації кожного задля розвитку всіх сфер держави.

Таким чином, наразі є значна кількість різних форм протестів, з різних галузей суспільно-політичного життя. І фактично неважливо, хто є організаторами – будівельники, ліквідатори Чорнобильської АЕС чи ветерани війни в Афганістані. Всі мітингувальники вимагають дотримання їх конституційних прав, і саме цей аспект є ключовим в формуванні громадянського суспільства, демократичності та толерантності державних органів влади до проявів громадськості.

З вищевикладеного можна зробити наступні висновки, що в більшості випадків за результатами проведених мітингів, акцій чи інших зібрань правоохоронні органи не реєструють факти порушення закону та в свою чергу не виносять рішень по справах, а лише забезпечують на місці проведення зібрання людей-мітингувальників охорону публічного порядку. Завдяки чому так звані мітинги проходять без порушень громадського порядку та без посягання на здоров'я чи життя громадян і національної безпеки в цілому.

Але все ж таки не може відбуватися все так досконало і бувають випадки, коли за фактами незаконних дій правопорушників поліція відкриває кримінальне провадження або складає адміністративний протокол. Як приклад, факт притягнення до відповідальності в місті Запоріжжі, де 18.11.2020 поліція складала адміністративний протокол на організатора мітингу рестораторів за ст. 44-3 КУпАП, за порушення карантинних заходів (на мітингу були присутні близько 500 осіб, що є порушенням карантинних заходів). У таких ситуаціях

інколи зустрічаються випадки застосування затримання особи-правопорушника та супровід до територіального органу поліції для з'ясування обставин події.

За більш серйозніші та масштабніші порушення поліція відкриває кримінальні провадження, наприклад за таких обставин, які відбулися біля Харківської ОДА, де 27.01.2020 пройшло зібрання громадян, під час якого розпочалася штовханина, що була локалізовано силами поліції. В ході акції невідома особа розпилила сльозогінний газ, в результаті чого за медичною допомогою звернувся 38-річний громадянин, поліцейський та представники ЗМІ. Після таких сутичок на мітингу поліція відкрила два кримінальні провадження за ч. 2 ст. 345 (погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу) та ч. 2 ст. 296 (хуліганство) Кримінального кодексу, що, відповідно, тягне за собою до 5 років позбавлення волі [136].

Ми вже зазначали, що особа, яка діє в межах розвиненого громадянського суспільства, наділена визначеним комплексом прав та свобод, які вона має можливість реалізувати для утвердження загального блага. Розвиток та утвердження інститутів громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці та реалізації ефективної державної політики в різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем. Про це йдеться в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [403]. Серед найважливіших напрямів реалізації Стратегії передбачено, зокрема, розвиток забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення. З цією метою передбачено, поміж іншого, унормування на законодавчому рівні гарантій реалізації права на мирні зібрання із закріпленням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань.



На думку автора, ефективним шляхом підвищення рівня ефективності забезпечення прав громадян на мирні зібрання є застосування не тільки міжнародних стандартів забезпечення такого права, висновків та рекомендацій, що розвивають, конкретизують та уточнюють положення щодо захисту права на мирні зібрання, які знаходять своє відображення у документах авторитетних міжнародних організацій та установ, що займаються правами людини, а і здобутки вітчизняних науковців (В.В. Букач, М.О. Баймуратов).

Варто акцентувати увагу і на підвищення ефективності функціонування механізму адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання в Україні, на створення відповідних алгоритмів внутрішнього та зовнішнього контролю задля дотримання міжнародних норм захисту прав та свобод людини та громадянина, можливості оскарження неправомірних рішень та звернення до Європейського суду з прав людини для судового захисту на міжнародному рівні.

Дослідження питання забезпечення права на мирні зібрання в умовах зміцнення громадянського суспільства у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання через призму проблем дає можливість автору зробити певні висновки, що першочергово сприяють розвитку громадянського суспільства. Зокрема, визначення теоретико-методологічних підходів до предмету захисту на мирне зібрання, визначення всіх взаємодіючих суб'єктів, нормативного врегулювання порядку проведення мирного зібрання, відповідальності всіх взаємодіючих суб'єктів, та визначення стратегії розвитку державотворення демократичної країни.

Рівень адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання є безумовно принциповою оцінкою функцій держави, пов'язаних із інтеграцією країни в європейський простір, неодмінним атрибутом функції держави, пов'язаним з інтеграцією країни в європейський правовий простір, так як одним із оптимальних шляхів підвищення ефективності функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні є запровадження внутрішнього та зовнішнього контролю за дотримання

міжнародних норм захисту прав та свобод громадян з можливістю звернення до Європейського суду з прав людини.

### **Висновки до розділу 1**

1. Ефективний захист права на свободу мирних зібрань повинен сприяти формуванню культури відкритої демократії, забезпеченню ненасильницької участі в державних справах та активізації діалогу з питань, що становлять суспільний інтерес. За своєю метою мирні зібрання мають слугувати забезпеченню підзвітності державних органів і їх посадових осіб, великих корпорацій, і тим самим сприяти кращому управлінню відповідно до верховенства права.

2. Метод державно-правового моделювання є ефективним способом дослідження правовідносин, що виникають у сфері забезпечення права на мирні зібрання. Зазначений напрям має значне теоретичне і практичне значення, дозволить краще організовувати відповідні правовідносини в державі. Майбутнє адміністративного права як науки має визначатися необхідністю створення ефективних державно-правових моделей для вирішення ключових актуальних питань щодо регулювання сфери забезпечення права на мирні зібрання.

3. Суб'єкт права на мирні зібрання – це особа, яка набула відповідного правового статусу та має можливість вступати у відносини, пов'язані із забезпеченням права громадян збиратися мирно та проводити мітинги, пікети чи демонстрації з метою захисту своїх прав та законних інтересів, як за власним волевиявленням, так і з огляду на юридичний обов'язок. Всі учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання наділені правами та обов'язками у зазначеній сфері та здатні їх здійснювати.

4. Суб'єктів права на мирні зібрання доцільно поділити на публічних та приватних осіб. До числа перших відносять органи публічної адміністрації –

органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

5. До структури адміністративно-правового механізму регулювання права на мирні зібрання слід віднести: норми адміністративного права України та ряду інших галузей права, що регулюють інститут прав та свобод людини; правовідносини, які складаються в процесі реалізації громадянами свого права збиратися мирно; реалізація закріплених правових норм в рамках суспільних відносин, обумовлених процедурою нагляду за дотриманням законності проведення зібрання, де особливу роль відіграє правозастосовна практика.

6. Специфіка механізму адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання обумовлена наступними чинниками: джерелами адміністративно-правового регулювання; своєрідним нормотворчим характером та правозастосовною практикою; особливостями виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини; специфікою вирішуваних завдань і функцій органів публічної влади в досліджуваній сфері; особливим правовим статусом учасників суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання в Україні.

## РОЗДІЛ 2

### МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

#### **2.1. Зміст та поняття механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання**

Сьогодні захист прав громадян розуміється як одна з неодмінних ознак сучасної держави, забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина, виступає своєрідним індикатором сталості й зрілості такої держави. Дослідження адміністративно-правового забезпечення прав громадян на мирні зібрання не є новим напрямом наукових досліджень. Зазначимо, що різноманітні теоретико-методологічні та інші аспекти вже розглядалися у роботах таких вчених як І.О. Воронов [40], О.С. Головащенко [45], Р.Ф. Гринюк [48], А.П. Заєць [75], С.О. Кириченко [94], Ю.Ф. Кравченко [142], С.М. Тимченко [342] та інші. Тож в контексті забезпечення прав громадян в Україні вбачаються актуальними питання сутності механізму захисту права громадян на мирні зібрання як ознаки й основної функції правової держави.

Досить неоднозначно про «захист прав громадян» та «адміністративно-правовий захист прав» висловлюються вчені та з цього приводу часто дотримуються діаметрально протилежних точок зору. Так, на думку Н.В. Черноголовкіна, «навіть чи можна розглядати як основну внутрішню функцію держави захист та забезпечення прав і свобод громадян» [369]. З іншого боку, викладене не перешкоджає В.Ф. Погорілко [207] вказувати, що функцію захисту прав людини і громадянина властиво виконувати державному апарату. Відтак, концепція правової держави вимагає визнання соціальної значущості й забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина, належної їхньої охорони та захисту з боку держави.

Разом із тим, на нашу думку, щодо реалій сучасного світу більш доцільно буде акцентувати увагу на реальності прав і свобод кожної людини,

гарантованості та захисту її прав. Крім цього, безпосереднє відношення до адміністративно правового забезпечення права громадян на мирні зібрання, як сутнісного елементу держави, мають питання політичного режиму, який, зокрема, визначається вченими якраз за «рівнем гарантованості демократичних прав і свобод громадян» [74]. Подібної позиції дотримується О.С. Головащенко [46], що розглядає визнання та гарантування всього комплексу прав і свобод людини і громадянина в якості вихідного критерію віднесення держав до числа демократичних і цивілізованих. Відтак, на нашу думку, ступінь юридичних гарантій і захищеності з боку держави прав і свобод людини і громадянина загалом відображає увесь внутрішній зміст конкретної держави, а в залежності від реальності прав людини, у тому числі у сфері свободи доступу до участі в управлінні суспільними й державними справами, можна говорити про демократичну або ж недемократичну спрямованість такої держави.

Передусім підкреслимо, що недемократичні аспекти держави характеризуються порушенням не тільки формально проголошених, але й, що не менш важливо, саме природних прав і свобод людини і громадянина. У нашому дослідженні ми звертаємо увагу на проблеми щодо безпідставних заборон волевиявлення громадян на зібрання шляхом відсутності прозорих процедур реалізації права на мирні зібрання з боку органів влади. Крім цього, визначальне значення мають не тільки самі факти порушення таких прав людини, але й відсутність правових механізмів та інших гарантій їх реалізації, дієвої, забезпеченої державою системи захисту прав і свобод людини і громадянина. А це суперечить самій суті правової держави, в основу якої покладаються засади верховенства права та взаємної відповідальності особистості та держави.

В сучасній науковій юридичній літературі відсутній єдиний підхід до розуміння адміністративно-правового механізму, його складових елементів та предмету. Найчастіше в теорії адміністративного права до елементів структури адміністративно-правового механізму регулювання суспільних відносин зараховують норми права, що регулюють управлінські суспільні відносини,

адміністративно-правові відносини, а також правозастосовна практика у зазначеній сфері.

На думку М.Д. Савенко, основу механізму захисту прав громадянина становлять правові принципи, норми (юридичні гарантії), а також умови і вимоги діяльності органів влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадян, які в сукупності забезпечують дотримання, реалізацію і захист прав та свобод громадян. Є думка, що це система взаємопов'язаних конституційних норм, які закріплюють основні права та свободи громадян і встановлюють гарантії їх реалізації, а також система органів державної влади, місцевого самоврядування, інших інституцій держави, які забезпечують, охороняють і захищають основні права та свободи громадян [274, с. 68-83].

У теорії права розрізняють механізм правового регулювання, механізм реалізації прав і свобод та механізм забезпечення реалізації прав і свобод людини. Крім механізму реалізації конституційних суб'єктивних прав і свобод, має значення механізм забезпечення реалізації цих прав. Такий механізм є складовою механізму реалізації суб'єктивних прав та свобод людини. Потреба у такому механізмі виникає тоді, коли реалізація конституційного суб'єктивного права не потребує втручання держави, її органів і посадових осіб у процес реалізації суб'єктивного права як обов'язкової сторони [43].

З боку держави вимагаються лише дії щодо гарантування прав та відтворення порушеного права. Зазначений механізм включає елементи, які сприяють створенню умов для здійснення свобод, охорону і захист їх від правопорушень, участь у відтворенні порушеного права людини.

Як зауважує О.В. Лавринович, складовими структурних елементів державно-правового механізму захисту прав і свобод людини є: механізм реалізації; норми права, функціональним призначенням яких є регулювання суспільних відносин; механізм охорони; механізм захисту; механізм відновлення [152]. На думку О.В. Негодченка, механізм забезпечення прав і свобод людини складається з таких елементів: а) правові норми та нормативно-

правові акти як форми їх вираження; б) індивідуально-правові документи; в) юридичні факти; г) правові відносини; д) суб'єктивні права і юридичні обов'язки; е) форми й методи організації здійснення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [181; 53, с. 39-44].

Поняття «механізм захисту прав людини» частково співпадає з поняттям «механізм правового регулювання». Останній включає: норми права – офіційні правила з моделлю поведінки людей; юридичні факти, що приводять в дію норму права; правовідносини – конкретні моделі поведінки для суб'єктів на основі норм і юридичних фактів; акти реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків у формі дотримання, виконання, використання права; акти застосування норм права; елементи правосвідомості і правової культури. Але механізм захисту прав людини, на відміну від механізму правового забезпечення, інтегрує все це в організації і діях індивідів, корпорацій, об'єднань, органів державної влади і місцевого самоврядування, виходить за рамки правового регулювання і реалізується також в правовій охороні та захисті. Таким чином в структурі механізму забезпечення прав людини інтегруються: а) праворегулюючі, правоохоронні механізми; б) механізми вирішення конфліктів; в) ідентифікаційні, інформаційні, організаційні, акційні елементи, що з'єднуються для процедурно-правової регламентації поведінки і правового виховання осіб в цілях задоволення законних прав та інтересів людей. Це виявляється в діях громадян, їх участі в громадських об'єднаннях, правозахисних неурядових організаціях, виборах й інших різновидах впливів на органи державної влади і місцевого самоврядування [171].

Поширеною є точка зору, згідно якої під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміють сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання управлінських суспільних відносин. Предмет адміністративно-правового механізму визначають як специфічні суспільні відносини у сфері державного управління. Однак, варто зауважити, що питання розуміння предмету адміністративно-

правового регулювання як сфери застосування адміністративно-правового механізму і надалі залишається в правовій науці дискусійним.

Механізм адміністративно-правового регулювання забезпечення права на мирні зібрання доцільно розглядати як сукупність адміністративно-правових засобів чи методів, які організовані відповідно до свого нормативного закріплення та здійснюють вплив на суспільні відносини відповідно до цілей, завдань та функцій правового інституту забезпечення права на мирні зібрання.

Новітні уявлення щодо предмету адміністративно-правового механізму виявляються головними підходами в теорії адміністративного права до розуміння предмета адміністративно-правового регулювання, що містить у своїй основі управлінську складову. Оскільки, до предмету адміністративного права відносять:

- суспільні відносини, що виникають у сфері діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, здійснення публічного управління на всіх його ієрархічних рівнях;

- сфера організації внутрішньої структури органів публічної адміністрації та пов'язані із цим правовідносини;

- правовідносини щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення судовою владою;

- суспільні відносини, що виникають у сфері діяльності громадських організацій або інших юридичних осіб приватного права, яким держава делегувала ряд своїх владних повноважень;

- правовідносини, які пов'язані з діяльністю виконавчих органів місцевого самоврядування щодо виконання ними цілей своєї діяльності.

Загалом, у правовій літературі предмет адміністративного права здебільшого розуміється як суспільні відносини, яким притаманний управлінський характер, що складаються в сфері організації та функціонування органів та посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування, а також щодо їх внутрішньорганізаційних відносин та юрисдикційних повноважень.



Інколи до предмету адміністративного права відносять суспільні відносини, що виникають у сфері організації управління і функціонування органів публічної влади, регулювання функціонально юридичних режимів, забезпечення здійснення державою правоохоронних функцій.

Зміст адміністративно-правового регулювання розкривається через його механізм, який є поняттям, похідним від механізму правового регулювання, що здійснюється відповідно до норм, закріплених у законі чи підзаконних адміністративно-правових актах. Але саме на законодавчому рівні поняття механізму адміністративно-правового регулювання не визначено. До того ж, первинним для цього поняття є термін «механізм правового регулювання» [270, с. 60-68].

Варте уваги твердження А.Й. Присяжнюка: «... явища, походження яких пов'язані з державою та які відіграють роль засобів здійснення управління певними сферами державного або суспільного життя, реалізуються через правові механізми за допомогою дій органів влади. У зазначеній ситуації доцільно наголосити, що втілення державної влади в діяльність органів держави відбувається через функціонування державно-владного механізму. Частиною останнього є адміністративно-правовий механізм. І тому, враховуючи дію принципу верховенства права, цілком доречно вести мову про те, що визначення структури адміністративно-правового механізму пов'язується із встановленням структури механізму правового регулювання. Щодо нього, науковцями зазначалося, що механізм правового регулювання представляє собою узяту в єдності систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини, а до його складу ним включено норми права, юридичні факти і акти застосування права, правовідносини, акти реалізації прав і обов'язків [222, с. 808-813].

Досліджуючи правову природу механізму адміністративно-правового регулювання Т.П. Родік зазначає, що поняття «механізм правового регулювання» теоретики держави та права розкривають як взяті в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність

права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права встановлюється і забезпечується правопорядок («належне» у праві стає «сущим»)). Дещо іншим визначенням механізму правового регулювання, вартим уваги, на думку науковця є наступне, – сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться у нормах права. Механізм правового регулювання вимагає: норми права; акти реалізації права; індивідуальні вимоги, направлені на казуальну регламентацію суспільних відносин; акти державних органів, направлені на примусову реалізацію юридичних суспільних обов'язків у випадку невиконання об'єктом державного управління умов і норм права, актів казуальної регламентації або індивідуальних вимог – у забезпеченні їх виконання; правовідносини, пов'язані із реалізацією перелічених елементів механізму правового регулювання суб'єктом державного управління [268, с. 131-136].

Під правовим регулюванням доцільно розуміти форму реалізації функцій держави, як особливого органу управління загальними справами суспільства, а також його складових частин. Характерною рисою правового регулювання є те, що йому притаманний державно-владний характер, тобто санкціонується та здійснюється державою. Проблемність визначення терміну «правове регулювання» пояснюється складністю та історичною динамікою змісту даного правового явища, що призвело до того, що у юридичній літературі не склалося єдиного підходу до визначення даного поняття [387, с. 202-204].

Як справедливо зауважує К.П. Жидченко, адміністративному праву належить особлива роль у механізмі правового регулювання – воно виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами в суспільстві. Інакше кажучи, адміністративне право – це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями [72, с. 67-72].

Слушною є і думка вченого-адміністративіста І.П. Голосніченка, який під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє сукупність

адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації державної виконавчої влади. Відповідно, до складу цього механізму включаються принципи адміністративного права; норми адміністративного права; акти офіційного тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини [23].

С.Г. Стеценко під механізмом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин розуміє категорію, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які нормами цієї галузі права регулюються. Інакше кажучи, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [337].

Заслуговує на увагу і думка А.Ф. Мельника, який стверджує, що явища, походження яких пов'язане з державою та які відіграють роль засобів здійснення управління певними сферами державного або суспільного життя, реалізуються через правові механізми за допомогою дій органів влади. В цьому контексті слушно підкреслено, що втілення державної влади в діяльність органів держави відбувається через функціонування державно-владного механізму [61].

Варто зауважити, що у науковій літературі, присвяченій питанню дослідження адміністративно-правового механізму взаємовідносин громадян та органів виконавчої влади, акцентується увага на необхідності перегляду розуміння предмета адміністративно-правового регулювання в частині забезпечення належного рівня взаємовідносин між кожною конкретною особою і державою, в особі її органів та посадових осіб. Разом з тим, акцент при адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин робиться наразі на встановлення саме такого адміністративно-правового регулювання, при якому з максимальною ефективністю були б дотримані права та законні інтереси кожного громадянина.

Ефективність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері забезпечення права на мирні зібрання, залежить не тільки від особливостей виникаючих відносин і вибору юридичних засобів впливу на них, а й від оптимального і успішного використання всієї сукупності елементів механізму адміністративно-правового регулювання. Не викликає зауважень твердження, що дані елементи в повній мірі розкривають особливості самого механізму.

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини в діяльності національної поліції А.М. Олейко та М.В. Співак зазначають, що адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод громадян являє собою спосіб організації відповідної поліцейської діяльності, а також наділення уповноважених представників правоохоронного органу необхідним обсягом прав і обов'язків. Відповідно, адміністративно-правове забезпечення прав громадян діяльності органів Національної поліції повинно розумітися як здійснюване державою впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм у сукупності із адміністративно-правовими засобами суспільних відносин з метою юридичного закріплення, охорони, реалізації і розвитку права громадян. Адміністративно-правове забезпечення прав громадян знаходить своє практичне значення у функціонуванні адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян [190, с. 153-159].

М.І. Пришляк зазначає, що кожен механізм являє собою високоорганізовану систему, а будь-яка система має свою структуру. Система характеризується єдністю елементів, що перебувають у певних зв'язках і відносинах між собою, характеризують сутність об'єкта як ціле і відносно незалежне зовні явище. А структуру розглядають як визначений склад компонентів (елементів) об'єкта. Тому є всі підстави вказати на те, що лише ті з елементів, які за своєю спрямованістю та значенням здатні виконувати роль засобів впливу на певний об'єкт із метою забезпечення належного етапу його існування, варто включати до складу адміністративно-правового механізму

забезпечення. Так, структуру механізму забезпечення прав і свобод громадянина становлять правові принципи, норми (юридичні гарантії), а також умови і вимоги щодо діяльності органів державної влади та їх посадових осіб. Поняття механізму правового забезпечення обумовлено специфікою таких елементів як сфера реалізації, зміст норм, засоби, способи, об'єкт, коло суб'єктів здійснюваного процесу упорядкування [223, с. 46-52].

Отримання бажаного позитивного ефекту, як результату адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання, можливе за умови використання відповідного адміністративно-правового механізму.

Варто зауважити, що сучасний механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин змінив свої цільові установки, що є істотною особливістю його теперішнього вигляду. На передній план висувуються права та свободи громадянина і людини, а не інтереси держави, як у минулі часи. Дана обставина має місце у всіх сферах життя суспільства.

Слід зазначити, що О.В. Негодченко під механізмом організаційно-правового забезпечення прав і свобод людини розглядав систему взаємопов'язаних елементів – правових засобів, організаційних форм та методів діяльності відповідних державних органів, спрямовану на створення необхідних умов для реалізації прав і свобод людини, їх безпосередню охорону та захист [182].

С.В. Діденко, вивчаючи питання, пов'язані з адміністративно-правовим механізмом в контексті адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї, наводить конкретну структуру такого механізму та виділяє наступні елементи: а) норми адміністративного права; б) відповідні акти застосування права та такі, що визначають діяльність уповноважених посадових осіб у даній сфері; в) засади функціонування сфери обігу та застосування зброї; г) адміністративно-правові відносини; г) адміністративно-правові режими обігу зброї; д) адміністративно-правовий статус суб'єктів реалізації такого механізму; е) відповідні адміністративні процедури у сфері

обігу та застосування зброї; є) деталізацію, тлумачення, роз'яснення адміністративно-правових нормативних приписів [65, с. 463-469].

Реалії сьогодення української історії, низка «кольорових революцій», революції гідності та інші бурхливі події з 2014 по 2020 роки, вказують на порушення прав громадян та невдоволення ними державною владою, що спричиняє активні події до реалізації своїх конституційних прав громадянами шляхом проведення мітингів та мирних зібрань. Підтвердження тому слугує те, що в Україні за 25 років відбувся ряд карколомних політичних протестних подій, таких як Помаранчева революція, Революція Гідності, низка робітничих протестів, передусім протести шахтарів, суспільно політичних протестів (Мовний майдан, Податковий майдан, Євро майдан). Всі ці події були предметом обговорення переважно в інформаційному полі, що стало предметом дослідження науковців, аналізу та соціологічних досліджень, як фактор ілюстрованої картини відсутності механізму забезпечення прав громадян на мирні зібрання.

Тому, на нашу думку, під адміністративно-правовим забезпеченням прав громадян на мирні зібрання необхідно розуміти комплексну систему заходів, що застосовуються для забезпечення права громадян на проведення в місцях із необмеженим публічним доступом будь-яких не заборонених Конституцією та законами України заходів та дій, спрямованих на висловлення та оприлюднення власної колективної позиції щодо визначеного питання, попередження, припинення порушення прав у сфері волевиявлення громадян на зібрання, а саме: організацію та проведення профілактичних дій щодо охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина під час різноманітних заходів; забезпечення умов для нормального функціонування органів державної влади, діяльності громадських об'єднань, підприємств, установ та організацій, притягнення до відповідальності осіб, що вчинили перешкоду проведення мирних зібрань.

Зважаючи на вищевказане, вважаємо за доцільне коротко зупинитися на одній із форм захисту прав громадян, а саме законодавчо врегульованого

волевиявлення людей шляхом здійснення люстрації, яка була розпочата після прийняття закону України «Про очищення влади», з метою повернення довіри суспільства та забезпечення належного виконання об'єктами люстрації функцій, покладених на них відповідно до чинного законодавства.

Безперечно, визначаючи реалізацію прав громадян не можна залишити поза увагою процес люстрації, значну кількість масових протестних акцій соціально-економічного та політичного характеру за останні 5 років з 2014 по 2020 роки, що наглядно ілюструє нам протестний потенціал українського суспільства та відсутність толерантності та конформізму з боку органів влади в системі реально дієвого механізму забезпечення прав громадян на мирні зібрання.

На жаль, у цей період відбувалися жорсткі порушення прав громадян саме через призму відсутності відкритого діалогу між органами влади та громадянським суспільством, де нами було проаналізовано:

– факти масового вбивства та каліцтва громадян, що реалізовували своє невід'ємне конституційне право збиратися мирно та висловлювати свою незгоду із діями держави та її посадових осіб, до вчинення яких причетні вищі посадові особи держави та працівники правоохоронних органів;

– факти масового, безпідставного та системного обмеження невід'ємного конституційного права на свободу мирних зібрань працівниками правоохоронних органів та органами судової влади;

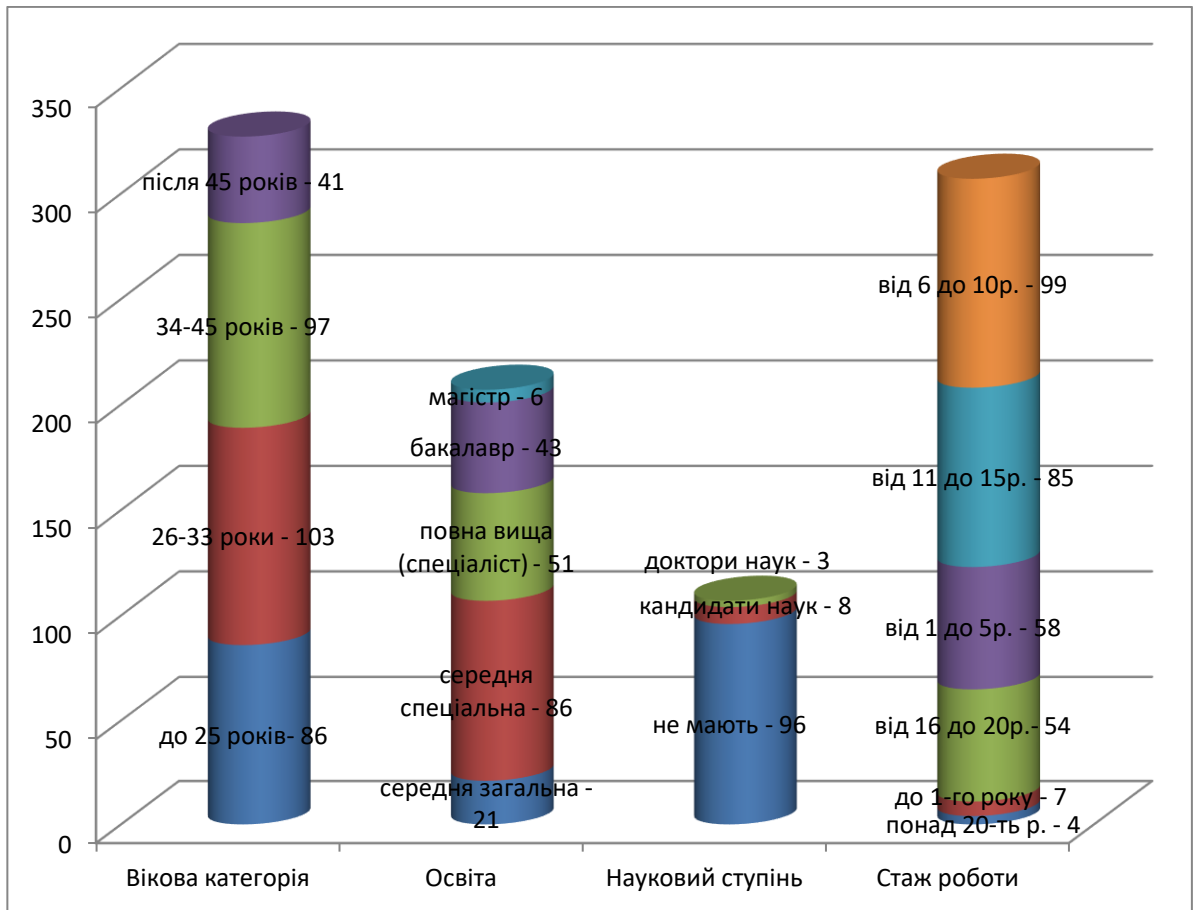
– факти масового, безпідставного та системного застосування працівниками правоохоронних органів заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї до мирних громадян, тощо.

Під час дослідження змісту механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, ми з'ясували, що в Україні відбулась значна кількість масових протестних акцій соціально-економічного та політичного характеру. Тому особливо цікавими є соціологічні дослідження, які відображають сприйняття українців тенденцій розвитку держави, їх настрої

щодо імовірності реалізації свого права на протест, а також форми його реалізації.

Так, український інститут майбутнього провів загальнонаціональне соціологічне дослідження, у якому проаналізував соціально-політичну ситуацію у країні та ймовірність початку масових протестів.

Враховуючи вище викладене автор вважає за доцільне презентувати одне із соціологічних досліджень, проведене соціологічною службою Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова 2019-2020 року, що показало рівень проблеми захисту прав та свобод громадян на мирні зібрання.



Під час дослідження було опитано респондентів віком від 18 років у всіх областях України та м. Києві, що репрезентує доросле населення України за основними соціально-демографічними показниками (до 25 років – 86, від 26 до 33 років – 103, від 34 до 45 років – 97, понад 45 років – 41). Серед респондентів



доктори та кандидати наук (11), магістри та бакалаври (49), спеціалісти (51), мають середньо спеціальну освіту (86), середню загальну (21). Стаж роботи опитаних варіюється від 6 до понад 20 років.

Автори дослідження стверджують, що поточна соціально-політична ситуація викликає відчуття тривоги у 89,7% населення, болю у 83,6%, а гордості – у 66,8%. Цілком прогнозованими в цьому контексті є очікування респондентами повторення масштабних акцій невдоволення та непокори невдовзі – на питання «Чи можливе повторення Майдану у найближчий час?» – 50,5% відповіли ствердно, 29,7% – вважають, що, так, за певних умов, і тільки 19,8% заперечують таку імовірність. Один з найбільш резонансних кроків уряду – підвищення цін на газ для населення викликав не тільки хвилю невдоволення, але і очікування неминучих протестів у 27,6% опитаних.

Але найбільш показовою стала відповідь на питання: «Чи готові Ви: брати участь у мирних акціях протесту, у акціях протесту зі зброєю». Реалізувати своє право на мирний протест схильні 53,9% громадян України, в той час як виявляти свою незгоду з існуючою політико-економічною ситуацією в державі зі зброєю готові 14,8% респондентів [350].

Таким чином дослідження показує, що відношення громадян щодо захисту та реалізації своїх прав перейшло в активну фазу. Волевиявлення громадян дуже активно реалізується як щодо санкціонованих, так і несанкціонованих мітингів, люди морально готові проводити страйки та вимагати встановлення порушених прав. Ще одним опитуванням, яке відобразило революційні очікування та готовність українців протестувати проти влади став проєкт міських омнібусів компанії «Active Group». В його рамках проводяться регулярні опитування в декількох містах України щодо визначеного кола питань. В межах нашого дослідження цікавими є дані щодо двох запитань: « Чи готові Ви вийти на протест проти центральної влади (Президента, Прем'єра, Кабміну, Верховної ради)? Як ви оцінюєте імовірність революції в Україні?».

Результати, отримані по першому пункту, пропонуємо розглянути у наступній таблиці:

**Табл. 1. Протестний потенціал українців у %.**

	Грудень 2015			Березень-квітень 2016			Червень-липень 2016			Жовтень 2016		
	Г	Н/Г	В/В	Г	Н/Г	В/В	Г	Н/Г	В/В	Г	Н/Г	В/В
Одеса	–	–	–	33,5	52,3	14,2	34	53,5	12,5	36,2	58,8	5
Львів	54,6	32,4	12,9	60,7	27,2	12	45,2	41,4	12,4	55,7	31,1	13,1
Дніпро	–	–	–	40	37,6	22,4	40,1	40,3	19,6	37,8	48,3	13,9
Харків	30,1	50,4	19,4	48,2	38,4	13,3	48	39,6	12,4	54,3	37,4	8,3
Київ	43,5	43,9	12,6	32,2	53,3	14,5	42,3	51,6	6,1	35,3	56,5	8,2

\* – у цей період опитування не проводилось;

\*Г – готовий в будь-який момент (або вже ходжу) та швидше готовий;

\*Н/Г – не готовий та швидше не готовий;

\* В/В – важко відповісти.

Як ми бачимо, дані неоднорідні та не можуть охарактеризувати однозначну тенденцію до зростання протестного потенціалу українців. Так, прогнозовано, західний регіон демонструє чи не найвищу готовність до протесту, пік якої припадає на початок весни 2020 року, в той час як в столиці спостерігається загальне зниження протестних настроїв у порівнянні з 2019 роком. Цікавими є цифри, які відображають готовність до протесту у Харкові, адже вони у порівнянні з 2019 роком демонструють однозначне спрямування до зростання невдоволення центральними органами влади та до готовності це невдоволення демонструвати у протестній формі.

Відповіді на питання: «Як ви оцінюєте імовірність революції в Україні?», пропонуємо розглянути у наступній таблиці:

**Табл. Революційні очікування українців у %.**

		Одеса	Львів	Харків	Дніпро	Київ
Грудень 2019	Мінімальна	–	9,5	16,6	–	14,1
	Може коли-небудь, не зараз	–	19,8	24,3	–	18,0
	Може трапитись у найближчі місяці	–	14,6	12,6	–	26,4
	Може розпочатись в будь-який момент	–	39,5	24,9	–	28,9
	Важко відповісти	–	16,6	21,6	–	12,6
Березень-квітень 2020	Мінімальна	17,2	9,7	8,2	15,3	20,2
	Може коли-небудь, не зараз	17,1	25,5	14,2	18,2	25,6
	Може трапитись у найближчі місяці	15,8	27,2	14,7	12,8	13,1
	Може розпочатись в будь-який момент	29,3	27,4	35,4	30,8	24,4
	Важко відповісти	20,6	9,7	27,4	22,9	16,6
Червень-липень 2020	Мінімальна	16,6	13,5	14,4	19,6	21,5
	Може коли-небудь, не зараз	26,3	21,8	20,4	19,7	25,1
	Може трапитись у найближчі місяці	24,2	18,0	10,7	13,7	18,9
	Може розпочатись в будь-який момент	21,0	32,7	46,0	27,2	21,0
	Важко відповісти	11,9	13,9	8,6	19,9	13,4
Жовтень 2020	Мінімальна	34,3	17,2	13,8	18,1	20,4
	Може коли-небудь, не зараз	19,9	22,0	20,0	19,7	20,8
	Може трапитись у найближчі місяці	13,6	13,6	37,9	23,7	14,9
	Може розпочатись в будь-який момент	23,2	31,6	23,6	24,6	30,6
	Важко відповісти	8,9	15,5	4,7	13,9	13,3

У той же час, цілком прогнозованим залишається високий показник передчуття революційних подій на Заході із поступовим його зменшення до Центру та Сходу. Враховуючи дані, отримані на попереднє запитання щодо готовності приймати участь у протестних акціях, можемо констатувати, що українці не тільки не задоволені існуючим станом соціально-економічного та

політичного розвитку держави, але і готові демонструвати своє ставлення шляхом реалізації свого права на протест.

У тому числі досить активними є акції реалізації мирних зібрань в період проведення виборів. КМІС використовує запозичений з деяких міжнародних проєктів перелік форм протесту, що включає і участь у виборчих компаніях. Питання про те, чи є участь у виборчій компанії формою протесту чи навпаки, виконанням громадянського обов'язку і лояльною до влади поведінкою, є дискусійним. Частина виборців приймає участь у виборах, щоб висловити свій протест, частина – щоб підтримати владу. Ми залишили участь у виборах в переліку форм протесту для можливості порівняння з іншими як українськими, так і міжнародними дослідженнями.

За даними опитувань, проведених Київським міжнародним інститутом соціології, частка тих, хто стверджує, що не готові брати участь у будь-яких акціях масового протесту протягом 2019–2020 рр. змінилась з 49% у 2019 р. до 57% у 2020 р. Так, у грудні 2020 року в акціях протесту готові брати участь 38% дорослих жителів України. Порівняно із попередніми роками рівень готовності до участі в акціях соціального протесту відчутно знизився (на 10 відсоткових пунктів порівняно з 2019 р.). Готовність населення взяти участь у санкціонованих мітингах і демонстраціях коливається з 11% у 2018 році до 10% у 2020 році, а у несанкціонованих мітингах і демонстраціях зменшилася з 4% у 2018 році до 2% у 2019 році, натомість у 2020 році становить 3%.

Найбільша кількість людей не готові брати участь у будь-яких акціях масового протесту (57,1%), натомість готові вдатися до таких форм соціального протесту як участь у виборчій компанії (15,8%), збір підписів під колективними відозвами (12,7%), санкціоновані мітинги та демонстрації (10%) [82].

Відтак визнання, гарантування та, як наслідок, захист прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання в різних соціально політичних аспектах та проявах, що наявно продемонстрували нам графіки та цифри соціологічних досліджень, характеризують саме демократичну державу, адже широка і реальна участь індивідів та їх об'єднань в організації громадського й

державного життя перешкоджає можливим порушенням прав людини, спрямовує діяльність державних інститутів у русло забезпечення й захисту таких прав і свобод людини.

Разом із тим, автор зауважує що не можна не зважати на висновки В.М. Співака [298; 299; 300], на думку якого демократична державність, соціальна та правова державність в Україні все ще залишається більшим орієнтиром, аніж реальністю.

Важливе значення в обґрунтуванні адміністративно-правового забезпечення прав громадян на мирні зібрання, як неодмінної риси сучасної правової держави, має концепція природного права, що певною мірою протиставляється теорії позитивного права. Передусім, як зазначає С.П. Рабінович [258], права людини мають джерелом свого походження не державну волю, а саму природу. Відповідно до цього держава не має права обмежувати права і свободи людини і громадянина виключно лише на основі добровільного обмеження яких, за теорією суспільного договору, така держава і існує. А тому орієнтиром в діяльності держави повинне бути суспільне благо – права, свободи та законні інтереси індивіда (і не лише природні, але й набуті), забезпечення дотримання, реалізації та захисту яких і складає основну соціальну мету держави.

З іншого боку, різноджерельність права, його немонополізованість державою, що проголошується природно-правовою концепцією, безпосередньо зумовлюють примат права над державою, її зв'язаність не тільки законом, але й природними правами людини (які відображають загальнолюдські цінності), що уособлює таку концептуальну засаду правової держави як верховенство права над державою. Таке право, що стоїть понад державою, на думку Ж.-Л.Бержеля [25], вимагає від неї забезпечення справедливості, відстоювання суспільних інтересів й захисту прав громадян.

Разом із тим, повною мірою не можна заперечувати захист прав громадян і в рамках концепції позитивного права. Слід вказати, що остання також дотримується примату права над державою, однак, із тим лише зауваженням,

що таке право мислиться як державне законодавство, яке й формується самою державою. При цьому, А.П. Заєць справедливо наголошує на тому, що ідеї правової держави лише частково можуть бути придатними для держави, побудованої на позитивістському розумінні права, через зв'язаність держави не правом, а законом, «а отже, така зв'язаність є половинчастою і нетривкою» [75]. Відтак позитивізм передбачає, що відповідні права і свободи людини і громадянина підлягатимуть державному захисту за умови їх законодавчого закріплення й гарантування, але повністю обмеженому позитивним законом, ухваленим державою, яка у питаннях захисту прав громадян не зв'язана нічим іншим, аніж власною волею.

Таким чином, значення концепцій природного або ж позитивного права щодо захисту прав громадян виявляється не стільки у її змістовній стороні, як в обґрунтуванні джерела походження прав і свобод людини і громадянина та захисту як їхньої обов'язкової юридичної гарантії. У даному аспекті також слід навести твердження С.М. Тимченка [344], на думку якого держава, в тому числі правова, не наділяє людину правами, вона лише юридично закріплює їх, гарантуючи таким чином їх дотримання, гарантування і захист.

Відмітимо, що захист прав громадян має безпосереднє відношення не тільки до правової держави, але й до громадянського суспільства, серед основних рис якого виділяються підконтрольність влади суспільству, людина та її законні інтереси як головна цінність у суспільстві та державі, рівність та однакова захищеність прав людини в економічній, духовній та політичній сферах. При цьому, на важливості останнього окремо наголошує С.М. Тимченко [342], вказуючи, що створення державою правового, організованого, економічного механізму гарантій, у тому числі захисту прав і свобод людини є одним із основних елементів, без якого неможливе формування громадянського суспільства. Відтак, можна вести мову про спільність для громадянського суспільства та правової держави таких ознак як визнання людини, її прав, свобод і законних інтересів найвищою соціальною цінністю, загально гуманістичні принципи, підконтрольність держави

суспільству, самообмеження влади, верховенство права, взаємна відповідальність держави і особи. Усе це, в свою чергу, закладає основи захисту прав громадян як ознаки та основної функції правової держави.

Таким чином, в аспекті забезпечення прав громадян необхідно констатувати досить тісний зв'язок між громадянським суспільством і правовою державою. Так, О.С. Головащенко наголошує, що ефективність розвитку громадянського суспільства залежить від ступеня захищеності індивідуальної та суспільної сфер життя, від надмірної регламентації з боку держави та її органів [45]. Разом із тим, у науці відсутня єдина точка зору щодо співвідношення громадянського суспільства та правової держави, першості й пріоритетності однієї з названих категорій [58]. Ми ж виходимо з того, що явище правової держави є таким, що позитивно сприяє формуванню та розвитку громадянського суспільства, виступає її політичною основою. Слід вказати, що діалектична єдність громадського суспільства і правової держави виражається у тому, що остання, з одного боку, обумовлює, а з іншого боку, сама обумовлюється громадянським суспільством [299]. Вказане виявляється і у єдності їхніх ознак, зокрема, у дещо узагальненому вигляді можна стверджувати, що ознаки правової держави становлять окремий сегмент громадського суспільства, що, на рівні з економічною та духовною основою, й визначають його сутність. Іншими словами, правова держава охоплює політичну сферу життя громадського суспільства [58]. Громадянське суспільство передбачає різноманіття неопосередкованих державою взаємовідносин вільних і рівноправних індивідів в умовах ринку і демократичної правової державності [334]. Підкреслимо, що лише правова держава здатна до самообмеження, що у своїй діяльності керується принципом верховенства права, а також визнає, гарантує і захищає природні права людини, дійсно спроможна реально забезпечити подібні, неопосередковані нею суспільні відносини, свободу, рівність й інші права кожної людини, вільне формування і функціонування економічної сфери суспільства, демократизм як вихідну засаду управління суспільними справами. Зокрема, на думку

С.М. Тимченка, до ідеологічних ознак громадянського суспільства відноситься «послідовний захист прав і свобод людини і громадянина, де громадянське суспільство може діяти як сила, незалежна від держави, що розвивається самостійно – без безпосереднього втручання останньої» [342]. Відтак, формування правової держави виступає невід'ємним елементом громадянського суспільства, яке, у свою чергу, також виступає необхідною умовою реального функціонування правової держави.

Не можна не вказати, що адміністративно-правове забезпечення прав громадян характеризує не тільки демократичну й правову державу в умовах громадянського суспільства, але, як наслідок, ще й соціальну державу, як державу постіндустріального типу.

Зокрема, С.О. Кириченко пропонує розглядати правову державу як соціальну державу у правовому вимірі [92], тим більше, що, на думку Б.П. Ганьби [42], між правовою державою, демократизмом і соціальністю існують принципові системні зв'язки. Так, на думку В.М. Співака [299], серед спільних цінностей соціальної і правової держави виступає соціальний характер такої держави як реальне забезпечення соціально-економічних і культурних прав. Разом із тим, більш точною вбачається позиція О.С. Головащенко [46], на думку якої ознаками соціальної держави є не тільки забезпечення прав і свобод людини і громадянина, але і їхній захист як самостійна властивість даної держави.

У цілому ж, на нашу думку, не можна не зважати, що відсутність ефективної та дієвої системи адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання свідчатиме про їх, здебільшого лише, формальний характер, за умов якого говорити про будь-яку соціальну орієнтованість держави не видається можливим. В.М. Співак зазначає, що Україна сьогодні лише напівправова й напівсоціальна держава [300].

Щодо прав і свобод людини і громадянина у відношенні до правової держави? вчені, як правило, говорять про їх «визнання», «дотримання» та «реалізацію». На нашу ж думку, участь правової держави має бути дещо



ширшою й складатись не тільки з визнання правового визначення порядку реалізації прав і свобод людини і громадянина, але й забезпечення їхньої реальності. Такі вчені як Г.В. Іваненко [86] та Р.Ф. Гринюк [49] також наголошують на потребі створення умов реальності прав і свобод людини і громадянина за умов правової держави, однак, разом із цим, не розкривають зміст цього явища.

Зазначимо, що забезпечення реальності прав і свобод людини і громадянина потребує формування спеціальних соціально-правових механізмів їхньої реалізації, охорони та захисту. Стандарти та практика реалізації права на мирні зібрання, безумовно, має корегуватися відповідно до національної специфіки (клімат, традиційні форми самоорганізації та спротиву населення).

Ю.Ф. Кравченко вважає, що забезпечення прав громадян має бути направлене на сприяння їх реалізації через створення відповідних правових механізмів й гарантій; охорону – за допомогою заходів попередження й запобігання можливим порушенням прав і свобод людини і громадянина; а також їхній захист, що забезпечується різноманітними засобами відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина [142].

Саме тому не зовсім правильно буде стверджувати, що основне призначення забезпечення права на мирні зібрання полягає у попередженні правопорушень, а засоби захисту включають в себе і відновлення порушених прав [360], позаяк і попередження порушень прав людини, і їх відновлення разом із юридичною відповідальністю – усе це, у своїй сукупності, слугує меті захисту прав громадян у правовій державі.

При цьому маємо не погодитись із О.Ю. Олійником, який розглядає забезпечення прав громадян у широкому значенні як створення сприятливих умов для їх здійснення, охорону, захист суб'єктивних свобод від правопорушення, відновлення порушеного права компетентними органами та їх посадовими або службовими особами шляхом здійснення матеріальних і процесуальних юридичних засобів [193]. За такого підходу не тільки охорона, але й відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина фактично

відмежовуються від захисту прав громадян, зміст якого залишається остаточно невизначеним. У дійсності ж про жоден з перелічених елементів забезпечення прав і свобод людини і громадянина не можна сказати, що він не пов'язаний із їхнім захистом як державної гарантії реальності прав громадян на мирні зібрання. У зв'язку із цим, І.М. Сирота взагалі схиляється до тотожності категорій «забезпечення» та «захист» [288]. Загалом же, виходячи з викладеного, вбачається, що запропоноване О.Ю.Олійником розуміння категорії забезпечення прав і свобод людини і громадянина більшою мірою наближається до сутності функції правової держави із захисту прав громадян.

При цьому, досить показовим є визначення І.І. Мотиля функцій демократичної правової держави як цілеспрямованих основних напрямів внутрішньої та зовнішньої діяльності держави, що «виражають її сутність і соціальне призначення в суспільстві, зумовлені виконанням конкретних завдань щодо демократизації суспільного життя, верховенства права, захисту прав і свобод людини та громадянина й мають законодавчу регламентацію» [177]. Усе вказане зводиться до категорії реальності прав і свобод людини і громадянина як центральної і генеральної мети правової держави, на досягнення чого зорієнтовані і демократія, і верховенство права, і сам захист прав громадян. При цьому, на думку Ю.М. Оборотова, саме захист прав людини і громадянина «одержує яскраве вираження у правовій державі через все розмаїття здійснюваних державних функцій і конкретних видів діяльності» [186, с. 45-51]. Інакше кажучи, захист і стан захищеності прав громадян як неодмінний фактор їхньої реальності у правовій державі не відособлений, а пронизує усі напрями і сфери державної діяльності.

Разом із тим, не можна погодитись із І.В. Берестовським, на думку якого основна мета захисту прав і свобод людини та громадянина зводиться до «нормалізації процесу здійснення прав і свобод особою, без якого вона не може існувати як повноцінна істота» [24, с. 124-131]. З приводу цього передусім відмітимо, що здійснення захисту прав і свобод людини та громадянина пов'язане з повноцінним існуванням людини не просто як «істоти», а саме як

особистості й члена суспільства. На нашу думку, мова повинна йти не стільки про «процес здійснення прав і свобод», як про їхню фактичну реальність та впровадження в життя внаслідок забезпечених державою заходів гарантування й захисту таких прав і свобод людини і громадянина, що, відповідно, і є метою цієї функції.

Відтак, логічно постає питання не тільки щодо сутності та змісту адміністративно-правового захисту прав громадян на мирні зібрання як функції правової держави, але щодо її місця у загальній системі таких функцій. У зв'язку із цим слід вказати, що деякими вченими [74] функція по охороні прав і свобод людини і громадянина розглядається в якості безпосереднього продовження політичної функції держави. На нашу думку, вказане цілком логічно витікає саме з відповідної державної політики та ідеології, в основі якої повинні бути, у першу чергу, визнання людини найвищою соціальною цінністю та пріоритет прав і свобод людини і громадянина. З цього приводу П.М. Рабінович [258] також зазначає, що права і свободи людини та їх гарантії визначають основний зміст і спрямованість діяльності саме сучасної держави. Проте більш деталізованою й точною вбачається позиція О.С. Головащенко [45], за якою «мету і напрями трансформації держави» визначають такі ціннісні ознаки правової держави як верховенство права та визнання і реальне забезпечення прав і свобод людини.

Таким чином, варто наголосити, що права громадянина становлять не якийсь абстрактний зміст правової держави, а вимагають від неї виконання цілком конкретних завдань – визнання та забезпечення таких прав, свобод і законних інтересів, а таке забезпечення, у свою чергу, передбачає охорону та захист прав громадян. Забезпечення, а, відповідно, і захист прав і свобод людини і громадянина, є не просто окремим завданням правової держави, а її цільовою метою, генеральним напрямом діяльності, який має втілюватись в усіх сферах державного управління, зокрема щодо розширення кола прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення змісту й характеру їх гарантій, у тому числі правових гарантій правового захисту. Адже, на думку Р.Ф. Гринюка

правова держава – це та держава, яка правом зобов'язана гарантувати й захищати права і свободи людини [48].

Маємо зауважити, що забезпечення та захист прав громадян в якості самостійної функції держави виокремлюються не всіма вченими. Так, наприклад, О.Ф. Скакун у системі внутрішніх функцій держави називає лише правоохоронну функцію [289], сутність якої, зокрема, зводиться до забезпечення охорони конституційного ладу, прав і свобод громадян. Разом із тим, у даному разі необхідно враховувати, що правоохоронна діяльність охоплює лише один сегмент захисту прав і свобод людини і громадянина, який включає у себе також міжнародно-правовий та інші механізми захисту прав громадян. Тим більше, на нашу думку, гарантування та захист прав громадян не можна зрівнювати та відділяти від економічної, соціальної чи екологічної функції, реалізація яких за умов правової держави має бути нерозривно поєднана із відповідними правами і свободами людини і громадянина.

При цьому дещо подібної точки зору дотримується А.П. Заєць, який стверджує, що у правовій державі принцип зв'язаності держави правами й свободами людини і громадянина має пронизувати усю політико-правову надбудову держави, «бути критерієм для усвідомлення меж втручання держави в суспільне життя, ... гарантованості усіх інших прав і свобод людини і громадянина» [75]. А таке обмеження держави правами і свободами людини і громадянина, у свою чергу, вже спрямовується на їхній захист від надмірного втручання держави у відповідні сфери людського життя. До речі, слід зауважити неповноту розуміння С.О. Кириченко [91] принципу зв'язаності держави правами громадян лише як зв'язаності виконавчої влади правовими законами. Зазначимо, що, по-перше, таке обмеження стосується не тільки виконавчої влади, але, в цілому, усієї публічної влади, яка, по-друге, обмежується не тільки правовим законом, але й трансцендентним правом, що забезпечує права і свободи людини і громадянина.

З приводу ж самого визначення функції захисту прав і свобод людини і громадянина необхідно зазначити, що, як правило, воно науковцями не дається.

Узагальнення ж даної дефініції вбачається досить ускладненим з огляду на відмінності в підходах до сприйняття та пояснення як захисту прав громадян, так і феномену правової держави та інших державно-правових явищ. Відтак, маємо зауважити визначення функції захисту прав і свобод людини і громадянина І.В. Берестовським, на думку якого вона представляє собою «систему заходів демократичної, соціальної, правової держави, спрямовану на недопущення порушення існуючих прав (їх попередження, контроль і нагляд за дотриманням прав), а також на підтвердження чи відновлення оскарженого чи порушеного права, що реалізується організаційними й правовими засобами і законним шляхом як органами державної влади і місцевого самоврядування, так і громадськими організаціями з метою нормалізації процесу здійснення прав і свобод особою» [24, с. 124-131]. У той же час, дещо неправильним є зводити захист прав і свобод людини і громадянина до заходів виключно лише демократичної соціальної правової держави. Найбільш повним і дієвим захист прав громадян може бути саме за умов правової держави, однак це аж ніяк не заперечує можливості існування такого захисту в інших державах. Крім цього, цілком логічно постає питання щодо першочерговості захисту прав громадян чи правової держави, оскільки ми не поділяємо погляди І.В. Берестовського, що захист прав громадян складається із заходів правової держави – натомість, заходи захисту прав громадян складають правову державу.

Однак, на нашу думку, елементи (напрями) адміністративно-правового захисту прав громадян будуть неповними без включення до нього ще й притягнення відповідних правопорушників до юридичної відповідальності, а також усунення інших негативних соціальних наслідків. Останнє пояснюється специфічною суттю захисту прав громадян як основної функції правової держави, що спрямовується на відновлення не тільки можливості конкретної особи вільно здійснювати свої права, але й порушенні суспільних відносин, досягненні певної соціальної справедливості, у тому числі за допомогою засобів юридичної відповідальності та подолання негативних соціальних наслідків порушень прав і свобод людини і громадянина. Крім цього,

визначення захисту прав і свобод людини має включати у себе її кінцеву мету, що полягає у забезпеченні цілковитої реальності таких прав громадян. Варто уваги те, що функція захисту прав і свобод людини і громадянина може здійснюватись не тільки органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, на думку І.В. Берестовського, але й іншими суб'єктами [24, с. 124-131].

При цьому одразу маємо не погодитись із С.О. Кириченко, на думку якого правову державу характеризує першочергово саме «судовий захист фізичних і юридичних осіб, права яких в тій або іншій мірі ущемлені» [92], який, по суті, є лише однією з форм загальної системи захисту прав громадян. Так, наприклад, О.Ф. Скакун виділяє щонайменше три форми захисту прав і свобод людини і громадянина – судову, адміністративну та «адміністративно-судову» (державну) [289]. Щодо нас, то на рівні із названими формами захисту прав громадян за належне також вбачається виокремлення ще й громадської форми захисту, до якої, серед іншого, відноситься, яким, згідно з ч. 1 ст. 19 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) від 16.01.2003 року № 435-IV [366] є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства.

Однією з найбільш доступних і швидких форм захисту прав громадян є саме адміністративно-правова форма. Так, її сутність зводиться до застосування заходів адміністративного примусу, спрямованих на відновлення, визнання прав та припинення порушень прав громадян, здійснюваних органами публічної влади за заявами громадян або з ініціативи компетентних органів [296, с. 69-74]. У той же час, в умовах сучасної демократичної правової держави особливого значення набуває саме плюралістичний характер захисту прав громадян як такий, що передбачає однакову функціональність й ефективність усіх форм і способів захисту прав і свобод людини і громадянина, свободу громадянина у виборі та застосуванні форм захисту своїх прав. При цьому, на думку Я.В. Лазура [151, с. 249-253], реальне і найбільш ефективне забезпечення

захисту прав і свобод громадян в сфері державного управління можливе саме при комплексному поєднанні форм такого захисту.

Отже, підсумовуючи питання щодо розуміння змісту механізму адміністративно-правового забезпечення права громадян на мирні зібрання, зазначимо, що під нею потрібно розуміти систему заходів із попередження та припинення порушень прав громадян, контролю та нагляду за їхнім дотриманням з боку органів виконавчої влади. Реалізацію порядку оскарження порушених прав, забезпечення юридичної відповідальності правопорушників та усунення негативних наслідків порушень прав громадян, що реалізуються організаційними та правовими засобами відповідно до засад верховенства права органами публічної влади та громадянами з метою забезпечення прав громадян.

Сутність забезпечення права на мирні зібрання спрямовується на реалізацію соціального призначення правової держави, посідає чільне місце в системі її функцій, має системоутворююче значення, екстраполюючись в усіх напрямках діяльності сучасної правової держави.

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення права громадян на мирні зібрання виступає комплексною багатоплановою інтегративною ознакою та функцією сучасної держави, одночасно характеризуючи її крізь призму конструкцій демократичної, правової та соціальної держави, природного права й громадянського суспільства. Усе це свідчить про засадниче значення захисту прав громадян для суспільного розвитку й формування сучасної правової держави, забезпечення та реалізації її соціального призначення щодо гарантування реальності прав і свобод людини і громадянина.

## **2.2. Структура та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання**

Структуру адміністративно-правового механізму регулювання права на мирні зібрання складають норми адміністративного права України та ряду

інших галузей права, що регулюють інститут прав та свобод людини, правовідносини, що складаються в процесі реалізації громадянами свого права збиратися мирно та реалізація закріплених правових норм в рамках суспільних відносин, обумовлених процедурою нагляду за законністю проведення зібрання, де особливу роль відіграє правозастосовна практика, результатом якої, вбачається доцільним, має стати прийняття акту застосування права.

Можна визначити характерні ознаки адміністративно-правового механізму.

1. Адміністративно-правове регулювання варто розглядати як невіддільну частину ширшого за своїм змістом державного управління, проте були випадки ототожнення цих двох понять. Саме тому можливо сформулювати більш розширене розуміння предмету адміністративного права як суспільних відносин, що виникають та функціонують в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності всіх органів державної влади, а не лише органів державного управління.

2. У науці права предмет адміністративно-правового регулювання розуміється через характеристику його застосування в конкретних галузях, зокрема в сфері адміністративно-політичної діяльності, галузях економіки, культури тощо. Дане розуміння правової природи адміністративно-правового механізму все частіше віддзеркалюється у сучасній правовій літературі.

3. За допомогою адміністративно-правового регулювання свою діяльність провадить переважна більшість органів, уповноважених на здійснення державного управління. Серед недоліків адміністративно-правового регулювання варто визначити усталений залишковий принцип, за яким органи державної влади у своїй діяльності забезпечують реалізацію прав та свобод людини, чільне місце серед яких посідає право на мирні зібрання. Правознавцями з цього приводу наголошувалось, що такі суспільні відносини як взаємодія органів державної влади та фізичних осіб – громадянами, розглядається в останню чергу, під час аналізу структури адміністративно-правового регулювання.



Ключової значимості набуває оптимальне формування цілей та завдань адміністративно-правового регулювання, вибір належних правових засобів та способів такого регулювання, вдосконалення правотворчості та правозастосовної практики в досліджуваному питанні. Крім того, важливо враховувати такі вагомні обставини здійснення адміністративно-правового регулювання, як належне формування та постійне вдосконалення рівня правосвідомості громадян, які є суб'єктом права на мирні зібрання та правової культури суспільства загалом. А також безсумнівно важливим є тлумачення норм права, що являє собою правильне, точне, однакове розуміння та застосування закону, суть якого законодавець втілив у написаній формі.

На підґрунті загальнотеоретичних положень та уявленні про механізм адміністративно-правового регулювання та зважаючи на характерні особливості досліджуваного питання, елементами механізму адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення права на мирні зібрання будуть його традиційні елементи:

1. Правові норми адміністративно-правового інституту права на мирні зібрання.
2. Правовідносини, що складаються в процесі здійснення громадянами свого конституційного права збиратися мирно.
3. Реалізація правових норм, обумовлена забезпеченням органами публічної влади належного рівня правового регулювання права на мирні зібрання.

У той же час варто зауважити, що досліджуваному механізму притаманна певна специфіка, котра обумовлена джерелами адміністративно-правового регулювання; своєрідним нормотворчим характером та правозастосовною практикою; особливостями регулювання сфери виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються з міжнародних стандартів у сфері прав людини; специфікою вирішуваних завдань і функцій органів публічної влади в досліджуваній сфері; особливим правовим статусом учасників суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання в

Україні та гарантіями дотримання прав громадян на мирні зібрання, що є невідємним атрибутом демократичної держави.

Досліджуючи питання елементів механізму адміністративно-правового регулювання, О.І. Остапенко визначає їх з позиції поділу на: 1) норми адміністративного права; 2) акти тлумачення норм адміністративного права; 3) акти застосування норм адміністративного права; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються та припиняються під час застосування норм адміністративного права; 5) державно-владні повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Також він зазначає, що наведений перелік елементів як складових частин механізму адміністративно-правового регулювання не є остаточним. Тому може змінюватися, доповнюватися залежно від напрямів наукових досліджень і проблем, що вирішуються дослідниками [197, с. 142-149].

У той же час вчений-адміністративіст С.І. Корсун, досліджуючи проблематику функціонування механізму адміністративно-правового регулювання, визначає в ньому елементи такого механізму та його функціональні складові частини. До елементів належать норми права, акти реалізації норм права. До функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання належать юридичні факти, правова свідомість і правова культура, законність, акти тлумачення норм права, акти застосування норм права [138, с. 116-118].

О.А. Моргунов зазначає, що органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання є такі, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання, тобто без яких не може відбуватися сам механізм. Функціональними складовими частинами механізму адміністративно-правового регулювання позначено ті, що значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, але не є обов'язковими його елементами. З огляду на зазначене, розуміння поняття та змісту блоків механізму адміністративно-правового регулювання вирішення питання місця серед складових блоків такого елемента як стадії стикається з

необхідністю усвідомлення, що відповідна характеристика має провідне значення для адміністративно-правового регулювання, але його механізм з точки зору структури не описує, являючи динамічну характеристику [176, с. 274-277].

А.М. Детюк, досліджуючи питання поняття та структуру механізму адміністративно-правового регулювання державного замовлення у сфері освіти доходить висновку, що сам механізм адміністративно-правового регулювання вже є функціональною частиною такого регулювання (що збігається з думкою більшості вчених). Доцільним є виокремлення обов'язкових й допоміжних елементів замість органічних й функціональних. До першої групи елементів відносимо: а) норми адміністративного права; б) юридичні факти (фактичний склад, фактична система); в) адміністративно-правові відносини; г) акти реалізації норм адміністративного права. Саме такий набір правових засобів в їх поєднанні є мінімально достатнім і необхідним для функціонування механізму адміністративно-правового регулювання. За допомогою механізму адміністративно-правового регулювання набуває динаміки, відбувається фактичний позитивний правовий вплив на поведінку та діяльність суб'єктів адміністративного права через скерування їх у визначеному таким правовим регулюванням напрямку задля досягнення головної мети. До другої групи (допоміжних) правових засобів у даному механізмі доцільно відносити елементи, що перебувають у «стані очікування» своєї активації, коли досягнення головної мети адміністративно-правового регулювання не може бути забезпечене набором обов'язкових елементів позитивного правового впливу. Такими елементами є: а) спеціальний адміністративно-правовий режим; б) акти тлумачення норм адміністративного права [63, с. 189-192].

Таким чином, сучасне розуміння адміністративного права в сучасній політико-правовій парадигмі повинно враховувати обставини, що право в цілому та окремі його інститути, в тому числі інститут адміністративного права, не мають ніякої іншої вищої мети, окрім як забезпечення дотримання

інтересів кожної окремої людини та громадянина, а також суспільства в цілому; сприяння захисту прав людини, зокрема права на мирні зібрання.

Досліджуючи юридичні гарантії забезпечення прав громадян на мирні зібрання, як одного з елементів механізму забезпечення права на мирні зібрання, доцільно зазначити що юридичні гарантії, як самостійна категорія, є специфічним правовим засобом забезпечення та захисту прав громадян на мирні зібрання. Першочергового значення вони набувають при практичній реалізації суб'єктивних прав громадянина. Конституція України створює відповідну юридичну основу для забезпечення діяльності юридичних гарантій прав людини та громадянина на мирні зібрання.

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» [136].

Право на мирні зібрання є одним із фундаментальних прав людини, що визнане світовою спільнотою, та є одним зі способів реалізації права на свободу думки, слова, права на вільне вираження поглядів і переконань, права на свободу світогляду та віросповідання.

Тому в контексті розкриття змісту елементів механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, окремим елементом, який є основним, ми виділяємо юридичні гарантії дотримання прав громадян на мирні зібрання.

Регушевський Е.Є. констатує, що політичні права та їх гарантії відіграють вирішальну роль у побудові держави, а тому рівень їх гарантованості зумовлює ефективність різних суспільних відносин у майбутньому. При цьому він розподіляє політичні права на такі, що реалізуються у сфері управління

державними справами та у сфері суспільних відносин і особистого життя [57]. Отже, призначенням юридичних гарантій захисту права і свободи громадян є: по-перше, можливість участі громадян в управлінні державними справами та у місцевому самоврядуванні, по-друге, сприяння розвитку політичної активності та самодіяльності громадян, забезпечення задоволення їх політичних інтересів.

Крім цього, безпосереднє відношення до захисту прав громадян, як сутнісного елементу держави, мають питання гарантій, які, зокрема, визначаються вченими якраз «рівнем гарантованості демократичних прав і свобод громадян» [74]. Подібної позиції дотримується О.С. Головащенко [45], яка розглядає визнання та гарантування всього комплексу прав і свобод людини і громадянина в якості вихідного критерію віднесення держав до числа демократичних. Відтак, на нашу думку, ступінь гарантованості і захищеності з боку держави прав і свобод людини і громадянина загалом відображає увесь внутрішній зміст конкретної держави, а в залежності від реальності прав людини, у тому числі у сфері свободи доступу до участі в управлінні суспільними й державними справами, можна говорити про демократичну або ж недемократичну спрямованість такої держави.

Ми погоджуємося із Б.П. Ганьбою [42], на думку якого однією із складових такого складного і багатогранного явища як демократія виступає наявність і реалізація в державі широкої системи демократичних прав і свобод людини і громадянина та їх ефективний захист. В цілому ж відмінність вищеназваних двох типів держави проявляється у тому, що якщо демократичний режим передбачає рівність осіб перед законом, гарантованість і захищеність державою їх прав і свобод, виборність органів влади, безпосередню участь громадян в управлінні суспільними справами, реальність поділу державної влади, політичний плюралізм і т.д., то авторитарний/тоталітарний режим, навпаки, заперечує названі цінності.

Необхідно зазначити, що стратегічним напрямом реформації та вдосконалення юридичних гарантій прав громадянина на мирні зібрання є встановлення відповідності правових засобів у забезпеченні справедливої

реалізації прав та свобод, а також посилення їх зв'язків із засобами охорони прав, їх динамічний розвиток. Іншими словами, закономірність посилення узгодженості та збалансованості розвитку юридичних гарантій охоплює всі складові системи засобів реалізації, охорони прав людини та громадянина на мирні зібрання.

Однак, з іншого боку, безперечним позитивом вбачається гарантування державою, що відбиває обов'язок останньої по забезпеченню реальності змісту такого правового статусу, що, серед іншого, також включає відповідний механізм і форми захисту прав людини і громадянина на мирні зібрання. Вказане актуалізується ще й тим, що іншими науковцями юридичні гарантії дотримання прав людини і громадянина розглядаються не як принцип, а виключно в якості одного із елементів правового статусу. Так, Ю.Ф. Кравченко [142] виділяє окремий інститут гарантій правового статусу, а сам правовий статус особистості дещо абстрактно визначає як її юридично закріплене становище в державі й суспільстві, як важливу складову частину суспільного статусу особистості, що характеризує зв'язки особистості з державою та державно організованим суспільством. На нашу думку, належним постає визначення характеру юридичних гарантій відносно дотримання прав людини і громадянина на мирні зібрання, який зумовлюється потребою цілеспрямованого забезпечення державою реальності таких прав.

Разом із тим, вищенаведене визначення, як і переважна більшість інших дефініцій, не відображає те специфічне місце, яке займають у ньому права людини і громадянина. При цьому, з'ясування значення юридичних гарантій вимагає визначення усіх його елементів, сукупність організованих зв'язків яких і утворює сам блок забезпечення прав громадян.

Серед науковців та юристів-практиків існує дещо специфічний підхід до розуміння і розв'язання проблеми юридичних гарантій дотримання прав та свобод людини та громадянина на мирні зібрання. Під такими гарантіями розуміються лише нормативно-правові засоби їх охорони, що надто звужує дані поняття системи, що складається не тільки із засобів, що спрямовані на охорону

прав людини, а й способів, за допомогою яких забезпечується реалізація права на мирні зібрання. А саме: юридичні факти, із якими пов'язана їх реалізація; процесуальні форми здійснення прав на мирні зібрання; засоби примусу та стимулювання (заохочення) правомірної реалізації прав та свобод громадян на мирні зібрання.

Конституція України є гарантом прав громадянина, оскільки вона гарантує кожній людині широке коло політичних, соціальних та економічних прав і свобод. Зокрема, кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний розвиток особистості (ст. 23 Конституції України).

Дотримання та реалізація прав та свобод громадян походять від міжнародних джерел, ратифікованих в Україні: Загальної декларації прав людини (ст. 20) [73], Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (ст. 21), Конвенції про захист прав людини та основних свобод (ст. 11) [130] та мають бути захищені за міжнародними стандартами. Водночас указані документи вимагають встановити юридичні гарантії щодо надання права громадянам на мирні зібрання, які сприятимуть запобіганню правопорушень, захисту прав і свобод громадян відповідними правоохоронними органами.

У вітчизняному законодавстві на сьогодні діє ряд норм, які гарантують та регламентують права громадян на проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів. Це, насамперед, постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки» [229]. Крім того, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» суворо заборонено перешкоджати зібранням, які проводяться з додержанням встановленого порядку, як державним, так і громадським організаціям, службовим особам і громадянам [237]. У Кримінальному кодексі України передбачено чимало статей, які безпосередньо встановлюють відповідальність за перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій,

громадських організацій, незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій та інші [145].

Виходячи з підвідомчості даних справ очевидно, що до механізму реалізації права громадян на зібрання долучаються органи Національної поліції. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України (далі – НПУ) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [239].

Національна поліція у взаємодії з іншими органами влади забезпечує організацію здійснення мирного зібрання та публічний порядок під час проведення однієї із форм мирного зібрання, та має повноваження щодо притягнення до відповідальності, що встановлена законодавством. У разі порушення законодавства, юридичний обов'язок правопорушника зазнати (понести) позбавлення певних благ, цінностей, які йому належать [81]. Тому юридичні гарантії забезпечення виконання норм законодавства включають юридичні обов'язки та юридичну відповідальність. Вказана вище заборона підкріплена механізмом відповідальності у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП України): ст.185-1 «Порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» та ст.185-2 «Створення умов для організації і проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій» [120].

Таким чином, юридичні гарантії, юридична відповідальність так чи інакше пов'язані, передусім, з правами та обов'язками як центральними категоріями правового статусу особистості, спрямовані на забезпечення їх повноти та реальності. Юридичні гарантії та юридична відповідальність, за визначенням Н.П. Рогозіна [220], покликані задля дотримання прав громадян та забезпечення прийняттого у суспільстві рівня свободи людини.

Таким чином, правові заходи обмеження як елемент юридичної відповідальності ми розглядаємо як ефективний та самостійний засіб



забезпечення прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання. Адже шляхом застосування спеціальних нормативно-правових обмежень створюються умови, які спонукають конкретних осіб до неухильного виконання конституційних обов'язків.

Доцільно зазначити, що юридичні гарантії складаються з різноманітних правових та організаційних механізмів, завдяки яким забезпечується соціально-правова захищеність прав та свобод людини і громадянина під час реалізації права на мирні зібрання.

Підсумовуючи вищевикладене можна сформулювати визначення юридичних гарантій прав і свобод особи, під якими слід розуміти сукупність конкретних засобів, що носять юридичний, загальнообов'язковий характер, завдяки яким можливе всебічне забезпечення ефективного здійснення, охорони і захисту прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання; забезпечення повного, неухильного і безперешкодного здійснення кожним громадянином своїх прав і свобод, охорони прав і свобод від можливих протиправних посягань і їх захисту від будь-яких незаконних порушень.

Таким чином, гарантії є засобом, що забезпечує перехід від передбачених конституцією можливостей до реальної дійсності [285]. Ефективність гарантій залежить від рівня розвитку загально правових принципів, стану економіки, рівня розвитку демократичних інститутів, реальності політичної системи суспільства, наявності системи досконалих законів у державі, ефективності механізмів реалізації законоположень, ступеня правової свідомості, правової культури населення, узгодженості інтересів населення та суспільства в цілому і наявності високоефективного органу конституційного контролю [150].

Гарантії являють собою систему узгоджених факторів, багатоманітність яких забезпечує реальність прав та свобод, визначає різноманітність їх гарантій. Найпоширенішою у юридичній літературі є класифікація юридичних гарантій за наступними критеріями:

1. За практичним спрямуванням:

а) загальні, що охоплюють всю сукупність об'єктивних та суб'єктивних факторів, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини, їх захист та поновлення у разі порушення. У свою чергу загальні гарантії класифікують за сферами суспільних відносин на:

- економічні, які складають спосіб виробництва, існуючі форми власності, наявність ринкових відносин, економічну свободу громадян, вільний вибір форм та видів трудової діяльності, наявність різноманітних форм підприємницької діяльності тощо;

- політичні, до яких належить діяльність держави, представництво політичних інтересів інститутами політичної системи, наявність реально діючих інститутів безпосередньої та представницької демократії, можливість населення звертатися за захистом прав до спеціальних органів держави тощо;

- організаційні, що характеризуються як реально діючі повноваження органів держави, посадових осіб та громадських об'єднань із створення необхідних для реалізації прав та свобод умов.

б) спеціальні гарантії, які визначаються як система юридичних засобів, що сприяють процесу реалізації, захисту та поновлення прав і свобод суб'єктів права, їх змістом є надання державно-владної загальнообов'язковості як правам особи, так і їх захисту. Юридичні гарантії мають конституційну та законодавчу форми закріплення. Так, основними конституційними гарантіями є:

- оскарження у суді рішень органів держави та посадових осіб;
- право на відшкодування збитків, завданих незаконними рішеннями осіб чи органів, що діють від імені держави;
- право на правову допомогу;
- можливість отримувати інформацію про зміст прав та обов'язків;
- принцип презумпції невинуватості людини;
- можливість обмеження конституційних прав та свобод.

2. За характером гарантії класифікують на:

а) норми та принципи матеріального і процесуального права, що у процесі реалізації забезпечують реальність прав та свобод людини;

б) судовий захист порушених прав і свобод та можливість їх судового поновлення;

в) контроль за дотриманням законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права та свободи людини і громадянина. Важливе значення у сфері парламентського контролю належить Уповноваженому з прав людини;

г) відповідальність за порушення прав та свобод людини, що поширюється на всіх суб'єктів права без винятку [150; 154].

3. За ступенем поширеності гарантії класифікують на:

а) національні (внутрішньодержавні), які закріплюються нормами національного законодавства та гарантуються державою. Вони, у свою чергу, існують як:

– державний захист прав і свобод людини, проголошений ст. 3 Конституції України та визначений як обов'язок держави здійснювати правове регулювання прав і свобод, а також забезпечувати правовими засобами дотримання, виконання та захист прав і свобод;

– судовий захист прав людини, який є демократичним, об'єктивним і справедливим засобом вирішення справ, пов'язаних з правами та свободами людини і громадянина;

– право людини на самозахист, що надає можливість суб'єктам захищати свої права і свободи від порушень та протиправних посягань будь-якими, не забороненими законом, засобами;

б) міжнародні, що встановлюються міжнародними актами з прав людини (закріплюють стандарти прав людини) та забезпечують можливість кожному після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до міжнародних судових установ чи органів міжнародних організацій [155].

4. За суб'єктами, що реалізують гарантії, розрізняють:

– гарантії Верховної Ради України як органу, що виключно законами визначає зміст прав і свобод людини та громадянина та гарантії цих прав;

- гарантії Президента України як гаранта прав і свобод людини та громадянина;
- гарантії органів виконавчої влади, які забезпечують реалізацію наданих громадянам прав та свобод;
- судові гарантії, покликані захищати та поновлювати права і свободи;
- гарантії омбудсмана, котрий вживає заходів до запобігання порушенням прав та свобод;
- гарантії прокуратури, яка здійснює представництво інтересів громадянина у суді у випадках, визначених законом;
- адвокатські гарантії щодо забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні юридичних справ;
- гарантії політичних партій та громадських організацій, які захищають права та свободи громадян, що у них об'єднуються;
- гарантії місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування, які на відповідній території забезпечують дотримання прав і свобод громадян;
- гарантії міжнародних органів та організацій, членом яких є Україна.

5. За особливостями правового статусу, що гарантується, визначають:

- а) загальні гарантії, які закріплені конституційно та поширюються на всіх суб'єктів суспільних відносин у рівній мірі;
- б) родові, що сприяють захисту інтересів певних категорій громадян. Як правило, закріплюються певними нормативними актами. Так, гарантії правового та соціального захисту працівників поліції передбачені Законом України «Про Національну поліцію»;
- в) галузеві, які гарантують права та свободи суб'єктів у певній сфері діяльності та закріплені галузевим законодавством (наприклад, норми ЦК України, що вміщують гарантії прав власника);
- г) індивідуальні гарантії як фактори організаційного, процесуального, матеріального та правового характеру, що забезпечують реалізацію прав особи у конкретних життєвих обставинах на основі закону [151, с. 249-253].

6. За змістом розрізняють:

а) контрольні гарантії, що забезпечують можливість виявити порушення прав особи та підвищити ефективність поновлення порушених інтересів;

б) процедурні гарантії, які визначають порядок, способи, умови впровадження норм матеріального характеру шляхом чіткого визначення та дотримання процедури їх реалізації;

в) організаційно-технічні гарантії забезпечують реалізацію правового статусу шляхом використання засобів техніки та зв'язку (наприклад, діяльність ТУ як засобу гарантування свободи інформації).

Підкреслимо, що у юридичній літературі останнім часом механізм захисту прав громадян характеризують як соціально-правовий. Він є системою засобів та факторів, які забезпечують повагу до прав і свобод людини, що є суттєвими для повного та вільного розвитку. Основним призначенням соціально-правового механізму є захист суб'єктивних прав та їх поновлення, а його фундаментальне призначення визначається у процесі реалізації функцій. Механізм соціально-правового захисту відображає права та свободи особи як вищу цінність; рівень соціальної справедливості у суспільстві, ступінь гарантованості прав та свобод особи; здійснення суспільного порядку та безпеки [76].

Гарантії прав і свобод особи покликані забезпечити найсприятливіші умови, в атмосфері яких записаний у Конституції і законах правовий статус особи і насамперед її права і свободи стали б фактичним становищем кожної людини і громадянина.

Конституцією закріплено ще одну з гарантій забезпечення прав громадян на мирні зібрання, а саме право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін (ст. 40). Це змінює природу звернень, підвищує їх значення, встановлює і правові гарантії, які мають знайти свою конкретизацію у поточних

законодавчих актах. Вдосконалення розгляду та вирішення звернень громадян може тривати.

Проте законодавець за відсутності додаткової гарантії забезпечення права людини, а також за наявності соціальної потреби може (і навіть зобов'язаний) удосконалити встановлений чинним законодавством порядок реалізації конституційного права громадян на мирні зібрання.

Наприклад, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції «...виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина» [136].

Законодавче забезпечення прав та свобод громадян включає, відповідно, і вдосконалення процесуального порядку реалізації конституційних прав, свобод та обов'язків, що конкретизуються у відповідних нормативно-правових актах. Поява нових, раніше невідомих Україні конституційних прав, свобод і відповідних обов'язків – закономірність і наслідок проголошення незалежності України. При цьому з необхідністю зростає значення права як регулятора суспільних відносин, учасниками яких виступають громадяни. В цьому зв'язку доцільним було б звести до мінімуму практику видання підзаконних, відомчих нормативних актів (положень, інструкцій, статутів), які б встановлювали або обмежували обсяг користування конституційними правами та свободами. Подібні акти, хоч і реєструються у Міністерстві юстиції України (а інколи і не реєструються), не завжди відповідають закону в силу суб'єктивних обставин та відомчих інтересів, а то і на шкоду правам та інтересам громадян. З цією метою доцільним є здійснення систематизації саме відомчих нормативних актів, а також приведення їх у відповідність до вимог Конституції та законодавства України.

Розвиток юридичних гарантій реалізації прав людини та громадянина на мирні зібрання поєднується з аналогічним процесом у галузі юридичних гарантій охорони їх прав та свобод. Звідси актуалізується проблема посилення зв'язків і узгодженості різноманітних правових засобів та вдосконалення всіх видів юридичних гарантій охорони прав людини.

Державні органи, громадські організації, посадові особи у межах, встановлених законом, мають займатися виявленням фактів порушень прав та свобод людини, вживати заходів до захисту порушених прав та свобод, усунення цих порушень, застосовувати, в межах своєї компетенції, засоби впливу до винних або притягати їх до відповідальності [52].

Причому наразі актуальним є питання попередження зловживань службовим положенням посадовими особами, обмеження свавілля чиновників, оскільки порядок розгляду скарг на незаконні дії посадових осіб не завжди забезпечує об'єктивне вирішення звернень громадян.

Конституція України піднесла на якісно новий рівень систему юридичних гарантій охорони прав і свобод громадян. На сторожі конституційних прав та свобод громадян України стоїть суд. «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом», – зазначено у ст. 55 Конституції України [136]. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а після використання всіх національних засобів правового захисту – аж до відповідних міжнародних судових установ чи до міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими, не забороненими законом засобами, захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань; звертатися за захистом до суду та інших державних органів [136].

Складніше буде реалізовувати попереднє положення даної статті щодо реалізації права звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи до міжнародних організацій. Адже захистити свої права і свободи таким чином буде не під силу багатьом громадянам, навіть за матеріально-економічних обставин. Дане положення потребує додаткових пояснень і деталізації шляхом офіційного тлумачення та прийняття відповідних нормативно-правових актів. Правосуддя, як відомо, засноване на принципах рівності громадян перед

законом та судом, гласності та безпосередності. Тому право на судовий захист є якісно вищою юридичною гарантією прав і свобод людини і громадянина.

Конкретизація та зміцнення процесуальних гарантій, конституційних та конкретизуючих їх галузевих прав, свобод та обов'язків – одна із характерних особливостей Конституції України, розвитку юридичних гарантій їх реалізації. Конституція гарантує широке коло процесуальних прав і свобод конкретної людини. Особливо це стосується тих прав людини та громадянина, реалізація яких пов'язана з обмеженням свободи, з інтересами людини, її близьких та родичів.

Виходячи із обмеженості обсягу дослідження, ми вважаємо за доцільне зупинитися на відповідних правничих феноменах розвинутих європейських країн та держав Східної Європи [57].

Окремі конституції демократичних держав дуже стисло окреслюють питання мирних зібрань. Так, відповідно до ч. 1 ст. 21 Конституції Японії від 3 травня 1947 року свобода зібрань (а також об'єднань, слова, друку та інших форм висловлювання міркувань) гарантується [132]. Згідно з Першою поправкою до Конституції США, Конгрес не повинен видавати законів, що обмежують «право народу мирно збиратися» [202]. Відповідно до ст. 8 Основного закону ФРН, всі громадяни мають право збиратися мирно і без зброї, без повідомлення і дозволу. Та ж норма міститься в конституціях Ірландії, Іспанії, Італії, Бельгії і багатьох інших держав. За ч. 1 ст. 12 Хартії основних прав Європейського Союзу (Ніцца, 7 грудня 2000 р.), яка сьогодні фактично є конституційним актом цього об'єднання, кожна людина має право на свободу мирних зібрань [364].

Доволі ретельно розкрито вказане право у Конституції Турецької Республіки від 7 листопада 1982 року [135]. Так, відповідно до ст. 34 цього акту кожен має право збиратися мирно і без зброї, а також брати участь в демонстраціях без попереднього дозволу. При цьому уповноважена адміністративна інстанція має встановлювати місце проведення і маршрут проходження демонстрації в цілях запобігання порушенню порядку в житті



міста; форми, умови і порядок здійснення права проводити зібрання і демонстрації визначаються законом. У вказаній статті зазначається також, що компетентні органи, встановлені законом, можуть заборонити зібрання або демонстрацію або відкласти їх не більше ніж на два місяці у випадках, коли є істотна вірогідність виникнення безладів, що можуть серйозно порушити громадський порядок або зашкодити національній безпеці, а також якщо при цьому можуть бути здійснені дії, націлені на знищення основних ознак Республіки. За умови, коли закон забороняє із наведених причин усі мітинги або проведення демонстрацій в провінціях, округах, відстрочка не може перевищувати трьох місяців.

Більшість конституцій, які виникли під час правотворчих процесів новітнього часу, передбачають право на мирні зібрання у окремій статті, інші закріплюють це право у вигляді окремо норми в статті, присвяченій декільком політичним правам водночас (насамперед свободі асоціацій) [57].

Доцільно зазначити, що спеціального аналізу заслуговує організаційна діяльність органів виконавчої влади, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення реалізації та охорони прав громадян на мирні зібрання. В юридичній літературі дане питання розглядається, однак в цілому воно досліджено недостатньо.

Організаційна діяльність компетентних державних органів та громадських організацій по забезпеченню реалізації вимог правових норм входить до складу юридичних гарантій прав і свобод людини та громадянина; має спеціальну організаційну діяльність державних органів та громадських організацій, спрямовану на максимально повне забезпечення і реалізацію загальних та спеціальних гарантій прав і свобод людини та громадянина [81].

У демократичному, правовому суспільстві значення організаційних гарантій у реалізації прав та свобод громадянина підвищується, подальшого розвитку набувають їх форми та методи. Нині, за новою Конституцією України, широке коло державних органів, посадових осіб та громадських організацій зобов'язані забезпечувати реалізацію прав людини та громадянина. Зокрема,

парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст. 101).

Гарантом прав і свобод людини і громадянина є Президент України (ст. 102). У межах своєї компетенції організаційну діяльність по забезпеченню прав і свобод людини, громадянина, відповідно до Конституції, здійснюють Кабінет Міністрів України (ст. 116 п. 2); місцеві держанні адміністрації (ст. 119, п. 2); прокуратура (ст. 121); Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції; органи місцевого самоврядування та інші.

В Україні діє близько 20 неурядових організацій, сфера діяльності яких пов'язана із захистом прав людини. Серед них – Український центр людини, Україно-Американське бюро захисту людини, Всеукраїнський комітет охорони прав людини, Українська секція міжнародного товариства прав людини та інші. Діяльність цих організацій надзвичайно важлива для забезпечення гарантій прав людини: вони здійснюють правову просвіту, здійснюють експертизу чинного законодавства України на предмет його відповідності міжнародним стандартам з прав людини, готують освітні програми з прав людини для різних спеціальних і професійних груп [81].

Конституція покликана гарантувати, а не декларувати згадані вище права людини. Значна кількість прав викликана приведенням національного законодавства у відповідність до міжнародних пактів про права людини.

Свобода мирних зібрань захищається ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, згідно з якою її здійснення «не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб» [130].

Таким чином, сьогодні відсутність юридичних гарантій та нормативно-правового врегулювання масових заходів призводить до численних зловживань,

порушень прав громадян на реалізацію права на мирні зібрання і необґрунтованого втручання з боку органів влади у проведення мирних зібрань.

Так, наприклад, у Білорусії у 2020 році під час виборчого процесу, зокрема в перші дні після виборів очевидці повідомляли про застосування надмірного насильства для розгону демонстрантів (зокрема гумові кулі та світлошумові гранати), а затримані після звільнення повідомляли про систематичні побиття, переповнені камери та відсутність доступу до води та їжі в ізоляторах. Силовики били та затримували людей, що не брали активної участі в протестах, зокрема тих, хто перебував неподалік.

В перші дні після виборів у Білорусі був майже повністю відсутній інтернет, що ускладнювало координацію дій. Люди збиралися у центрі своїх міст, силовики намагалися перешкоджати: нападали, били та затримували будь-кого, хто перебував в зоні протесту чи неподалік (при цьому забігаючи в подвір'я, а іноді і в під'їзди; бували випадки стрілянини силовиків по вікнах випадкових громадян). Таким чином, тактика протесту зводилася до того, щоб протриматися на вулиці якомога довше і не потрапити в руки силовиків. Іноді виникали сутички, зводилися барикади, запускалися феєрверки. Пізно вночі протести вщухали і люди розходилися, а наступного дня все знову повторювалося.

Спочатку влада заперечувала застосування масового насильства при затриманнях і в ізоляторах. Пізніше міністр МВС Караєв попросив вибачення за травми випадкових людей, які їм нанесли міліціанти, а Лукашенко закликав народ пробачити силовиків. Великою проблемою для сотень постраждалих, які хочуть притягнути винних у побитті та тортурах до відповідальності, стала своєчасна фіксація фактів насильства і професійний медичний огляд. Багато постраждалих повідомляють про те, що в проведенні їм платної експертизи відмовляють, а в РУВС не дають скерувань на її проведення.

Тож саме ефективний захист права на свободу мирних зібрань повинен сприяти формуванню культури відкритої демократії, забезпеченню ненасильницької участі в державних справах та активізації діалогу з питань, що

становлять суспільний інтерес. За своєю метою мирні зібрання мають слугувати забезпеченню підзвітності державних органів і їх посадових осіб, великих корпорацій, і тим самим сприяти кращому управлінню, відповідно до верховенства права. До структури адміністративно-правового механізму регулювання права на мирні зібрання слід віднести: норми адміністративного права України та ряду інших галузей права, що регулюють інститут прав та свобод людини; правовідносини, які складаються в процесі реалізації громадянами свого права збиратися мирно; реалізація закріплених правових норм в рамках суспільних відносин, обумовлених процедурою нагляду за дотриманням законності проведення зібрання, де особливу роль відіграє правозастосовна практика.

Специфіка механізму адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання обумовлена наступними чинниками: джерелами адміністративно-правового регулювання; своєрідним нормотворчим характером та правозастосовною практикою; особливостями виникнення, розвитку і припинення суспільних відносин, які здійснюються відповідно до міжнародних стандартів у сфері прав людини; специфікою вирішуваних завдань і функцій органів публічної влади в досліджуваній сфері; особливим правовим статусом учасників суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання в Україні.

### **2.3. Адміністративно-правова відповідальність за порушення вимог законодавства про забезпечення права на мирні зібрання**

Забезпечення прав та свобод людини і громадянина безпосередньо пов'язано із належною організацією та ефективним функціонуванням спеціальної системи захисту прав громадян. Так, на думку І.Л. Бородіна, забезпечення і захищеність прав та свобод людини та громадянина виступає основою правової держави [30]. При цьому в умовах сучасної демократичної

соціальної правової держави особливе значення має саме плюралізм форм, адекватність способів і достатність засобів такої системи захисту прав громадян. Слід вказати, що взаємоузгодженість, взаємопов'язаність та взаємодоповнення різних форм, способів і засобів захисту прав громадян виступають не тільки індикатором сталості суспільного розвитку, але й необхідною умовою дієвості усього механізму захисту прав громадян. У той же час, як зазначає вчений [29], в Україні форми, способи й засоби захисту прав і свобод людини і громадянина не можуть характеризуватись своєю впорядкованістю, послідовністю й комплексністю, що перешкоджає своєчасному попередженню й усуненню порушень прав громадян.

При цьому, розглядаючи питання правового і, зокрема, адміністративного регулювання суспільних відносин у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання, необхідно зауважити на тому, що особливе місце посідає відповідальність за порушення вимог законодавства про забезпечення права на мирні зібрання. Таким чином ми виокремлюємо адміністративну та кримінальну відповідальність суб'єктів дотичних до порушення вимог норм законодавства про забезпечення права на мирні зібрання.

Підкреслимо, що адміністративно-правове регулювання має місце відносно усіх вказаних форм захисту прав громадян, однак, наприклад, щодо систем кримінального та цивільного судочинства дещо меншою мірою, торкаючись лише організаційних питань його забезпечення [295, с. 92-100]. З іншого боку, організація діяльності органів виконавчої влади, які здійснюють захист прав громадян, порядок і випадки застосування адміністративного примусу та адміністративної відповідальності, адміністративне судочинство й інші процесуальні аспекти, що мають пряме відношення до організації адміністративного захисту прав і свобод людини і громадянина, підлягають врегулюванню нормами саме адміністративного права.

Захист прав громадян, як пріоритетний напрям державної діяльності, передбачає реалізацію державно-владних повноважень. А тому співвідношення державного управління та захисту прав громадян безпосередньо пов'язане із

визначенням характеру, форм, методів й самої сутності адміністративно-правового регулювання захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні.

Такий підхід, у свою чергу, означатиме необхідність спрямування адміністративно-правового регулювання державного управління в різних сферах суспільного життя на забезпечення реалізації й захисту відповідних прав громадян, та притягнення до відповідальності у разі порушення законодавства.

У законодавстві можна зустріти більше норм, які встановлюють відповідальність організаторів та учасників мирних зібрань і лише одну, що захищає їх права. Це ст. 340 КК України «Незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій».

У Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачено три норми, на яких «тримається» адміністративна судова практика притягнення до відповідальності за порушення правил організації та проведення мирних зібрань. Останні зміни в ньому відбулись 23 лютого 2014 року після трагічних подій на Майдані Незалежності. Втім вони не змінили позицію законодавця до прав людини в цій сфері. Насамперед, це ст. 185-1 «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій», яка передбачає відповідальність за порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, що тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Якщо такі дії були вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, то до правопорушників застосовується стягнення у вигляді накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку, або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб. Наступну спеціальну відповідальність передбачає ст. 185-2 «Створення умов для організації і проведення з

порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій». Вона містить заборону надання посадовими особами для проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів і тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [120].

Стаття 185 КУпАП «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця» хоч прямо і не пов'язана з реалізацією права людини на мирні зібрання, проте, на неї безпосередньо вказує статистика щодо застосування до учасників та організаторів зібрань заходів відповідальності, силового припинення масових зібрань. Найчастіше у зв'язку з проведенням мирних зібрань дії правопорушника кваліфікуються за сукупністю ст. 185 та 185-1 цього кодексу із накладенням адміністративних стягнень згідно з ч. 2 ст. 36 КУпАП. Тобто шляхом застосування найтяжчого покарання, яке передбачена у санкції ст. 185 КУпАП: «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку тягне за собою накладення штрафу від восьми до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від сорока до шістдесяти годин, або виправні роботи на строк від одного до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб» [120]. Така «популярність» ст. 185 КУпАП пояснюється тим, що для доказування у суді вини учасника зібрання достатньо лише свідчень поліцейського про факт «злісної непокори» працівнику поліції, у той час як дуже складно довести «порушення порядку організації і проведення зборів».

Указані норми мають спільний родовий об'єкт адміністративних правопорушень, адже знаходяться у главі 15 КУпАП, яка регламентує адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління. З урахуванням певної обстановки вчинення адміністративного проступку, безпосередні об'єкти розглядуваних норм різняться. Так, ними є суспільні відносини: у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки – ст. 185 КУпАП; у сфері охорони громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій – ст. 185-1 КУпАП; у сфері організації і проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій – ст. 185-2 КУпАП. Близькість об'єктів пов'язана з передбаченими у диспозиціях діяннях об'єктивної сторони правопорушень.

Адміністративній відповідальності підлягають особи, які діють всупереч встановленому порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Окрім ст. 39 Основного Закону України, нині законодавчо встановленого порядку проведення зібрань не існує, адже в Україні так і не було прийнято закон, у якому було б визначено механізм реалізації права на свободу мирних зборів. Тому на практиці порушниками визнаються особи, які проводять збори, мітинги, походи та демонстрації без повідомлення у виконавчий комітет відповідної місцевої ради або в органи місцевого самоврядування чи за наявності заборони суду.

Збори, мітинги, вуличні походи і демонстрації є легальними за сукупності таких умов: а) місце зборів та мітингів, маршрут проходження демонстрацій і походів були визначені їх організаторами, про що останні своєчасно сповістили виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; б) вказані заходи є мирними і провадяться без зброї; в) провадяться не під час воєнного або надзвичайного стану або в умовах воєнного чи надзвичайного стану, проте не було встановлено обмежень на їх проведення повноважними органами; г) їх проведення не заборонено судовим рішенням (про це вже говорилося в попередньому підрозділі).

Також адміністративній відповідальності підлягають посадові особи, які



надають для проведення «неправомірних» зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій приміщення, транспорт, технічні засоби або створюють інші умови для їх організації та проведення [103].

Кардинально відрізняється об'єктивна сторона ст. 185 КУпАП, сутність якої полягає в протистоянні представникам виконавчої влади шляхом злісної непокори, яка за змістом є відмовою від виконання наполегливих, неодноразово повторених законних вимог чи розпоряджень поліцейського при виконанні ним службових обов'язків або відмова, виражена в зухвалій формі, що свідчить про наявну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок [206].

Різними є і суб'єкти адміністративного проступку. Зокрема, у статтях 185 і 185-1 КУпАП вони загальні (фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку), а в ч. 2 ст. 185-1 та ст. 185-2 КУпАП – спеціальні. Особливістю правопорушника, що вчиняє передбачений ч. 2 ст. 185-1 проступок є фізична осудна особа, яка вже піддавалася адміністративному стягненню за аналогічне правопорушення або є організатором зборів, мітингу вуличного походу або демонстрації, а ст. 185-1 КУпАП – посадові особи, до компетенції яких, відповідно до ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», належить вирішення питання щодо надання приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій.

Для притягнення особи до відповідальності за ст.ст. 185 і 185-1 КУпАП обов'язковим є доказування вини у формі прямого умислу. Водночас більш толерантно законодавець ставиться до сприяння посадовими особами вчиненню організаторами масових зібрань порушень ст. 39 Конституції України і передбачає можливість вини також і у формі непрямого умислу.

Враховуючи, що всі розглядувані проступки мають формальний склад, який не вимагає для кваліфікації наслідків вчиненого, доцільно вимагати від суду обов'язкового з'ясування подальших обставин проступку на предмет наявності в наслідках дій організаторів, учасників, службових і посадових осіб предмету іншого проступку або злочину для їх кваліфікації за сукупністю

правопорушень у порядку ст. 36 КУпАП. При цьому діють наступні правила накладення адміністративних стягнень за вчинення особою двох або більше адміністративних правопорушень:

а) кожне із правопорушень кваліфікується за окремою статтею Особливої частини КУпАП (або іншого нормативного акта, що передбачає адміністративну відповідальність), що має самостійну санкцію;

б) строки давності притягнення до адміністративної відповідальності з кожного правопорушення ще не минули, а виходячи з підвідомчості справ розглядуваної нами категорії – це три місяці, адже ухвалюють рішення про адміністративну відповідальність за розглядуваними статтями районні у місті, міські чи міськрайонні суди (їх судді одноосібно) (ст. 221 КУпАП);

в) за жодне з них на особу ще не накладалося адміністративне стягнення.

У випадках, коли одночасно розглядаються справи про вчинення кількох проступків однією і тією самою особою, вирішується питання про поглинання чи приєднання адміністративних стягнень. Класичного поглинання чи приєднання, як це передбачає кримінальний закон (ст. 70 Кримінального кодексу України), адміністративне законодавство не знає. У разі вчинення двох або більше адміністративних правопорушень стягнення накладається за кожен проступок окремо. Такий порядок застосування стягнень обумовлений тим, що справи про адміністративні правопорушення однієї і тієї самої особи вирішують частіше за все різні посадові особи в межах своєї підвідомчості. Ситуація змінюється, якщо справи про кілька адміністративних проступків розглядає одна посадова особа. В таких випадках накладається одне основне стягнення в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з вчинених [113].

Принагідно зазначити, що складати протоколи про правопорушення за ст. 185-1 КУпАП можуть як працівники поліції, так і особи, уповноважені виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (ч.ч. 1, 2 ст. 255 КУпАП). Адміністративні матеріали не завжди якісно оформляються працівниками поліції, досить часто не містять достатніх доказів вини особи,

зокрема, обґрунтування законності вимог поліцейського тощо. Натомість суди, внаслідок порушення вимог щодо своєчасного, всебічного, повного та об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, не завжди реагують на вказані факти.

Вивчення судової адміністративної практики переконує, що неоднозначність у розумінні розглядуваних адміністративних норм, хибність процесуальних документів і можливість зловживання правом посадовими особами виникає через відсутність законодавчого регулювання відносин у сфері реалізації прав на мирні зібрання та невизначеності понять, які використано в законодавстві та міжнародно-правових нормах. Окремі визначення можна побачити у нормативно-правових актах різної юридичної сили.

Слід зазначити, що не зовсім зрозумілою є і відсутність у КУпАП відповідальності посадових осіб за перешкоджання мирним зібранням поряд із сприянням проведенню незаконних масових заходів. Очевидним є те, що саме на стадії організації проведення мирного зібрання значну роль у перешкоджанні здійснюють посадові особи. Причому такі діяння не завжди несуть підвищену суспільну небезпеку, а мають лише політичну спрямованість. Очевидно в цьому тільки те, що суспільну небезпека утворює лише таке перешкоджання, спосіб вчинення якого сам по собі є злочинним: перевищення влади або службових повноважень, заподіяння тілесних пошкоджень, погроза вбивством, службове підроблення, порушення рівноправності громадян. Однак вони містять склади окремих злочинів – ст.ст. 121, 122, 129, 161, 170, 365, 366 КК України та інші.

Безумовно, враховуючи судову статистику перешкоджання реалізації передбачених у Конституції прав людини і громадянина в Україні, обґрунтованою є криміналізація розглядуваних дій у вигляді передбаченої ст. 340 КК України відповідальності. Однак, питання про притягнення посадових і службових осіб до адміністративної відповідальності за діяння подібного змісту, що не мають суспільної небезпеки та характеру створення

умов для порушення законодавства у сфері реалізації права на мирні зібрання – залишається відкритим. У зв'язку з цим необхідно чітко визначити, які саме дії становлять «перешкоджання проведенню мирних зібрань» та «порушення порядку організації та проведення мирних зібрань».

Відсторонення від певної діяльності посадових і службових осіб на певний термін має стати новим додатковим видом адміністративних стягнень, застосовуваних щодо посадових осіб, які притягуються до відповідальності за перешкоджання реалізації права на мирне зібрання. Наприклад, за недостатньо обґрунтовані, інколи навіть парадоксальні рішення, ігнорування європейської практики прийняття рішень за аналогічними спорами в справах розглядуваної категорії. Це стосується посадових і службових осіб, які приймають рішення щодо мирних зібрань. На нашу думку, неодноразове (два чи більше випадки) прийняття судом рішення (ухвали), яке суперечить Конституції і законам України, іншим актам законодавства, практиці розгляду справ розглядуваної категорії Європейським судом з прав людини та Положенню про цей орган взагалі слід визнати підставою для позбавлення суддівських повноважень.

У КУпАП не міститься визначення поняття «посадова особа», що обумовлює необхідність звернення до інших правових актів, у яких тлумачиться дана дефініція. Частина 2 ст. 19 Конституції України проголошує, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України, однак визначення посадової особи в тексті Основного Закону немає. Посадовими особами відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну службу» вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Водночас ці положення поширюються лише на систему державної служби, а тлумачення понять організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій знову ж таки у законі відсутнє.

Поряд з поняттям «посадова особа» в законодавстві вживається поняття «службова особа». Відповідно до п. 1 примітки до ст. 364 КК України, службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальними повноваженнями, якими особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом. Згаданий вище Пленум пояснив, що до представників влади належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом, у межах своєї компетенції, ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглих.

З огляду на це, у правовому регулюванні статусу посадової особи містяться значні прогалини, які потребують прийняття відповідних змін до законодавчих актів. Крім того, доцільно передбачити адміністративну відповідальність за створення посадовими або службовими особами таких причин або умов, які унеможливають подальше проведення мирного зібрання, що включають ухвалення ними певного рішення, що не відповідає чинному законодавству чи прийняте з питань, не віднесених до його повноважень, або невиконання ними дій, які вони повинні були і могли вчинити у межах, наданих законодавством їм повноважень, всупереч інтересам громадянина в реалізації права на мирне зібрання.

Аналіз КК України свідчить, що цілий ряд норм так чи інакше стосується організації або проведення мирних зібрань. Вони передбачають сувору відповідальність за порушення у сфері реалізації прав на мирні зібрання,

оскільки криміналізовані діяння мають високу ступінь суспільної небезпеки. Серед них наступні: ст. 279 КК України «Блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства», ст. 293 «Групове порушення громадського порядку», ст. 294 «Масові заворушення», ст. 295 «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку», а також інші суміжні склади, які за змістом можна віднести до відповідальності за перешкодження мирним зібранням громадян, як, наприклад, ст. 258 «Терористичний акт», ст. 258-1 «Втягнення у вчинення терористичного акту», ст. 258-5 «Фінансування тероризму», ст. 260 «Створення непередбачених законом воєнізованих або збройних формувань», ст. 114-1 «Перешкодження законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань», ст. 170 «Перешкодження законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій», ст. 263 «Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами» [145; 127], ст. 340 «Незаконне перешкодження організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій» та інші [48].

Очевидно, що мирний характер зібрання втрачається в умовах насильства над особою, погромів, підпалів, знищення майна, захоплення будівель або споруд, насильницького виселення громадян, опору представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовувалися як зброя, такі дії мають високий рівень суспільної небезпеки та мають каратися, особливо, якщо вони призвели до загибелі людей або до інших тяжких наслідків (діяння підпадають під ознаки ст. 294 КК України). Так само мирними, відповідно до ст. 295 КК України, навряд чи можна назвати публічні заклики до вказаних вище дій, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою розповсюдження матеріалів такого змісту [145].

У ст. 340 КК України «Незаконне перешкодження організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій» передбачено відповідальність за незаконне перешкодження організації або проведенню зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, якщо це діяння було вчинене

службовою особою або із застосуванням фізичного насильства, карається у розмірі виправних робіт на строк до двох років, арешту на строк до шести місяців, обмеження волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк [127]. Єдиного поняття об'єкту даного складу злочину науковці не визначили. Визнається, що даний злочин посягає на законний порядок здійснення громадянами своїх прав і свобод стосовно мирних зібрань, на управлінську діяльність [151, с. 249-253], на внутрішній та міжнародний авторитет держави, зокрема, на життя і здоров'я, волю, честь і гідність особи [91].

У коментарях до КК України зазначається, що під зборами і мітингом слід розуміти організоване, мирне, масове зібрання громадян в одному місці з метою прилюдного обговорення та вираження свого ставлення до дій чи бездіяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, подій у соціально-політичному, економічному житті держави, суспільстві та світі в цілому, привернення уваги до вирішення нагальних соціально-політичних, економічних та інших проблем держави, суспільства, місцевої територіальної громади, прилюдного протесту проти рішень, заходів, здійснюваних державою, місцевими органами самоврядування проти окремих подій життя держави чи світу в цілому, або навпаки – їх підтримки. Вуличний похід визначається як організований, тривалий мирний масовий рух громадян за певним маршрутом, а демонстрація – як організоване, мирне масове проходження громадян вулицею (дорогою).

Нині, за наявності певних прогалин у законодавстві щодо порядку проведення мирних зібрань, які нами розглядалися вище, не створюють порушення порядку проведення мирних заходів як злочину, передбаченого ст. 340 КК України такі дії, що виявляються в пікетуванні, інших мирних заходах протестного та непротестного характеру, зборах трудових колективів, релігійних обрядах, заходах відпочинку.

З об'єктивної сторони злочин, передбачений ст. 340 КК України, проявляється шляхом незаконного перешкоджання організації або проведенню

зібрань, тобто створенням перепон, недопущенням організації або проведення вказаних мирних заходів, і може бути вчинений:

- 1) службовою особою – із застосуванням насильства або без такого;
- 2) із застосуванням насильства – службовою або іншою особою.

У ст. 340 КК України фізичне насильство передбачає завдання побоїв, мордування, заподіяння легких чи середньої тяжкості тілесних ушкоджень. Інші діяння кваліфікуються за сукупністю та відповідними ознаками. Так, умисне заподіяння особі тілесних ушкоджень середньої тяжкості, вчинене з метою залякування чи з метою примусу до відмови від організації відповідного мирного заходу або участі у ньому, а так само заподіяння йому тяжкого тілесного ушкодження або його вбивство кваліфікуються за сукупністю ст. 340 і, відповідно, ч. 2 ст. 122, ст. 121 або 115 КК України [145].

Способами перешкоджання мирним зібранням можуть бути винесення рішення про заборону їх проведення, погроза застосування до їх організаторів чи учасників насильства або фактичне його застосування, спроба підкупу організаторів відповідного заходу чи їх обман тощо.

Розглядуваний злочин передбачає дві форми перешкоджання – насильницьку та застосування службових повноважень.

Крім того, особливістю розглядуваного складу злочину є суб'єкт:

– загальний суб'єкт, який вчиняє злочин із застосуванням фізичного насильства до організаторів чи учасників мирних заходів незалежно від того, чи було належним чином дотримано порядок організації заходу (завчасне сповіщення органів виконавчої влади, неоскаржена судова заборона на їх проведення, їх проведення в умовах надзвичайного стану та ін.);

– спеціальний суб'єкт – посадова чи службова особа, яка діє всупереч закону, зловживає своїм правом, перевищує свої повноваження, ігнорує Конституцію і закони України, практику європейського суду з прав людини. Такими є посадові та службові особи органів місцевих рад, судді, прокурори, працівники поліції під час охорони громадського порядку. Відповідальність службових осіб, за наявності відповідних підстав, може бути додатково



кваліфіковано за ст. 364 або ст. 365 КК України, а вчинення розглядуваних порушень іншою особою із застосуванням фізичного насильства – як відповідний злочин проти життя та здоров'я, проти волі, честі та гідності особи, проти власності тощо [146, с. 41-42].

Зазначається, що певні діяння, хоч і є перешкоджанням, проте не утворюють складу злочину, передбаченого у ст. 340 КК України:

- а) перешкоджання невключення до диспозиції інших видів мирних заходів;
- б) перешкоджання завідомо незаконному мирному зібранню. Незаконними визнаються такі масові заходи, мета або дії учасників яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни чи насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, створення незаконних воєнізованих формувань.

Постанова завідомо неправосудного рішення, ухвали або постанови, як вчинене суддею перешкоджання мирному зібранню, слід кваліфікувати за ст. 375 КК України, а такі самі дії, якщо вони були вчинені іншою службовою особою, крім судді, шляхом зловживання владою або службовим становищем і спричинили тяжкі наслідки за ч. 2 ст. 364 КК України [145].

Акцентуємо увагу на тому, що передбачений ст. 340 КК України злочин слід відрізнити від ст. 170 «Перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій» та ст. 171 «Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів» КК України.

Надання грошей, товарів або інших цінностей з метою здійснення масових заходів, мітингів поза встановленого порядку, примушування вчиняти хуліганські прояви, проводити зібрання у заборонених місцях (наприклад, під загрозою звільнення з роботи тощо) містить ознаки злочину, передбаченого ст. 157 КК України.

Серед обставин, на які безперечно мають реагувати працівники поліції

під час проведення масового заходу шляхом його припинення, вжиття заходів щодо їх фіксації та процесуального оформлення – є вчинення передбачених КК Україною злочинів, особливо, якщо виникла небезпека для життя і здоров'я громадян, групі порушення громадського порядку, які можуть спричинити тяжкі наслідки, блокування автошляхів, захоплення вокзалів, аеропортів, портів, станцій та ін.

Якщо працівник поліції перешкоджає мирним заходам, то його дії слід кваліфікувати за ч. 3 ст. 364 КК України, а якщо подібні дії пов'язані ще й з перевищенням влади або службових повноважень, то вони кваліфікуються за ч.ч. 1, 2 або 3 ст. 365 КК України [145].

При наявності у організатора чи учасників мирного зібрання заборонених предметів – зброї, яка може бути використана проти життя і здоров'я інших людей, чи спеціально пристосованих для заподіяння матеріальної шкоди предметів, відповідальність настане за фактичні неправомірні наслідки застосування зброї або незаконне зберігання, а не перешкодження правам людини на мирні зібрання.

Вивчена нами судова практика у справах про посягання на авторитет держави переконує, що лівова доля судових вироків (90%) стосується ст. 358 КК України. При цьому, із загальної кількості матеріалів кримінальних проваджень, а їх в Єдиному державному реєстрі судових рішень налічується 18431, жодного з приводу ст. 340 КК України. В умовах нинішньої кількості зібрань в Україні, адже за статистикою МВС України лише попереднього року було проведено 63001 політичний протест [295, с. 92-100], а відповідно до результатів дослідження Центру політико-правових реформ за 2 останні роки були заборонені судами майже 90% мирних зібрань [273], що є дивним.

За трактуванням М.М. Денисової, ця ситуація обумовлена недосконалим рівнем розбудови правової держави та підслідністю, «оскільки згідно ч. 2 ст. 112 Кримінально-процесуального кодексу України у справах про злочини передбачене ст. 340 КК України досудове розслідування здійснюється слідчим. Логічно, що в умовах, коли фактично єдиними службовими особами, які

можуть незаконно протидіяти мирним зборам, стають саме працівники МВС України, підслідність за цією статтею було б доцільно змінити» [48].

На нашу думку, діяльність у вигляді перешкоджання мирним зібранням, яка не спричиняє тяжких наслідків, тобто вчинена без ознак «застосування фізичного насильства», не завжди має значний ступінь суспільної небезпечності, який достатній для криміналізації. КК України містить і без того надзвичайно багато норм, які встановлюють відповідальність за різноманітні форми злочинної діяльності, які передують або можуть супроводжувати масові зібрання людей.

Зважаючи на це, доцільно удосконалити адміністративну відповідальність посадових і службових осіб, які здійснюють перешкоджання мирним зібранням всупереч інтересам служби і громадян шляхом зловживання своїм правом, а не насильницьким шляхом. Тобто вчинення таких умисних дій, які сприяють порушенню правил проведення подібних заходів, як передбачено ст. 185-2 КУпАП (надання посадовими особами приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов), а також передбачити відповідальність за бездіяльність відповідних посадових осіб (прокуратура, поліція, виконавчі комітети, адміністрація), внаслідок якої унеможливилась реалізація мирного зібрання тощо.

Враховуючи зазначене, зауважимо, що недосконалість кримінальної відповідальності потребує окремого кримінально-правового дослідження, а однозначність тлумачення цих норм – прямо залежить від чіткості формулювань у нормах спеціального Закону про порядок мирних зібрань.

Що стосується цивільної відповідальності, то видається зрозумілим, що будь-які неправомірні дії, які спричиняють матеріальні або моральні збитки людині, повинні бути відшкодовані у грошовій формі у загальному порядку.

Адміністративна відповідальність за перешкоджання мирним зібранням з боку влади не встановлена. У законодавстві також не передбачена можливість використання сили, яка пропорційна діям правопорушників, адже у Законі України «Про Національну поліцію», як показує практика, недостатньо

гарантій для забезпечення належної реалізації прав на мирне зібрання.

Що стосується дій працівників поліції, то у згаданому вище законопроекті їм відводиться лише роль спостерігача. Вважаємо, що серед обставин, на які, безперечно, мають реагувати поліцейські під час проведення масового заходу шляхом його припинення, а також вжиття належних заходів щодо їх фіксації та процесуального оформлення – є вчинення передбачених КК Україною злочинів, особливо, якщо виникла небезпека для життя і здоров'я громадян, групові порушення громадського порядку, які можуть спричинити тяжкі наслідки, блокування автошляхів, захоплення вокзалів, аеропортів, портів, станцій та інше.

Підводячи підсумки слід зазначити, що встановлення обмежень і суворої відповідальності посадових осіб за обмеження прав громадян на мирні зібрання, законопроект так би мовити, «розв'язує руки» органам виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які на свій розсуд можуть висунути вимоги, що фактично унеможливить проведення мирного заходу. Це прямо суперечить ст. 39 Конституції України, що є неприпустимим. Крім цього, таке становище неприйнятне внаслідок порушення міжнародного принципу пропорційності обмежень стосовно свободи зібрань і методів досягнення владою законних цілей шляхом зловживання правом.

Проект закону не може регулювати процесуальні питання розгляду цих справ в адміністративних судах, а також уточнювати відповідальність за порушення порядку проведення мирних зібрань, оскільки ці питання регулюються іншими законами. Враховуючи недосконалість законодавства з питань проведення мирних заходів, яке використовується суб'єктами владних повноважень на перешкоду їх проведенню, необхідно систематизувати та диференціювати відповідальність у цій сфері.

### *«Стаття 185-3. Перешкоджання організації мирних зібрань»*

Утворення посадовими або службовими особами причин або умов, які унеможливають подальше проведення мирного зібрання (мітингів, вуличних походів, демонстрацій або інших масових заходів) – тягне за собою накладення

штрафу від ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправні роботи на строк до двох місяців з відрахуванням двадцяти процентів заробітку.

Під утворенням умов або причин, які унеможливають подальшу реалізацію прав на мітинг, вуличний похід, демонстрацію або інший вид масових заходів, слід розуміти ухвалення органом виконавчої влади чи самоорганізації населення певного рішення, що не відповідає чинному законодавству чи прийняте з питань, не віднесених до його повноважень, або невиконання ними дій, які вони повинні були і могли вчинити у межах наданих законодавством їм повноважень всупереч інтересам громадянина чи, за потреби, допомоги в реалізації права на мирне зібрання».

Проаналізувавши законодавство на предмет відповідальності у сфері реалізації права на мирне зібрання, можливо виокремити такі групи складів правопорушень: 1) ті, що утворюють порушення порядку проведення масових заходів: а) безпосередньо – ст. 185-1 КУпАП; б) опосередковано (у тому числі як сприяння чи потурання порушенню порядку проведення мирних зборів) – ст. 185-2 КУпАП та ст. 114-1, ст. 171, ст. 293, ст. 294, ст. 295, ст. 258, ст. 258-1, ст. 258-5, ст. 260, ст. 263 КК України;

2) ті, що перешкоджають мирним зібранням, у тому числі, з боку посадових осіб ст.ст. 170, 180 та ст. 340 КК України.

Крім того, має місце законодавча прогалина щодо відсутності адміністративної відповідальності за перешкоджання у реалізації цих прав, хоча не всі подібні діяння мають підвищений ступінь суспільної небезпеки, наприклад, прийняття нормативно-правових актів, які затягують процедуру сповіщення.

Тому зосереджуємо увагу на тому, що однією з найбільш доступних і швидких форм захисту прав громадян є саме адміністративно-правова форма. Так, її сутність зводиться до застосування заходів адміністративного примусу, спрямованих на відновлення, визнання прав та припинення порушень прав громадян, здійснюваних органами публічної влади за заявами громадян або з ініціативи компетентних органів [358]. На думку Я.В. Лазура [151, с. 249-253]

реальне і найбільш ефективне забезпечення захисту прав і свобод громадян в сфері державного управління можливе саме при комплексному поєднанні форм такого захисту.

Отже, підсумовуючи питання щодо розуміння адміністративно-правової відповідальності, способів із захисту прав громадян, зазначимо, що під нею потрібно розуміти систему заходів із профілактики порушень прав громадян, контролю та нагляду за їхнім дотриманням з боку органів виконавчої влади, з метою забезпечення реальності прав громадян.

Так чи інакше, способи захисту прав громадян так само нерідко визначаються саме як «сукупність дій, спрямованих на відновлення, визнання і встановлення прав і законних інтересів особи» (Н.Д. Гетьманцева та І.Г. Козуб) [44, с. 37-42]. Або ж навіть під засобами захисту розуміються дії лише уповноваженої особи, за допомогою яких вона може вимагати здійснення захисту своїх прав, тоді як дії компетентних органів безпосередньо спрямовані на захист прав громадян, відносяться вже до способів (П.Т. Філюк) [361]. Певним чином, вказане дійсно характеризує засоби захисту прав громадян, однак, лише з однієї його сторони. Так, діяльність як самих громадян, так і уповноважених правозахисних органів, що направлена на забезпечення застосування й використання тих або інших форм і способів для захисту прав громадян, дійсно становить окремий сегмент засобів захисту прав громадян. З іншого боку, О.П. Письменна [205], визначаючи засоби як дії юридичного характеру, відносить до них не суто лише діяльність уповноважених суб'єктів, але й сам договір, міри цивільно-правової відповідальності та оперативного впливу, тощо.

Таким чином можемо констатувати, що забезпечення та захист прав громадян покладено в основу адміністративно-правового регулювання, у тому числі і відповідальності за порушення норм законодавства.

Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кодекс адміністративного судочинства України визначає особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення та провадження за

адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань. Відповідно до ч. 1 ст. 185-1 КУпАП адміністративним правопорушенням визнається порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Таким чином диспозиція ч. 1 ст. 185-1 КУпАП є бланкетною, тобто вона містить назву складу адміністративного правопорушення, але для визначення його ознак відсилає до нормативних актів – правил, положень, інструкцій.

Для встановлення цього складу адміністративного правопорушення уповноважена особа органу Національної поліції, яка здійснює провадження про адміністративне правопорушення, має враховувати, окрім статті Кодексу України про адміністративні правопорушення, ще й нормативний (підзаконних) акт, яким визначається організація або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій.

Уповноваженій особі органу Національної поліції необхідно встановити ряд фактів. Першочергово, чи забезпечено організаторами зібрання завчасне сповіщення органів виконавчої влади, органу місцевого самоврядування. Оскільки таке сповіщення має здійснюватися громадянами через організаторів масових зібрань. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації права громадян на мирні зібрання. Упродовж цього строку уповноважені органи які надали дозвіл для проведення мирного зібрання, здійснюють ряд підготовчих заходів, а саме передбачають забезпечення безперешкодного проведення громадянами мітингу та підтримання публічного порядку, узгоджують час, дату, місце та умови, з урахуванням тривалості проведення мирного заходу. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб орган виконавчої влади міг визначитися наскільки проведення таких зібрань відповідає Закону, та в разі потреби, згідно ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Акцентуємо увагу, що відповідно до вимог ст. 38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [237] та ст. 25 Закону «Про місцеві державні

адміністрації» [238] до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад та місцевих державних адміністрацій належить вирішення, відповідно до закону, питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням громадського порядку при їх проведенні. З метою забезпечення цього обов'язку органів влади організатори мирного зібрання подають повідомлення про його проведення. Тому органи влади не можуть перекладати ці організаційні обов'язки (забезпечення порядку, санітарного благополуччя, прибирання території тощо) на організаторів мирного зібрання.

Для подальшого дослідження доцільно розкрити юридичний склад правопорушення за статтею 185-1 КУпАП.

Зазначимо, що об'єктом даного правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення публічного порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій. Об'єктивною стороною правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 185-1 КУпАП, є порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів. Діяння можуть вчинюватися шляхом спричинення шкоди державній або приватній власності, порушення права правил публічного порядку, дорожнього руху та інших подібних дій. Крім того, правопорушення може вчинюватися у формі бездіяльності, наприклад, шляхом відмови учасників зазначених заходів розійтися після того, як збори чи вуличний похід оголошується закритим.

Частини 2 ст. 185-1 КУпАП передбачає посилену адміністративну відповідальність за вчинення повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення. У зв'язку з чим організатором доцільно вважати особу яка виконує функції з підготовки, своєчасного сповіщення відповідних органів про заплановані заходи та інші організаційно-розпорядницькі функції [120].

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю прямого умислу. Суб'єктом може бути особа, якій виповнилося 16 років, ч. 2. – 18 років, якщо вона є організатором зборів.



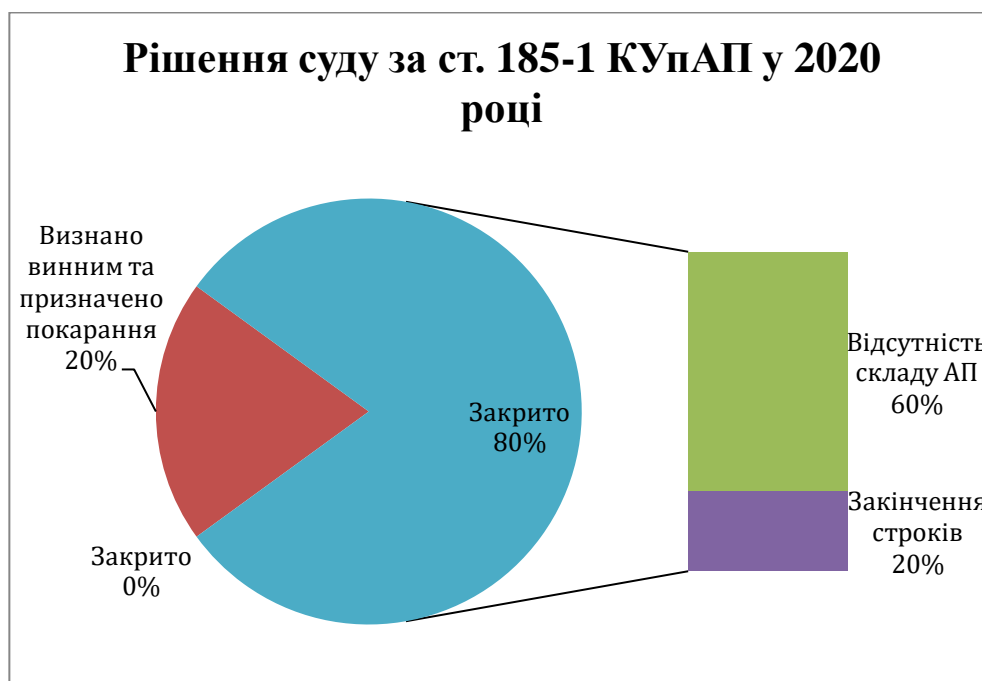
Враховуючи викладене вище та ілюструючи повний комплекс законодавчого регулювання в частині притягнення до відповідальності, акцентуємо увагу ще й на тому, що мирне зібрання може бути заборонене судом у випадку реальної, а не уявної небезпеки заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей відповідно до ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини.

До того ж вкрай слушною й актуальною, на наш погляд, є думка, що саме законодавче регулювання свободи проведення мирних зібрань – це інструмент проти радикалізації протестних настроїв, тому допоки в Україні не сформується сталого громадянського суспільства, сприяння його розвитку має бути окремою, системною і водночас повсякденною сферою діяльності нашої держави [118].

Однак у вітчизняних реаліях, в умовах перманентного реформування судової системи, низького рівня довіри до рішень, що приймають судді, найбільш ефективним інструментом убезпечення права на мирні зібрання є належне нормативне підґрунтя, тому далі ми продемонструємо результати проведеного аналізу розгляду судових рішень за ст. 185-1 КУпАП для глибокого розуміння особливостей проваджень справ за порушення порядку проведення мирних зібрань та практику національних судів в цьому напрямі.

Дослідивши судові рішення за 2018–2020 роки, ми хочемо проілюструвати стан судових розглядів справ про адміністративні правопорушення за порушення порядку проведення мирних зібрань. Аналіз судових рішень у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП, що встановлює відповідальність за порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій дає можливість змістовно проаналізувати та окреслити наявні проблемні аспекти. Досліджуючи судові рішення ми обрали для розгляду 5 судових рішень за 2020 рік; 47 рішень суду за 2019 рік (з яких 45 – рішення суду першої інстанції, 2 – рішення апеляційного суду); 20 рішень за 2018 рік.

Статистика винесених постанов органами суду за 2020 рік, у рамках проваджень у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП, свідчить, що було прийнято наступні рішення: закрито за відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення – 3 провадження; закрито у зв'язку із закінченням на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП – 1 провадження; визнано винним і призначено штраф у вигляді 170 грн. за підсумками розгляду лише 1 провадження. Як бачимо, позитивної динаміки у вищезазначеній статистиці не вбачається, що графічно відображено на малюнку нижче.



Що стосується винесення рішень судом у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП в 2019 році, то знову ж перевагу мають прийняття рішень у вигляді закриття проваджень у зв'язку із відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення. Рідше зустрічаються випадки, коли суд закриває провадження у зв'язку із закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків накладення адміністративного стягнення, передбачених ст. 38 КУпАП, та випадки повернення матеріалів для належного оформлення або ж доопрацювання.

Таким чином, враховуючи викладене вище ми можемо констатувати, що недбалість посадових осіб, що складають процесуальні документи і формують матеріали до справи, призводить до того, що в майбутньому суд повертає неякісні справи на доопрацювання, що, як наслідок, призводить до затягування судового розгляду та в подальшому вичерпання законних розумних строків для прийняття рішень та покарання винних осіб. Не можна залишити без уваги той факт, що вищевказане непрофесійне виконання своїх обов'язків притаманне, у тому числі, й судовій та законодавчій гілкам влади (факти неналежного та поспішного вивчення матеріалів справи та доказової бази судом, необ'єктивного винесення рішення). І останньою причиною породження такої сумнозвісної статистики є те, що прийняття законів та нормативно-правових актів законодавчими органами відбувається без розгляду та аналізу судової практики, без залучення статистичних даних, без обговорення проблемних питань та ін.

Як наслідок, лише у 3-х рішеннях суду з 47 було визнано винними осіб-правопорушників, котрим призначено покарання у вигляді штрафу та застосовано попередження.

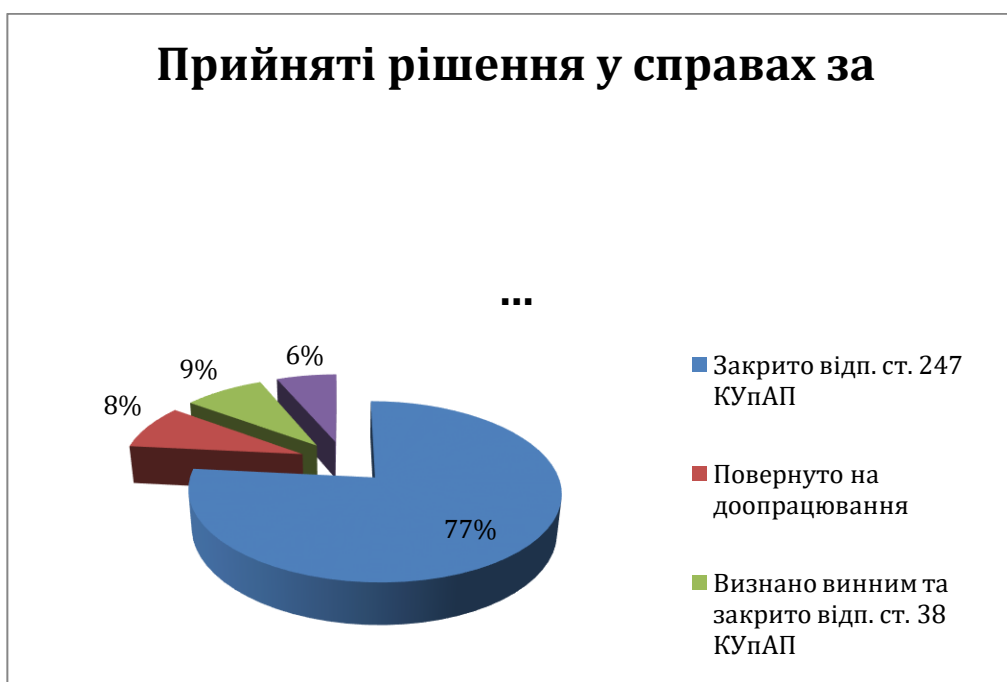
Привертають увагу і рішення суду у м. Києві. Зокрема, у справі від 13.04.2020 р. № 757/14373/20-п, розглянутій Печерським районним судом м. Києва, яка надійшла з Печерського УП ГУНП в м. Києві, про притягнення до адміністративної відповідальності за ч.1 ст. 185-1 КУпАП (17.03.2020 приблизно о 11 год. у м. Києві на площі Спортивній, 1-А громадянин ОСОБА\_1 порушив порядок організації і проведення зборів та мітингів, завчасно не повідомивши органи державної влади, чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 185-1 КУпАП). По даному провадженню судом винесено постанову про закриття справи у зв'язку із відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення [218].

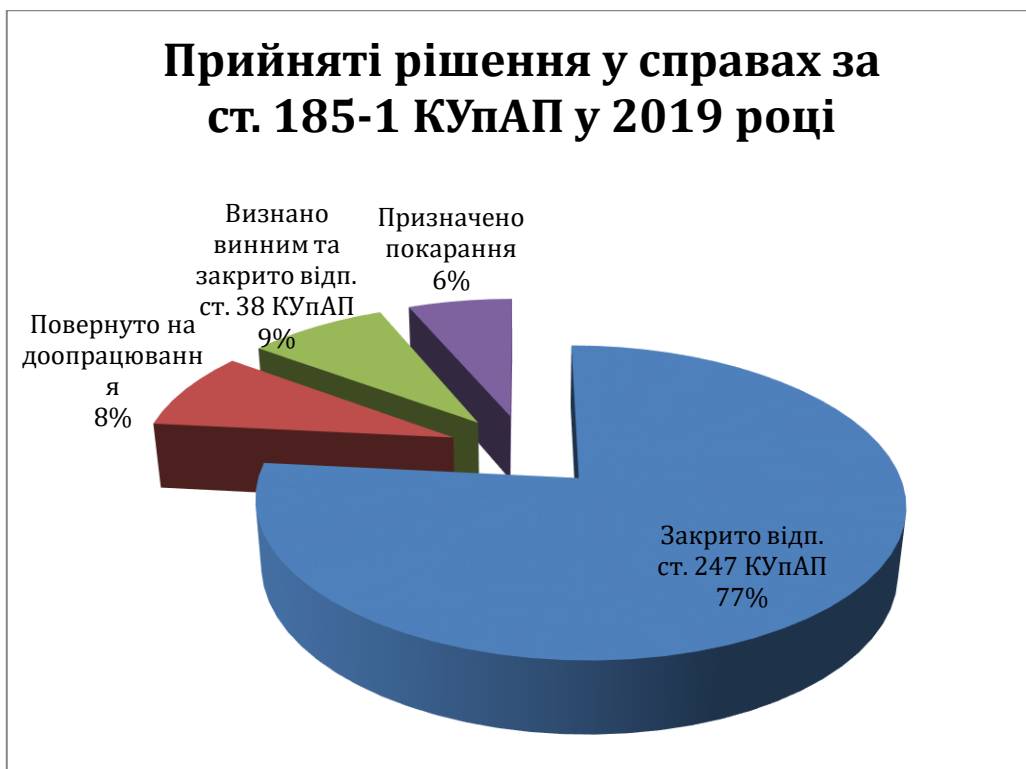
Таким чином продемонстровано відсутність об'єктивного оцінювання та винесення рішення, де по суті визнаючи особу-правопорушника винною і в той же час, наступним абзацом закриває провадження у зв'язку із відсутністю в

діях складу адміністративного правопорушення. Відразу виникає питання – чому так? Оскільки вбачаються всі прояви корупції або ж банальна некомпетентність органів судової гілки влади, що негативно відображає загальний стан забезпечення законності в Україні відповідно до норм чинного законодавства.

Також не можна залишити без уваги вивчені рішення апеляційного суду в м. Рівне, де власне суд першої інстанції постановляє визнати особу-правопорушника винною (винним) та застосовує попередження як вид покарання, зобов'язує стягнути певну суму судового збору в дохід держави у порядку провадження Рівненського міського суду за матеріалами справи № 569/10472/19, які надійшли з Рівненського відділу поліції ГУНП в Рівненській області про притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА\_1 за ч. 1 ст. 185-1 КУпАП. За результатами винесеного рішення адвокат подав апеляцію та отримав нове рішення – скасувати постанову та закрити провадження у справі за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП [320].

Розглянемо рішення щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил проведення мирних зібрань, передбачених ст. 185-1 КУпАП, на круговій діаграмі.

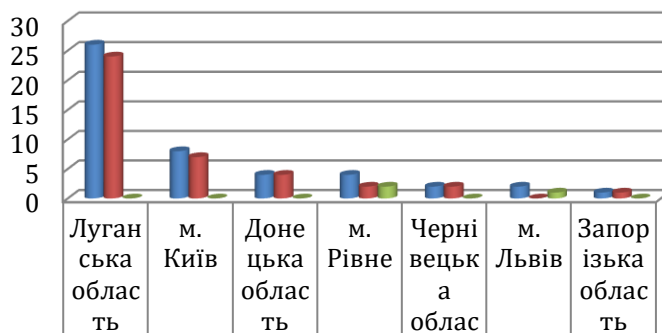




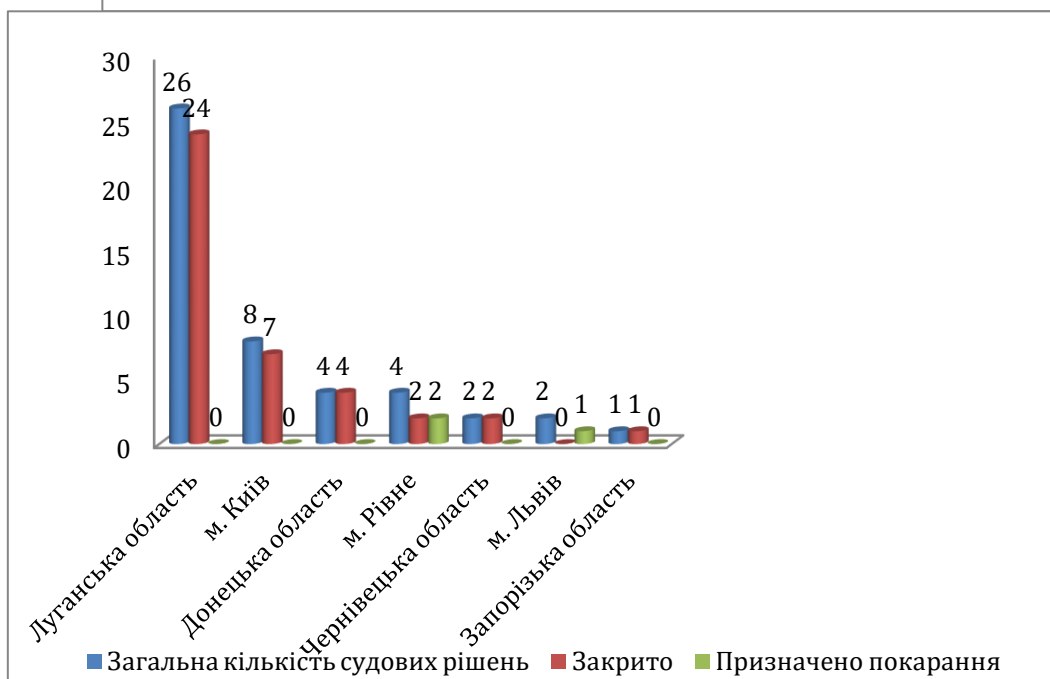
У відсотковому відношенні 77:9:8:6 закриття проваджень судом у справах про адміністративне правопорушення за ст.185-1 КУпАП кардинально переважає, що ще раз підтверджує вказані вище недоліки законодавства та застосування його на практиці.

Не менш цікавим є вид аналізу судових рішень за регіональною ознакою, що відображено на наступному зображенні.

## Регіональна статистика



■ Загальна кількість судових рішень	26	8	4	4	2	2	1
■ Закрито	24	7	4	2	2	0	1
■ Призначено покарання	0	0	0	2	0	1	0

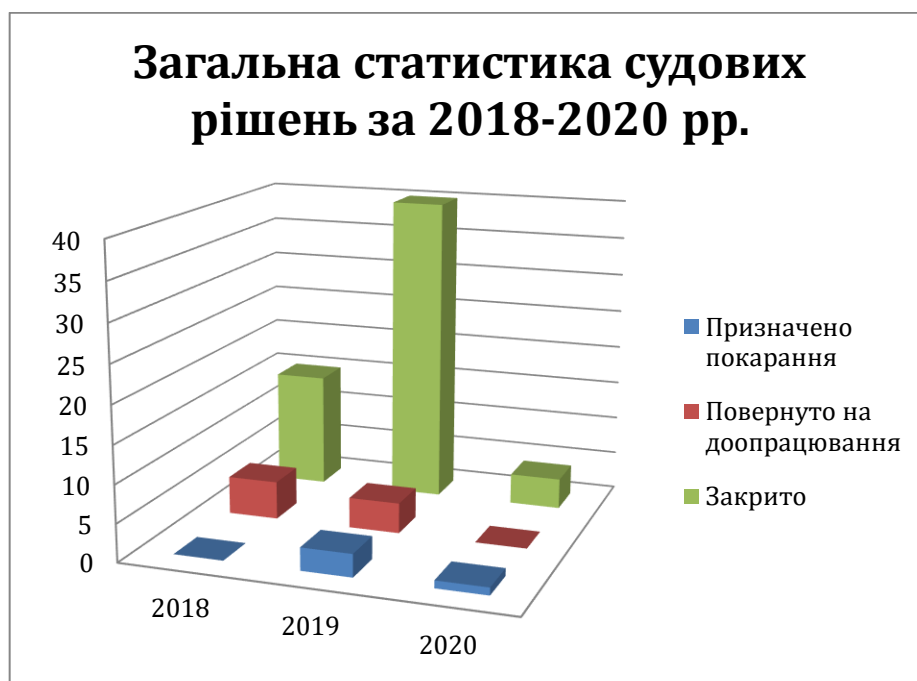


Як бачимо, Луганська область лідирує як по кількості розглянутих справ, так і по кількості закритих проваджень. Щодо взятих та проаналізованих судових рішень за 2018 рік, можна сказати наступне, що цей рік майже не відрізняється витриманій практиці сьогодення у вигляді закриття справ про адміністративні правопорушення за ст. 185-1 КУпАП.

Для вивчення статистики було взято 20 судових рішень, з яких: 5 повернуто судом для доопрацювання та належного оформлення матеріалів справи; 5 закрито за відсутністю в діях складу адміністративного

правопорушення; 9 закрито за відсутністю складу та події адміністративного правопорушення; 1 закрито у зв'язку із закінченням строків.

І як остаточне підтвердження непрацюючої нормативної бази на практиці та наявність прогалин в ній – загальний графік по прийнятих рішеннях у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП за останні 3 роки.



Підсумовуючи, зазначимо, що недосконалість та прогалини, які штучно створюються при прийнятті законодавчої бази, котрі суд в подальшому може навмисно та цілеспрямовано використовувати для винесення таких «плачевних» рішень у справі, які ми бачимо вище в аналізі та статистиці. В свою чергу прийняття зазначених рішень являє собою негативні наслідки в майбутньому для суспільного порядку та національного спокою в цілому.

Неналежне виконання своїх службових обов'язків призводить до негативних суспільних наслідків. Так звана особа-правопорушник, розуміючи неможливе застосування до нього санкцій у вигляді покарання, передбаченого законодавством, відчуває свободу на вчинення незаконних дій і тим самим буде порушувати суспільні відносини, що призводить до зниження авторитету як Національної поліції, так і інших структур країни.

Зважаючи на зазначене вище, варто зосередити увагу саме на врегулюванні недопущення управлінських обмежень представниками органів державної влади права на мирні зібрання в умовах законодавчої невизначеності.

Разом із тим, не можна не звернути увагу на те, що переважна більшість положень спрямовуються на гарантування саме судової форми захисту прав громадян (ч. 3 ст. 8 і ч. 1, 2 ст. 55 Конституції України [136; 372]). З одного боку, судовий захист є одним із найбільш широких механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина, що може здійснюватися в рамках кримінального, цивільного, господарського та адміністративного судочинства. Так, практичним втіленням конституційної гарантії права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади та їх посадових і службових осіб (ч. 2 ст. 55) є адміністративна юстиція, що виступає одним із центральних елементів адміністративно-правового захисту прав громадян у сфері реалізації державно-владних повноважень [296, с. 69-74].

Таким чином, порядок та підстави для оскарження в суді рішень є тим беззаперечним правом громадян можливості встановлення істини та з'ясування судом обставин, що мають значення для справи, невідповідність висновків суду обставинам справи, порушення норм матеріального та процесуального права, а також прав людини та основоположних свобод, що могло призвести до неправильного вирішення справи. Україна, ратифікувавши 17.07.1997 р. Європейську Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод та факультативні протоколи до неї, взяла на себе зобов'язання щодо гарантування прав, а також визнала юрисдикцію Європейського Суду з прав людини на своїй території (Європейську Конвенцію та факультативні протоколи до неї ратифіковано Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР). Згідно зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», суди застосовують Конвенцію та практику Суду як джерело права. Згідно зі ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства



України, суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини.

Разом з тим, Україна взяла на себе зобов'язання щодо дотримання прав людини в рамках ООН, ратифікувавши Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (Міжнародний пакт ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII).

Стаття 182 КАС України визначає, що суд може заборонити проведення мирних заходів чи обмежити право на мирні зібрання іншим способом (щодо місця чи часу їх проведення тощо), про що зазначається в його постанові [121]. Зазначеною нормою суду не надано повноважень щодо визначення місця проведення мирного зібрання, тому практика судів, які встановлюють у рішенні місце проведення масового заходу, не може бути визнана правильною. Позовні вимоги про обмеження в реалізації права на мирні зібрання щодо місця їх проведення підлягають аналізу судами лише щодо місця обраного організаторами мирного зібрання. Інші місця проведення заходів судом визначатися не повинні.

Право обирати місце проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій мають особи, котрі мають намір реалізувати право на мирні зібрання, передбачене ст. 39 Конституції. Проте чинне законодавство не встановлює конкретних строків завчасного сповіщення суб'єктів владних повноважень організаторами мирних зібрань про проведення останніх та строків звернення органів виконавчої влади, місцевого самоврядування щодо суду про обмеження в реалізації права громадян на мирні зібрання.

Відповідно до ч. 1 ст. 182 КАС України «органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно, після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо)».

Частиною другою ст. 182 КАС України передбачено, що «позовна заява, яка надійшла в день проведення заходів, визначених ч. 1 цієї статті, або після цього, залишається без розгляду» [121]. Судова практика свідчить про широке застосування цієї норми. Крім того, подання повідомлення про проведення масових заходів у день їх проведення фактично позбавляє органи виконавчої влади та місцевого самоврядування можливості виконати свої обов'язки стосовно забезпечення громадського порядку під час проведення таких заходів, що може спричинити небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

Особливої актуальності зазначена проблема набуває в разі несвоєчасного повідомлення організаторами мирних зібрань про заходи, які планується проводити протягом тривалого часу (кількох днів (місяців), регулярно в певні дні тижня (місяця) тощо).

Оскільки припис ч. 2 ст. 182 КАС України щодо залишення без розгляду позовної заяви, яка надійшла в день проведення мирного заходу або після його проведення, є імперативним для суду, до справ розглядуваної категорії не застосовуються положення ст. 100 КАС України, що передбачають можливість поновлення пропущеного [121].

На нашу думку, в разі надходження позову про обмеження в реалізації права на мирні зібрання щодо заявлених організаторами заходів протягом кількох днів після початку їх проведення, суд, за відсутності інших перешкод, повинен прийняти його до провадження та вирішити відповідно до ст. 182 КАС України. У цьому випадку, в разі прийняття постанови про задоволення позову, заборона заходів чи інший спосіб обмеження права на мирні зібрання застосовується судом із дня, що настає за днем ухвалення рішення у справі.

Вирішуючи справи щодо обмежень у реалізації права громадян на мирні зібрання, суд повинен виходити з дотримання справедливого балансу між забезпеченням інтересів національної безпеки і громадського порядку та забезпеченням дотримання прав громадян, гарантованих Конституцією.

Єдиною правовою підставою для задоволення позову органів виконавчої влади та місцевого самоврядування про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання є визнання судом того факту, що проведення такого заходу може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. Така небезпека не повинна бути уявною. Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування повинні не просто повідомити про реальні загрози, які можуть виникнути у зв'язку з проведенням зібрання, а й надати суду докази, які стали підставою для такого висновку.

З метою правильного та об'єктивного вирішення справи суд повинен дослідити характер, мету та зміст запланованих мирних зібрань, поведінку організаторів та учасників акції під час проведення попередніх заходів та інші обставини, що мають значення для вирішення справи.

Таким чином, відносно адміністративної юстиції досить чітко виявляється зв'язок Конституції України, як основи нормативно-правового регулювання, та інших правових засад функціонування в Україні системи адміністративного судочинства, зокрема, Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [121], згідно із ч. 1 ст. 2 якого в якості завдань адміністративного судочинства безпосередньо визначається захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів публічної влади, їхніх службових і посадових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій.

У цілому ж нормативно-правові основи адміністративної юстиції в Україні встановлюють комплексну, самостійну й цілісну систему специфічного різновиду судової форми захисту прав громадян. Серед особливостей правового регулювання КАС України порівняно з нормативно-правовим забезпеченням інших несудових форм захисту прав громадян маємо відзначити не тільки впорядкування організації системи адміністративного судочинства, але й детальне визначення його процесу. При цьому, саме у чіткій регламентації усіх

стадій та етапів адміністративного судочинства, повноважень суду, а також прав і обов'язків сторін при розгляді адміністративних справ у першій інстанції, їх перегляді в апеляційній і касаційній інстанціях й вбачається своєрідна гарантія його дієвості та ефективності у захисті прав громадян.

Разом із тим, подібна досить висока нормативна визначеність механізму адміністративного судочинства не виключає його певних суперечностей, зокрема у частині оскарження актів і діянь Президента України, що порушують права громадян. Тому має місце процесуальне ускладнення механізму судового захисту прав громадян, позбавляє можливості апеляційного та касаційного оскарження згідно з ч. 6 ст. 171-1 КАС України, яка, на думку Я.С. Рябченко [273], виступає важливою гарантією повноти правового захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Так само не досить чітко встановлені правила територіальної підсудності, за якими адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, які прийняті стосовно конкретної особи, можуть бути вирішені адміністративним судом за місцем знаходження позивача відповідно до ч. 2 ст. 19 КАС України [121]. Зокрема, остаточно не визначеним залишилось, чи мають такі оскаржувані правові акти обов'язково стосуватись саме позивача або ж й іншої конкретно визначеної особи. При цьому, як зазначає О.І. Зозуля [83, с. 166-176], наразі склалась практика довільного та часто діаметрально протилежного тлумачення судами даної норми та її використання для фактичної відмови у відкритті провадження. Відтак, питання щодо впорядкування нормативно-правових основ захисту прав громадян на мирні зібрання в порядку адміністративного судочинства постають одними із ключових завдань його подальшого становлення як дієвого механізму правового захисту.

Конституцією України також закладаються основи захисту прав громадян Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини (ч. 3 ст. 55 Основного Закону). При цьому, науковцями даний інститут зазвичай мислиться в рамках саме конституційно-правового захисту прав і свобод людини і громадянина. У

той же час, вбачаючи правозахисну діяльність Уповноваженого, як цілеспрямоване використання державно-владних повноважень щодо здійснення на основі відповідної процедури захисту прав громадян, інститут Уповноваженого Верховної Ради України може також розглядатись й в адміністративно-правовій площині. Зокрема, профільний Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР [255] обмежує сферу правозахисної діяльності Уповноваженого виключно лише відносинами між фізичними особами з органами публічної влади та їх посадовими і службовими особами (а не загалом будь-якими іншими особами), що допускають порушення відповідних прав громадян, тобто відносинами, які безпосередньо відбуваються у сфері державного управління.

При цьому залишаючи поза увагою деякі конституційно-правові аспекти набуття та припинення повноважень Уповноваженого з прав людини, а також гарантій його діяльності, слід зауважити окреслений у загальних рисах ст.ст. 16, 17 названого Закону України спеціальний механізм розгляду звернень до Уповноваженого. Разом із тим, даний процесуальний порядок правозахисної діяльності Уповноваженого з прав людини в своїй основі має базову для усіх державних органів процедуру розгляду звернень громадян за Законом України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [235]. У той же час, специфічне призначення та предмет діяльності Уповноваженого щодо здійснення захисту прав людини, а також надані йому права, у тому числі по застосуванню відповідних актів реагування, цілком логічно обумовлюють необхідність нормативного визначення окремої правової процедури правозахисної діяльності Уповноваженого. У свою чергу, таке поглиблення нормативно-правового регулювання захисту Уповноваженим прав громадян сприятиме підвищенню ефективності й впорядкованості його діяльності, виступатиме юридичною гарантією реальності даного інструменту захисту прав громадян.

Варто визначити й гарантовану ч. 4 ст. 55 Конституції України [136] можливість звернення за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ. Певна річ, що даний механізм захисту прав

громадян вже виходить за межі нормативно-правового регулювання, однак його практична реалізація безпосередньо обумовлює виникнення певних адміністративних відносин, зокрема щодо виконання на національному рівні рішень міжнародних судових установ, а саме Європейського суду з прав людини. Нормативно-правове регулювання цього передбачається положеннями Закону України від 23.02.2006 р. № 3477-IV [224] й стосується не тільки національних процедур звернення таких рішень до виконання в Україні (ст.ст. 7-12), але й обов'язкових дій Кабінету Міністрів України щодо внесення законодавчих ініціатив, а також прийняття, внесення змін чи скасування певних відомчих актів (ст.ст. 14, 15). Таким чином, у частині нормативно-правового регулювання захисту прав громадян застосування відповідних міжнародних правозахисних механізмів не лише породжує низку суто адміністративних відносин в Україні з цього приводу, але й виступає своєрідним матеріальним джерелом такого нормативно-правового регулювання.

З приводу ж саме адміністративно-правового захисту прав громадян, то крім адміністративної юстиції, інші її форми лише побічно опосередковуються конституційними нормами. Так, варто визначити встановлене ст. 40 Конституції України [136] право на індивідуальні та колективні звернення до органів публічної влади та їх посадових і службових осіб, що не тільки є одним із засобів участі громадян в управлінні суспільними та державними справами, але також покладається в основу адміністративно-правового захисту прав громадян за їхніми заявами, клопотаннями та скаргами в порядку Закону України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [235]. При цьому в аспекті захисту прав громадян особливого значення набуває подання звернень саме у формі скарг, у рамках яких, згідно зі ст.ст. 3, 4 даного Закону України, й можуть бути оскаржені відповідні рішення та діяння у сфері управлінської діяльності.

З приводу правового регулювання механізму звернень громадян слід визначити нормативну визначеність не тільки порядку подання та розгляду таких звернень громадян (у тому числі їх строків), але й реальних обов'язків і повноважень органів публічної влади здійснювати захист прав громадян за

результатами розгляду їхніх звернень, зокрема у формі скасування оскаржуваних рішень, поновлення порушених прав, відшкодування збитків і т.д. (ст. 19 Закону України від 02.10.1996 р. [235]). У той же час, адміністративно-правові засади реалізації громадянами права на звернення виявляють й певні недоліки та фрагментарність, що перешкоджає повноцінному застосуванню даного механізму захисту прав громадян. Таким чином, звернення громадян, маючи певні переваги, наприклад, порівняно із судовою формою захисту прав громадян, у швидкості й безоплатності вирішення справ (але не у дієвості), у той же час потребують вдосконалення своїх нормативно-правових засад з метою забезпечення повного і всебічного розгляду таких звернень громадян усіма органами публічної влади.

Відповідно до ч. 5 ст. 55 Конституції України [136] закріплюється важливий конституційний принцип, за яким кожен має право захищати свої права і свободи від порушень та протиправних посягань будь-якими, не забороненими законом засобами. Отже, організація діяльності органів публічної влади у напрямі забезпечення ними захисту прав громадян теж складає предмет нормативно-правового регулювання в Україні, здійснюваного згідно із загальними правовими рамками Конституції України. Передусім у діяльності правоохоронних органів. Зокрема, згідно зі ст. 2 Закону України від 20.12.1990 р. № 565-ХІІ [240; 241] захист прав, свобод і законних інтересів громадян складає одне з основних завдань поліції, а за ст. 1 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура України здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Відповідно до цього, організацію діяльності цих та інших правоохоронних органів можна розглядати як своєрідну інституційну основу захисту прав громадян в Україні.

Таким чином, нормативно-правове регулювання виявляється щодо усіх форм й засобів захисту прав громадян в Україні, визначаючи організацію та встановлюючи правові процедури системи адміністративного судочинства, діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, виконання

рішень міжнародних судових установ, оскарження у зверненнях громадян, а також діяльності прокуратури, поліції та інших правоохоронних органів. На сьогодні нагальним залишається забезпечення взаємної узгодженості нормативно-правових основ захисту прав громадян й приведення їх у відповідність до існуючих потреб реалізації прав громадян на мирні зібрання в Україні. При цьому, ключовим напрямом вдосконалення нормативно-правових засад захисту прав громадян має стати впорядкування статусу, мережі та організації діяльності правоохоронних органів, у тому числі забезпечуючи нагляд за їхньою діяльністю й гарантуючи право на оскарження.

Підсумовуючи зазначене підкреслимо, що адміністративно-правові способи виступають одним із ключових елементів правозахисного механізму й забезпечують організацію та реалізацію захисту прав громадян, сприяючи використанню і застосуванню форм і засобів такого захисту. Система адміністративно-правових засобів складається з різних за своєю сутністю і призначенням правових явищ, інструментів, заходів, діянь, здійснюваних різними суб'єктами й на різних стадіях правозахисної діяльності, які спільно вирішують завдання попередження та припинення порушень, а також відновлення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина [206].

Одним з найбільш важливих напрямів застосування адміністративно-правових засобів захисту прав громадян виступає діяльність правоохоронних органів, що, з одного боку, покликана забезпечувати охорону й захист, а з іншого – сама потребує дотримання в ній прав громадян, цілям чого служать такі адміністративно-правові засоби як контрольна-наглядова діяльність та право на оскарження.



## **2.4. Практика рішень ЄСПЛ у системі правових гарантій забезпечення права на мирні зібрання**

Дослідження практики Європейського суду з прав людини щодо забезпечення права на мирні зібрання та дослідження судової практики з цього напрямку в Україні набуває важливості в системі міжнародних правових гарантій забезпечення права на мирні зібрання, використання практики ЄСПЛ для винесення та виконання судових рішень у разі відкриття проваджень щодо обмеження права на мирні зібрання, розгляд яких віднесено до компетенції суду.

З урахуванням процесів становлення держави та тривалого реформування різних державних інституцій, свобода та право громадян на мирні зібрання ставить перед органами влади питання відповідності активності громадян у вирішенні своєї участі на державному та регіональному рівнях, відстоювання своїх інтересів шляхом вираження та донесення поглядів та незгоди до державних та місцевих структур влади. Міжнародні та європейські стандарти у сфері права на свободу мирних зібрань є принципово важливими для будь-якої окремо узятій країни взагалі та України зокрема. Як справедливо зазначається з цього приводу, останні є надзвичайно важливими для формування відповідних національних юридичних інститутів і розбудови на їх основі громадянського суспільства. З огляду на це, подальшу свою увагу зосереджуватимемо на їх аналізі, що буде здійснюватися крізь призму положень міжнародних та європейських нормативних актів, які регулюють порядок організації та проведення мирних зібрань.

В Україні існує проблема, яка має стійкий повторюваний характер – надмірна тривалість виконання або невиконання судових рішень щодо проведення мирних зібрань, що є порушенням прав на справедливий судовий розгляд. Незважаючи на те, що ЄСПЛ неодноразово вказував на виконання судового рішення як частину судового розгляду, в Україні досі не завжди належно враховується ця позиція ЄСПЛ. Виконання судового рішення є

частиною зобов'язань держав щодо забезпечення доступу до правосуддя згідно із ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Особа, яка має судове рішення проти органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, не зобов'язана ініціювати додаткові процедури для виконання цього рішення. Безумовне виконання такого рішення має гарантуватися державою [101].

Спираючись на міжнародний досвід врегулювання права на мирні зібрання, запропоновано шляхи підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, які полягають у створення внутрішньодержавного механізму контролю за дотриманням міжнародних стандартів прав та свобод людини, а також розвитку можливостей звернення до Європейського суду з прав людини, якщо та чи інша проблема не вирішена на національному рівні. Доведено, що навіть досить невелике коло чинних норм, що закріплені у законодавчих актах різного рівня, які гарантують забезпечення права на мирні зібрання, нерідко виявляють певну неузгодженість у змісті окреслених прав, особливо з позицій суб'єктів права на свободу мирних зібрань: Доведено необхідність впровадження міжнародних стандартів забезпечення права на мирні зібрання, насамперед стандартів європейської спільноти, що пов'язано з євроінтеграційними прагненнями України. Адже впровадження європейських стандартів і дотримання їх суб'єктами публічної адміністрації є однією з передумов інтеграції України в європейський правовий простір.

Система міжнародних (міждержавних) органів і організацій, що діють з метою здійснення міжнародних стандартів прав і свобод людини чи їх відновлення у випадку порушення, складає механізм міжнародного захисту прав людини.

Стаття 55 Конституції України, яка надає право громадянам звертатися до міжнародних механізмів захисту прав людини, має на увазі винятково міждержавну частину механізму. Такі (міждержавні) органи відрізняються тим, що вони створюються за взаємною згодою кількох держав, як правило,

оформленою міжнародною угодою, діють у межах такої угоди, яка визначає їхні повноваження і спеціальні правила процедури. Однак незважаючи на широкі повноваження і ту важливу роль, яку відіграють у міжнародних відносинах головні органи ООН, основні функції щодо захисту прав людини виконують спеціалізовані правозахисні органи й організації [175].

Зазначимо, що всі універсальні правозахисні органи поділяються на три види:

1. Постійні органи, що є частиною апарату ООН – Комісія ООН з прав людини та її експертний орган – Підкомітет по запобіганню дискримінації та захисту прав меншин. Ці органи, а також Комісія щодо становища жінок, створені в рамках ЕКОСОС для виконання його повноважень в галузі захисту прав людини. У рамках іншого основного органу ООН – Секретаріату, створений Центр прав людини, розташований в Женеві і Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців. Останньою за часом була створена в 1993 році посада Верховного Комісара ООН з прав людини.

2. Органи, створені згідно з міжнародними угодами, укладеними під егідою ООН. У рамках ООН було розроблено безліч міжнародних договорів про захист прав людини, що розвивають положення Всезагальної декларації щодо окремих груп прав чи окремих прав, закріплених у ній. Однак, якщо Декларація прав, як ми пам'ятаємо, формально не є ні для кого обов'язковою, але стала такою фактично для всіх держав, то вищевказані договори юридично обов'язкові для виконання державами, але тільки тими, котрі їх підписали і ратифікували. Це насамперед стосується затвердженого в 1966 році Пакту про громадянські та політичні права і про соціальні й економічні права (перший набув чинності 23 березня 1976 року, а другий – 3 січня 1976 року). Ці документи (а також Протоколи до Пакту про громадянські і політичні права), разом із Всезагальною Декларацією складають основне джерело міжнародного права в галузі захисту прав людини – Міжнародний білль про права людини.

3. Спеціалізовані установи Організації Об'єднаних Націй. Відповідно до ст. 57 і 63 Статуту ООН із Організацією пов'язані різні установи, створені

міжурядовими угодами в галузі економіки, соціальних відносин, культури, освіти, охорони здоров'я та ін. Спеціалізовані установи є постійно діючими міжнародними організаціями, які працюють на підставі власних статутів і угод з ООН. Сьогодні існує 16 таких організацій. Однак далеко не всі ці установи займаються правами людини. Для тих, що здійснюють правозахисну діяльність, вона не є основною, а впливає із загальносоціальної спрямованості їх діяльності і, відповідно, лише доповнює її. До таких установ відносяться, насамперед, Міжнародна Організація Праці (МОП) і Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО).

Європейська система захисту прав людини найрозгалуженіша і найдієздатніша. Система діє в рамках Ради Європи, членом якої Україна є від 1995 року. Європейський правозахисний механізм заснований на низці договорів, основним серед них є Європейська конвенція захисту прав людини й основних свобод. Крім неї у рамках Ради Європи розроблені Європейська соціальна хартія, Європейська конвенція прав меншостей, Європейська конвенція прав дитини, Європейська конвенція запобігання катуванням.

Головний європейський правозахисний орган – Європейський суд прав людини – має одну суттєву перевагу перед більшістю сучасних правозахисних організацій – його рішення обов'язкові для держав, що приєдналися до Конвенції захисту прав і свобод. У результаті рішення Суду впливають на формування не тільки європейських, але і світових стандартів прав людини, і навіть на відповідну законодавчу практику багатьох цивілізованих держав [175; 212].

Слід зазначити, що подібних правозахисних інстанцій у світі дуже небагато, громадянин України може звернутися тільки до чотирьох: Комітету з прав людини, Комітету проти катувань, Європейського суду прав людини і Комітету із свободи асоціацій МОП.

*Європейський суд з прав людини.* Правовою основою діяльності Європейського суду з прав людини є Конвенція про захист прав людини та основних свобод і Регламент Європейського суду з прав людини. Відповідно до

Конвенції Суд може розглядати заяви держав-учасниць Європейської конвенції з прав людини з питань порушення Конвенції в інших державах-членах (ст. 33), та заяви окремих осіб, груп і неурядових організацій про порушення прав людини, що мали місце в державах-членах (ст. 34). Порядок розгляду таких заяв різний. У разі звернення до Суду із заявою держави-члена Ради Європи (таке звернення може бути зроблене з метою захисту прав людини в іншій державі-учасниці), Суд розглядає цю заяву, досліджує представлені факти, а в разі необхідності може провести розслідування. Держава щодо якої було подано заяву, повинна створити всі необхідні умови для встановлення викладених у ній фактів [175; 130].

Варто вказати, що процедура розгляду Європейським судом з прав людини заяв окремих осіб, груп і неурядових організацій більш складна. По-перше, мають бути дотримані умови, що стосуються суб'єкта подачі заяви. У разі, якщо це особа, то мають бути дотримані вимоги, встановлені ст. 1 Конвенції. Особою вважається як індивід, так і юридична особа. Якщо ж це група осіб, то справа має стосуватися ідентичного порушення прав усіх осіб, що складають групу. Групою можуть бути визнані, наприклад, подружжя, члени організації. У разі, якщо це неурядова організація, то для її звернення до Європейського суду в порядку ст. 34 Конвенції мають бути дотримані умови, що належать до критеріїв «асоціацій» (ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини) [212].

По-друге, для звернення до Європейського суду з прав людини необхідно, щоб заявник вичерпав усі внутрішньодержавні способи правового захисту свого права. Практика Суду говорить про те, що в якості засобів правового захисту розглядаються лише засоби судового захисту, а також про те, що заявник повинен вичерпати не тільки всі доступні йому в державі засоби судового захисту, а й повноцінно використовувати існуюче законодавство. Заявник може звернутися до Європейського суду з прав людини, не використовуючи всіх внутрішньодержавних засобів правового захисту в тому разі, коли вони безсумнівно неефективні. Звернення до органів несудового

захисту (Уповноваженого із прав людини, прокурора, органів виконавчої влади, Президента держави тощо) не розглядаються Судом як звернення до правових засобів захисту.

По-третє, заява може бути прийнята, якщо з дня ухвалення останнього рішення у цій справі внутрішньодержавними судовими органами минуло не більше шести місяців.

По-четверте, Європейський суд не розглядає: анонімні заяви (ст. 35), але заявник може просити не вказувати його ім'я в разі офіційного опублікування результатів розгляду скарги; заяви, які одного разу вже були розглянуті Європейським судом з прав людини (ст. 35); заяви, що є предметом розгляду в іншому міжнародному органі із захисту прав людини (ст. 35); заяви, несумісні з положеннями Конвенції, необґрунтовані або такі, що містять ознаки зловживання правом звернення до Суду (п. 3 ст. 35) [130]. Неприйнятними є заяви, за якими Європейський суд з прав людини некомпетентний приймати рішення, наприклад не пов'язані з порушенням прав, проголошених у Європейській конвенції з прав людини.

Після використання всіх національних засобів правового захисту громадянин, згідно з ч. 3 ст. 55 Конституції України, має право звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [136].

Можливість використовувати порядок захисту своїх суб'єктивних прав і свобод, який певний час застосовується у країнах-членах Ради Європи (усього таких країн сорок), з'явилась у громадян України після вступу України до Ради Європи і прийняття 17 липня 1997 року Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року. Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» (набрав чинності з 03.08.1997 р.) [246].

Відповідно до ст. 1 зазначеного Закону, Україна повністю визнає на своїй території дію ст. 25 Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950

року щодо визнання компетенції Європейської комісії з прав людини приймати від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб заяви на ім'я Генерального секретаря Ради Європи про порушення Україною прав, викладених у Конвенції, та ст. 4.6 Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського Суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції. компетенцію Комісії і зобов'язується не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права.

До прав, які можуть бути захищені Європейським Судом, відносяться право: а) на життя; б) на повагу до гідності; в) на свободу і особисту недоторканність; г) на законність обвинувачення і справедливості незалежного і безстороннього суду; д) підозрюваного, обвинуваченого та підсудного на захист; є) на те, що відносно кожної людини закон не матиме зворотної сили, крім випадків, коли він пом'якшує чи скасовує відповідальність особи; ж) засудженого на перегляд вироку; з) на відшкодування шкоди, завданої незаконним засудженням; й) не бути вдруге покараним за один і той самий злочин; і) на невтручання в особисте і сімейне життя; к) на недоторканність житла; л) на таємницю листування; м) на свободу думки, совісті і релігії; н) на свободу виявлення поглядів; о) на свободу мирних зборів; п) на участь в асоціаціях (політичних партіях і громадських організаціях); р) на створення сім'ї, а також право чоловіка і жінки мати рівні громадянські права у шлюбі; с) на захист від будь-якої дискримінації; т) на приватну власність; у) на освіту; ф) виборче право; х) не бути позбавленим волі лише на підставі неспроможності виконання свого договірною зобов'язання; ц) на вільне пересування і свободу вибору місця проживання на території певної держави, де людина законно перебуває; ч) вільно залишати будь-яку країну, право громадянина не бути висланим з території своєї держави, а також право безперешкодного в'їзду на її територію; ш) право іноземця не бути свавільно висланим за межі держави, на території якої він законно проживає [212; 148].

Саме тому громадянин України не може звернутися до Європейського Суду зі скаргою, наприклад, щодо порушення його права на працю, на відпочинок, на соціальний захист тощо. Разом з тим Європейський Суд може захистити й ті права і свободи громадянина, які прямо не передбачені Конституцією України, але передбачені Конвенцією про захист прав і основних свобод людини: право підсудного на те, що його справу розгляне справедливий, незалежний і безсторонній суд, право засудженого на перегляд вироку, право людини не бути позбавленою волі лише на підставі неспроможності виконання свого договірною зобов'язання [130].

Варто також звернути увагу на те, що Європейським Судом не розглядаються заяви, які стосуються порушення відповідних прав людини не державою, а третіми особами (наприклад, заяви щодо поганого ставлення конкретного представника адміністрації, місця позбавлення волі до ув'язненого, або щодо невиконання підприємством заробітної плати тощо. Проте особа, використовуючи національні засоби захисту своїх прав, може, скажімо, звернутися до суду з позовом про невиконання заробітної плати, а якщо позов буде задоволений судом, але грошова сума з підприємства так і не стягнута, – до Європейського Суду з петицією про невжиття державою заходів щодо належного виконання судових рішень). Європейський Суд не відмінює та не змінює рішення національних судів, а виносить нове рішення, яке є обов'язковим для виконання державою [175].

Відповідно до статистичних відомостей офіційного сайту Європейського суду з прав людини (<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=>) загальний відсоток справ, порушених громадянами України станом на 31.10.2019 року складає 14,4 % (8650) [335].

Виконання судового рішення є частиною зобов'язань держав щодо забезпечення доступу до правосуддя згідно зі ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Особа, яка має судове рішення проти органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, не зобов'язана



ініціювати додаткові процедури для виконання цього рішення. Безумовне виконання такого рішення має гарантуватися державою [130]. Право звернення громадянина до відповідних міжнародних установ чи органів міжнародних організацій не обмежується лише європейськими наглядовими інститутами. Існують й інші інституції глобального міжнародного рівня (наприклад: Міжнародний комітет проти катувань, Управління Верховного комісара ООН у правах людини або Управління Верховного комісара ООН у справах біженців тощо), до яких в установленому порядку можуть звертатись громадяни України за умови ратифікації Україною відповідних актів міжнародного законодавства.

Аналізуючи практику ЄСПЛ в частині застосування їх рішень як норми права при винесенні рішень національними судами та надання рекомендацій стосовно покращення зазначеної ситуації, ми зіткнулися з тим, що є декілька рішень ЄСПЛ, на які посилаються національні суди, застосовуючи їх як прецедентну практику, зокрема – «Шмуркович проти України», «Веренцов проти України». І це зважаючи на те, що прецеденту в українському судочинстві немає.

Зазначимо, що проблема дослідження судових справ з дотримання прав на мирні зібрання набула в Україні особливої актуальності через численні акції протесту, які вже неодноразово відбувалися в Україні. Водночас слід зазначити, що питання адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання, особливостей провадження у справах про обмеження у реалізації права на мирні зібрання та практики застосування Європейського суду з прав людини привертало увагу науковців і було частково висвітлено в дисертаційних роботах таких вчених як: О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.Є. Регушевський, М.Л. Серета, М.І. Смокович. Однак це питання ввесь час в динаміці розвитку, у зв'язку із чим потребує дослідження та подальшого вивчення.

Безумовно вся практика ЄСПЛ базується на Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, яка не тільки закріплює основоположні права і свободи, але також містить норми, що закріплюють

діяльність Європейського суду з прав людини щодо застосування і тлумачення конвенційних положень. Крім закону про ратифікацію Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, Україна також ухвалила закон «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Ст. 17 вищезазначеного закону закріплює норму, що українські суди застосовують під час розгляду справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права [224].

Варто зазначити, що Європейський суд з прав людини здійснює тлумачення положень Європейської конвенції з урахуванням сучасних реалій суспільства і конвенційні положення набувають ширшого змістового навантаження. У зв'язку з цим становлять інтерес постанови Європейського суду з прав людини в плані їх узгодженості з національним законодавством. Європейська конвенція, будучи різновидом міжнародного договору, в системі джерел українського права посідає місце безпосередньо після Конституції України, як і інші міжнародні договори, ратифіковані нашою державою, у сфері прав та свобод людини і громадянина. У разі виникнення колізії між міжнародним договором і Конституцією України має діяти правило про вищу юридичну силу Конституції.

Зазначимо, що до ЄСПЛ, з урахуванням «політичних колізій», які наразі мають місце в Україні, звертаються з позовами як про порушення прав громадян України, так і порушення порядку забезпечення права на мирні зібрання. З цією метою ми розглянемо декілька справ у даному напрямі та спробуємо окреслити певні рекомендації щодо покращення реалізації судочинства у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання.

Так, у рішенні Європейського суду з прав людини від 14.11.2013 р. у справі «Шмушкович проти України» (заява № 3276/). Заявник, 1979 р.н., проживає у м. Одесі, є віце-президентом громадської молодіжної організації «Зеленка» та депутатом Одеської міської ради [378]. 17 березня 2009 року заявник, діючи від імені «Зеленки», повідомив мера м. Одеси та начальника Приморського РВ Одеського МУ ГУМВС в Одеській області про намір

організації провести 19 березня 2009 року з 11 год. по 13 год. мирне зібрання (пікет) перед будівлею Одеської міськради. Вказаною метою зібрання було повідомлення про вимогу завершити будівництво житлових будинків, замовником якого було Управління капітального будівництва Одеської міської ради. У відповідь листом від тієї ж дати Одеська міська рада повідомила заявника про те, що проведення пікету після попередження у такий короткий строк буде вважатися незаконним. У листі зазначалося, що на підставі Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 р. «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» заява про проведення мітингу мала подаватися не пізніше, ніж за десять днів до проведення відповідного мітингу. Вона також зазначила, що Конституційний Суд України у своєму рішенні від 19.04.2001 р. постановив, що організатори мирних зібрань повинні заздалегідь сповіщати органи влади про свій намір проводити мітинг. Також зазначалося, що в Україні ще не було введено у дію закон щодо реалізації права на свободу мирних зборів, а Указ 1988 року досі залишається чинним. Заявнику також було повідомлено, що несвоєчасне сповіщення про пікет може вважатися порушенням порядку проведення мітингів відповідно до п. 2 Указу 1988 року, а відповідальна за це особа несе адміністративну відповідальність за ст. 185-1 КУпАП.

Пікет відбувся, як і було заплановано, як стверджує заявник, пікет був мирним і участь в ньому взяло небагато людей. У звіті міліції за той же день зазначалося, що у пікеті взяли участь близько 250 осіб і порушень громадського порядку не було. 4 квітня 2009 року працівник Приморського РВ Одеського МУ ГУМВС в Одеській області у присутності заявника склав протокол про адміністративне правопорушення, в якому зазначалося, що 19.03.2009 р. заявник організував та провів пікет у порушення ст. 185-1 КУпАП та рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 19.04.2001 р. Заявник підписав протокол, зробивши примітку про те, що він вважає свої дії законними, який було передано до суду.

Приморський районний суд м. Одеси розглянув справу заявника. У своєму рішенні районний суд встановив, що заявник порушив громадський порядок, завчасно не повідомивши Одеську міську раду про організований ним пікет. Суд визнав заявника винним у порушенні порядку організації та проведення мітингів та демонстрацій і оштрафував його на 170 грн (17 євро). Суд також вказав на той факт, що міськрада повідомила заявника про те, що повідомлення, яке він подав, буде вважатися таким, що суперечить вимогам законодавства, і його було попереджено про можливу адміністративну відповідальність.

25 травня 2009 року заявник оскаржив це рішення. Він стверджував, що Указ 1988 року, на який посилався у своєму рішенні суд першої інстанції, не був дійсним та суперечив Конституції. Зокрема, він зазначив, що Указом 1988 року передбачалося, що особи, які бажають провести мирне зібрання, мають отримати дозвіл, тоді як Конституцією передбачено, що органи влади необхідно лише повідомити про намір провести таке зібрання, Більш того, ст. 92 Конституції передбачалося, що гарантії прав людини мають регулюватися виключно законами, а ст. 39 Конституції встановлено, що обмеження права на мирні зібрання можуть встановлюватися лише законом і Указ 1988 року не має статусу закону України. Він також зазначив, що на час проведення пікету не було жодного судового рішення, яким би цей пікет заборонявся, як того вимагає ст. 39 Конституції. Заявник також стверджував, що його покарання суперечило ст. 11 Конвенції і воно не було необхідним, оскільки пікет був мирним і не порушував громадський порядок. Крім того заявник вказав, що рішення не було проголошено публічно, що суперечило ст. 285 КУпАП та п. 1 ст. 6 Конвенції.

16 липня 2009 року апеляційний суд Одеської області, розглядаючи справу у присутності заявника та його представника, залишив рішення суду першої інстанції без змін. В ухвалі суду містився стислий виклад фактів справи, наводилися аргументи заявника та аналіз відповідного законодавства, що співпадав з аналізом, наведеним рішенням суду першої інстанції. Щодо

аргументу заявника про те, що у його покаранні не було потреби, суд зазначив, що заявника покарали не за порушення порядку проведення зібрання, а за порушення встановленого порядку його організації. Проте суд не розглядав скаргу заявника на те, що рішення суду першої інстанції не було проголошено публічно [378].

За результатами розгляду справи Європейський суд з захисту прав людини одностайно постановив, що: упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до п. 2 ст. 44 Конвенції, держава-відповідач повинна сплатити заявникові 2000 (дві тисячі) євро відшкодування моральної шкоди. Також, із закінченням зазначеного тримісячного строку, до остаточного розрахунку на вищезазначену суму нараховуватиметься простий відсоток (simple interest) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, що діятиме в цей період, до якої має бути додано три відсоткові пункти [378].

Аналогічна справа щодо захисту права на мирні зібрання Європейським судом з прав людини розглядалася 11.04.2013 р. (заява № 20372/11) у справі «Веренцов проти України» [301]. Заявник 17.08.2010 р. від імені місцевої громадської правозахисної організації «Вартові закону» повідомив міського голову Львова про свій намір проводити щовівторка з 10.30 до 13.00 пікетування перед приміщенням прокуратури Львівської області 17.08.2010 р. та 01.01.2011 р. Метою пікетування було привернути увагу до питання корупції в органах прокуратури. 5 жовтня 2010 року виконавчий комітет Львівської міської ради звернувся до Львівського окружного адміністративного суду з позовною заявою про заборону пікетування, оголошеного заявником. 6 жовтня 2010 року суд залишив вищезазначену позовну заяву без розгляду як подану з порушенням строку звернення до суду. Виконавчий комітет повторно подав позовну заяву разом з клопотанням поновити відповідний строк. Того ж дня суд задовольнив клопотання та прийняв позовну заяву до розгляду.

12.10.2010 р., на підставі свого попереднього повідомлення від 17.08.2010 р., заявник повідомив міську раду про те, що у цей день буде

проведено пікетування. Пікетування було проведено, у ньому взяли участь 25 осіб. Вони стояли на тротуарі перед приміщенням прокуратури Львівської області, коли працівники міліції наказали їм не наближатися до приміщення ближче ніж на п'ять метрів від будинку. Такий наказ змусив би демонстрантів стояти на дорозі та перешкоджати руху транспорту. Після обговорення з працівниками міліції вони перетнули дорогу та розмістились на газоні на протилежній стороні. Проте працівники міліції сказали демонстрантам, що на газоні стояти не можна, що вони повинні зійти з нього – тобто стати на дорогу, перешкоджаючи руху транспорту, та спричинити тимчасовий затор. Подальший розгляд справи Львівським окружним адміністративним судом закінчився задоволенням позову виконавчого комітету Львівської міської ради про заборону проведення громадською організацією, членом якої був заявник. Постанову було оскаржено. Згідно з твердженнями заявника, того ж дня його викликали до відділу міліції, після чого його звинуватили у вчиненні адміністративних правопорушень, а саме – у злісній непокорі законним вимогам працівників міліції та порушенні порядку організації та проведення пікетування, про що було складено протоколи про адміністративні правопорушення.

З незрозумілих причин, під час судового засідання суд відхилив клопотання заявника щодо представництва його інтересів захисником за його вибором на тій підставі, що заявник є правозахисником та може захищати себе самостійно. Своєю постановою від тієї ж дати суд визнав заявника винним у вчиненні таких адміністративних правопорушень, як злісна непокора законним вимогам працівників міліції та порушення порядку організації та проведення пікетування. Суд зазначив, що заявник провів вуличний похід без відповідного дозволу Львівської міської ради та не реагував на законні вимоги працівників міліції щодо припинення порушення громадського порядку. Він також відмовився пройти до відділу міліції, а навпаки, скликав учасників акції, які кричали та погрожували працівникам міліції. Заявник заперечив усі обвинувачення. Заслухавши заявника та вивчивши матеріали справи, суд

дійшов висновку, що показання заявника спростовувались рапортами працівників міліції та Державної автомобільної інспекції. Суд зауважив, що зазначені рапорти були оформлені належним чином, а тому мали бути взяті до уваги. На підставі відповідних положень КУпАП призначив заявникові покарання у вигляді трьох діб адміністративного арешту [301].

Заявник оскаржив постанову. ЄСПЛ постановив упродовж трьох місяців від дня, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до п. 2 ст. 44 Конвенції, держава-відповідач має сплатити заявнику 6000 (шість тисяч) євро відшкодування моральної шкоди разом з будь-якими податками, що можуть нараховуватись, які мають бути конвертовані в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу; зі спливом зазначеного. Після тримісячного строку і до остаточного розрахунку на зазначену суму нараховуватиметься простий відсоток (simple interest) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, що діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

06 березня 2018 року ЄСПЛ винесено рішення у справі «Чумак проти України» (заява №44529/09). Заявник, голова молодіжна організація «Чумацький шлях», повідомив Міську раду про намір провести пікет перед будівлею Вінницької обласної адміністрації («Повідомляємо вас, що починаючи із 14 вересня 2006 року наша організація буде проводити безстрокове пікетування перед обласною адміністрацією з приводу нездорового, як на наш погляд, соціально-економічного стану в області. Початок пікетування: 14.09.05 о 14 год. Місце проведення: майданчик перед обласною адміністрацією; відповідальна особа – Чумак С.В.»). Міська рада направила повідомлення заявника до міліції з проханням забезпечити громадський порядок під час демонстрації. 14.09.2006 р. організація розпочала пікет. 15.09.2006 р. виконавчий комітет Вінницької міської ради ініціював адміністративне провадження, вимагаючи «заборонити організувати та проводити пікетування вулиць і площ м. Вінниці та зобов'язати їх знести незаконно встановлені малі архітектурні форми». Пізніше цього ж дня

районний суд задовольнив позов, вирішивши, що у матеріалах справи було достатньо доказів того, що протестувальники поводитись неналежним чином. У відповідній частині постанови зазначено: «... виконавчий комітет ... не знав та не міг знати про можливість порушення громадського порядку учасниками акції, що призвело до пропуску строку звернення до суду, як того вимагає ч. 1 ст. 182 КАС України, а тому судом поновлений ... процесуальний строк .... Крім того, суд приймає до уваги той факт, що в повідомленні про проведення акції зазначено, що проводиться вона безстроково. Також не зазначена кількість осіб пікетування ... що може згодом зрости. Отже, в будь-який час проведення безстрокової акції не виключена можливість допущень особами, які беруть участь в акції, повторних дій, спрямованих на порушення громадського порядку». На підставі цього протестувальники були розігнані працівниками міліції.

08.10.2006 р. заявник подав апеляційну скаргу на постанову суду від 15.09.2006 р., у якій зазначив, що відповідно до ст. 182 КАС України позовна заява позивача не підлягала розгляду, оскільки її було подано з пропуском строку. Апеляційний суд Вінницької області 22.11.2006 розглянув апеляційну скаргу заявника та вирішив, що з огляду на обставини справи (коротке повідомлення про намір провести пікет та невизначений період, протягом якого учасники планували продовжувати свою демонстрацію) адміністративний позов, поданий виконавчим комітетом, міг бути прийнятий до розгляду. Відповідно суд встановив, що термін «мирні зібрання» у резолютивній частині постанови районного суду має бути замінений на термін «пікети». Після цього суд відхилив решту аргументів заявника у зв'язку з необґрунтованістю. Пізніше, Вищий адміністративний суд України залишив без задоволення касаційну скаргу заявника [371].

ЄСПЛ з цього приводу постановив, упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до п. 2 ст. 44 Конвенції, держава-відповідач повинна сплатити заявнику 4500 (чотири тисячі п'ятсот) євро та додатково суму будь-якого податку, що може нараховуватись, в якості



відшкодування моральної шкоди; ця сума має бути конвертована в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу; із закінченням зазначеного тримісячного строку до остаточного розрахунку на вищезазначену суму нараховуватиметься простий відсоток (simple interest) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, що діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

Аналогічні рішення ЄСПЛ прийнято у справах «Бачковський та інші проти Польщі» (заява № 1543/06), «Патий та інші проти Угорщини» (заява № 5529/05, «Кудревічіус та інші проти Литви» (заява № 37553/05), «Лашманкін та інші проти Росії» (заява № 57818/09), «Какабадзе та інші проти Грузії» (заява № 1484/07), «Прімов та інші проти Росії» (заява № 17391/06), «Букта та інші проти Угорщини» (заява № 25691/04), «Даніленков та інші проти Росії» (заява № 67336/01).

Таким чином, Європейський суд з прав людини в 11 рішеннях у справах з 11 розглянутих, виносить рішення на користь заявників (в повному або частковому обсязі) із обов'язковою виплатою країною відповідачем моральної шкоди. Тобто, можна свідомо зауважити на тому, що по-перше наше законодавство в деяких частинах і нормах суперечить міжнародному законодавству і по-друге – це те, що оскарження до ЄСПЛ подаються навіть на ту мізерну кількість рішень, винесених українськими судами, по яких виносяться покарання та призначаються винні.

## **Висновки до розділу 2**

1. Адміністративно-правові способи захисту прав громадян – система заходів із попередження та припинення порушень прав громадян, контролю та нагляду за їхнім дотриманням з боку органів виконавчої влади. Реалізацію порядку оскарження порушених прав забезпечення юридичної відповідальності правопорушників та усунення негативних наслідків порушень прав громадян,

що реалізуються організаційними та правовими засобами відповідно до засад верховенства права органами публічної влади та громадянами з метою забезпечення прав громадян.

2. Адміністративно-правові способи виступають одним із ключових елементів правозахисного механізму й забезпечують організацію та реалізацію захисту прав громадян, сприяючи використанню і застосуванню форм і засобів такого захисту. Система адміністративно-правових засобів складається з різних за своєю сутністю і призначенням правових явищ, інструментів, заходів, діянь, здійснюваних різними суб'єктами й на різних стадіях правозахисної діяльності, які спільно вирішують завдання попередження та припинення порушень, а також відновлення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Одним з найбільш важливих напрямів застосування адміністративно-правових засобів захисту прав громадян виступає діяльність правоохоронних органів, що, з одного боку, покликана забезпечувати охорону й захист, а, з іншого боку, сама потребує дотримання в ній прав громадян, цілям чого служать такі адміністративно-правові засоби як контрольна-наглядова діяльність та право на оскарження.

3. Способи забезпечення та захист прав громадян спрямовуються на:

1) гарантування саме судової форми захисту прав громадян (судовий захист є одним із найбільш широких механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина, що може здійснюватися в рамках кримінального, цивільного, господарського та адміністративного судочинства); 2) захисту прав громадян Уповноваженим Верховною Радою України з прав людини; 3) реалізацію права громадян на звернення до органів публічної влади та їх посадових і службових осіб, що не тільки є одним із засобів участі громадян в управлінні суспільними та державними справами, але також покладається в основу адміністративно-правового захисту прав громадян за їхніми заявами, клопотаннями та скаргами.

4. До контрольної діяльності висувається цілий ряд вимог: підзаконність, систематичність, своєчасність, всебічність, об'єктивність, гласність, результативність.

5. Здійснено класифікацію адміністративного контролю як адміністративно-правової гарантії прав та свобод громадян:

а) залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур: 1) державний контроль; 2) громадський контроль;

б) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта, що здійснює контроль за відповідністю правомірності проведення мирних зібрань: 1) загальний контроль (з боку суб'єктів, що мають повноваження на місцях щодо забезпечення права на мирні зібрання – місцеві ради); 2) відомчий контроль (з боку ОНП, Державна служба надзвичайних ситуацій, санітарно-епідеміологічна служба); 3) надвідомчий контроль (здійснюється стосовно об'єктів-відносин в сфері захисту прав на мирні зібрання, які організаційно не підпорядковані органу державної виконавчої влади (державні адміністрації в областях, районах областей, містах Києві));

в) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль за дотриманням прав громадян на мирні зібрання: 1) попереджувальний контроль (шляхом реалізації системи заходів органів місцевого самоврядування щодо протидії процесам детермінації порушень прав громадян на мирні зібрання); 2) поточний контроль (з боку поліції здійснюється безпосередньо в ході проведення мирного зібрання); 3) наступний контроль (здійснюється адміністративними комісіями, судами – за результатами порушень при проведенні мирних зібрань);

г) залежно від спрямованості контролю: 1) зовнішній контроль (здійснюється усіма суб'єктами, наділеними владними повноваженнями); 2) внутрішній контроль (здійснюється організатором мирного зібрання);

д) залежно від призначення контролю: 1) загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється; 2) цільовий контроль окремого напрямку (зібрання з вимогами виплати заробітної плати; зібрання з вимогами надання медичного забезпечення учасникам бойових дій в зоні АТО; зібрання з вимогами відставки уряду).

6. Нагляд можна розглядати за критеріями часових меж його реалізації, зокрема: 1) нагляд під час організації чи обмеження в організації мирного зібрання – прокурорський, що має ознакою систематичність щодо відповідності нормам законодавства рішень і дій суб'єктів владних повноважень (місцевих адміністрацій, виконкомів та органів місцевого самоврядування); 2) нагляд під час проведення мирного зібрання – поліцейський, ознакою якого є постійність.

7. До організаційних складових механізму прокурорського нагляду, що забезпечує права і свободи громадян на мирні зібрання належать: 1) перевірка відповідності нормативно-правових актів, які містять правила проведення мирного зібрання; 2) подання про усунення виявлених у нормативно-правових актах недоліків; 3) позовна заява до адміністративного суду.

8. Серед етапів реалізації нагляду поліції у сфері реалізації права на мирні зібрання доцільно виділити: 1) підготовчий – виставлення нарядів поліції, обмеження доступу до проведення зібрання, перевірка на наявність вогнепальної зброї; 2) забезпечувальний – спостереження за громадським порядком та безпекою учасників масових заходів; 3) реагування на порушення законодавства; 4) забезпечення адміністративного або кримінально провадження (вилучення у учасників зібрання заборонених в обігу речей, приладів і документів); 5) припинення масового заходу.

## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

#### **3.1. Сучасний стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення громадянського суспільства в Україні**

Адміністративне судочинство маючи специфічні риси, відмінні від інших процесуальних галузей права і у відповідності до тенденцій зміни всього законодавчого масиву під впливом різноманітних чинників чи то відповідності міжнародним нормам, чи то змінам суспільно політичного життя, перебуває в процесі удосконалення процедурних та процесуальних форм, а саме порядку та процедур розгляду органами публічної адміністрації проваджень за різними категоріями справ, у тому числі і проваджень у справах щодо реалізації права на мирні зібрання [107].

Варто зазначити, що адміністративне судочинство чи не найбільше схильне до диференційованих процесуальних форм. Вітчизняним законодавством виділено особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ (гл. 6 Кодексу адміністративного судочинства України), що спонукає до вивчення й аналізу їх специфічних рис та проблем у правозастосовчій практиці. До таких проваджень віднесені і провадження, пов'язані із реалізацією права на мирні зібрання (ст.ст. 182, 183 КАС України). Окремі питання процесуальної форми адміністративного судочинства (діяльності адміністративних судів) частково розглядалися у наукових публікаціях: В.П. Базова, А.І. Бітова, Е.В. Демського, Д.В. Кузнецова, О.В. Музи, К.С. Пащенко, О.М. Пасенюка, В.Г. Перепелюка, О.І. Розума, М.І. Смоковича, А.О. Черникової та ін. Варте уваги і монографічне дослідження щодо провадження в адміністративних справах, пов'язаних з реалізацією права на мирні зібрання, здійснене О.С. Шкарнегою. Деякі вчені звертали увагу, що за час функціонування інституту захисту адміністративного

судочинства набір прав на мирні зібрання, правові позиції судів кардинально змінювались (залежно від політичного курсу уряду). Інша плеяда вчених вказують, що прогрес наукових думок в цій проблематиці протікає у двох інтегрованих напрямках: 1) вивчення генези права на мирні зібрання у системі прав і свобод людини та громадянина; 2) аналіз судового прецеденту в провадженнях у справах відносно реалізації права на мирні зібрання. У той же час динамічна законотворча діяльність (до ст. 182 КАС України чотири рази внесено зміни і доповнення), виокремлення певних проблемних аспектів під час розгляду та вирішення даної категорії адміністративних справ (постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України (далі – ВАС України) від 21.05.2012 р. № 6 [219]) та переконання науковців дають можливість спостерігати недостатній рівень розвитку наукових положень щодо особливостей провадження у справах, пов'язаних із реалізацією права на мирні зібрання, що свідчить про актуальність даного напрямку досліджень. Тому у даному підрозділі спробуємо висвітлити характерні відмінні риси згаданого провадження, визначити дискусійні питання його проведення та запропонувати шляхи щодо його вирішення.

На думку правознавців, особливий означає «... той, що чимось вирізняється серед інших; який має спеціальне призначення»; особливість – це «характерна риса, ознака, властивість кого-, чого-небудь; своєрідність, специфіка чого-небудь» [219]. Адміністративно-правові відносини є досить диференційованими, різновекторними і дискусії, що породжуються, також мають різноманітний характер, який не дозволяє «вставити» їх вирішення в єдину процесуальну форму, один процесуальний порядок, під єдині процесуальні умови. Вирішення завдань адміністративного судочинства в таких провадженнях можливе лише при особливих процесуальних строках, процедурі і суб'єктах звернення до суду та відкриття адміністративного провадження, порядку та умов розгляду і вирішення спорів, оскарження в них судових рішень, їх виконання тощо. Зазначені причини і спонукають до тлумачення особливостей того чи іншого адміністративного провадження.

Дотриманням реалізації права на мирні зібрання підвідомчі адміністративним судам, завданням яких визначено захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Тому генезис проваджень у справах щодо реалізації права на мирні зібрання вимагає визначити сукупність окремих справ по провадженню та окреслити притаманні риси поетапних процесуальних дій з метою забезпечення прав громадян на мирні зібрання.

О.В. Кузьменко тлумачить адміністративне провадження як «... вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно виконувани уповноваженим суб'єктом (публічною адміністрацією) процесуальні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ [147]. «Як нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, який забезпечує законний та обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета», детермує провадження Ю.М. Козлов [13]. В.К. Колпаков, розглядаючи адміністративне провадження як частину адміністративного процесу, визначає його як особливий вид адміністративної діяльності щодо вирішення справ певної категорії на підставі загальних та спеціальних процесуальних норм [128, с. 210-212; 127].

У науці права побутує думка, що провадження – це якісно однолінійна група процесуально-процедурних дій з владної реалізації будь-яких відокремлених матеріально-правових норм. Такі дії об'єднуються єдністю кінцевої мети, потребами професійної спеціалізації праці щодо правозастосування, міркуваннями щодо підвищення ефективності правового регулювання.

На наш погляд, провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання – це нормативно-правове регулювання процедури здійснення процесуальних дій уповноваженими суб'єктами, яке забезпечує законний та

обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ прав громадян на мирні зібрання як здійснення державою з метою забезпечення реальності прав громадян за допомогою юридичних норм та індивідуальних приписів упорядкування, закріплення, охорони й розвитку суспільних відносин організаційно-розпорядчого та реординаційного характеру, які складаються у сфері організації та практичної реалізації захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні.

Спеціальними ознаками такої регламентуючої бази є державно-владний характер, нормативний та індивідуально-правовий характер, спрямування як на організацію, так і на практичну реалізацію захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні через проходження всіх стадій провадження із забезпечення захисту права на мирні зібрання.

Зазначимо, що стадії адміністративного провадження мають особливі ознаки, зокрема:

– вони здійснюються континуумно, тобто одна операція змінює другу, утворюючи своєрідний ланцюг дій;

– розташування операцій у цьому ланцюгу має чітко визначений, законодавчо закріплений характер, їх порядок логічно визначений. Так, наприклад, оформлення виконавчого документу у справі не може передувати такій операції як винесення постанови у справі про адміністративні правопорушення;

– різним видам адміністративних проваджень притаманні різні за характером та призначенням операції, які відрізняються за ступенем нормативної регламентації адміністративно-процесуальними нормами;

– здійснення певної процедури у тому або іншому провадженні визначається адміністративно-процесуальними нормами і виступає як момент втілення в процес матеріальних норм адміністративного права.

Як зазначає О.В. Кузьменко, у більш удосконаленому форматі юридичних відносин важливим емпіричним здобутком стала відмова від одностайного розуміння адміністративного права та висновок про його багатоструктурність



[149]. Це обґрунтовує як поліаспектність предмета адміністративного права, так і виникнення необхідності упорядкування (класифікації) адміністративних правовідносин. Відповідно буде створено і класифікатор адміністративних проваджень.

Вирізняють такі види адміністративних проваджень: з відпрацювання та прийняття нормативних актів управління; по прийняттю індивідуальних актів управління; провадження за зверненнями громадян; по застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного впливу; у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарне провадження; виконавче провадження; контрольні провадження; реєстраційно-дозвільні провадження; реєстраційно-паспортні і митні провадження; з приватизації державного та комунального майна; по екологічних, земельних, податкових та інших адміністративних справах. Однак відсутність диференціювання проваджень не дозволяє створити їх систему та виділити спільні ознаки й системні відмінності.

На думку В.К. Колпакова, рушійною силою в системі відносин, що відносяться до адміністративного права, є наявність правовідносин щодо адміністративних зобов'язань. Це є зобов'язання публічного характеру, виконання яких потребує використання публічною адміністрацією владних повноважень. Саме відносини щодо виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством є предметом адміністративно-правового регулювання, або предметом адміністративного права. Цією категорією – відносинами адміністративних зобов'язань – поєднуються чотири типи відносин, кожен з яких є складовою частиною предмета адміністративного права. Це відносини: а) публічного управління; б) адміністративних послуг; в) відповідальності суб'єктів суспільства (індивідуальних і колективних) за порушення встановленого публічною адміністрацією порядку і правил; г) відповідальності публічної адміністрації за неправомірні дії або бездіяльність [129, с. 101-104]. Характерною ознакою усіх вищеназваних видів адміністративно-правових відносин є те, що органи публічної адміністрації

виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження. Тобто має право на прийняття владного (обов'язкового) рішення.

Відповідно до цих груп адміністративно-правових відносин пропонується класифікувати і адміністративні процеси (адміністративні провадження). Коротко розглянемо їх сутність та особливості.

Адміністративні провадження у сфері відносин публічного управління. Специфічні риси адміністративних проваджень у сфері відносин публічного управління аналізуються за колом суб'єктів публічного управління та за видами владно-управлінських функцій. Як зазначає В.К. Колпаков, в українському праві публічною владою визнається: а) влада народу як форма безпосередньої демократії; б) державна влада – законодавча, виконавча, судова; в) місцеве самоврядування [127].

Таким чином, публічну владу в Україні здійснюють такі органи: Верховна Рада України (парламент) (далі – ВРУ), Президент України (як владний інститут), місцеві ради, які реалізують владу народу, що знаходить вираз у виборчих процесах; усі органи і установи, що реалізують державну владу, наприклад, органи виконавчої влади, суди та інші; усі органи і установи, що реалізують місцеве самоврядування.

За відношенням до адміністративно-процесуальної діяльності Ю.С. Педько суб'єкти публічного управління поділяє на: а) органи виконавчої влади – це віднесений Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади і організаційно самостійний елемент державного апарату (механізму держави), який наділено чітко окресленим обсягом повноважень виконавчої влади (компетенцією) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають: а) державні службовці; б) органи місцевого самоврядування; в) інші державні органи – органи, що не належать до виконавчої гілки влади, але вступають в адміністративно-правові відносини щодо виконання покладених на них обов'язків і реалізації належних їм прав у сфері публічної адміністрації, не

безпосередньо, а через свій апарат. Це стосується насамперед органів законодавчої і судової влади [200, с. 215-224].

Перелік видів органів виконавчої влади містить Конституція України. Згідно зі ст. 113 якої вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (далі – КМУ); ст. 116 (п. 9) та 117 передбачають існування центральних органів виконавчої влади (міністерств та інших органів); ст. 118 визначає місцеві державні адміністрації як місцеві органи виконавчої влади. Крім того, чинні закони наділяють статусом органів виконавчої влади Раду міністрів Автономної Республіки Крим (далі – АРК; п. 1 ст. 35 Конституції АРК) і поліцію (ст. 1 Закону України (далі – ЗУ) «Про Національну поліцію України»). На думку В.К. Колпакова, органи виконавчої влади України поділяються на: а) вищі; б) центральні; в) місцеві; г) спеціальні (Рада Міністрів АРК і поліція). Кожний із зазначених органів має свій юридичний статус (права, обов'язки, відповідальність) [127].

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» конкретизує склад органів виконавчої влади. Так, згідно із ч. 1 ст. 1 цього Закону, систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства України та інші ЦОВВ (згідно ч. 1 ст. 16 інші ЦОВВ – служби, агентства, інспекції). За змістом ч. 1 ст. 24 цього Закону можуть також утворюватися ЦОВВ зі спеціальним статусом, – конкретно називається Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Інші ЦОВВ зі спеціальним статусом можуть бути утворені Президентом України [256].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг» від 07.07.2011 р. № 3610-VI ввів новий тип органу публічної адміністрації – «державний колегіальний орган», який формально не віднесений до жодної з гілок влади, зокрема, виконавчої, хоча, як зазначається у висновку, насправді наділений компетенцією у сфері виконавчої влади [225].

Ця структура створена поза межами конституційного поля. Так, у висновках управлінь Верховної Ради України зазначено, що правова природа так званих національних комісій чи «державних колегіальних органів» не узгоджується з ч. 1 ст. 6 Конституції України, згідно з якою державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову [136]. Вичерпний перелік державних органів, які формально не належать до жодної з «гілок» влади встановлюється Конституцією України: ЦВК, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, органи прокуратури тощо. Конституція України відносить до компетенції Президента України повноваження щодо утворення, реорганізації та ліквідації за поданням Прем'єр-міністра України центральних органів виконавчої влади (п. 15 ч. 1 ст. 106) [131]. Згідно з ч. 1 ст. 24 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» глава держави також може утворювати центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Однак Основний Закон не встановлює повноважень Президента України щодо утворення інших, крім передбачених у Конституції України, державних органів, формально не віднесених до виконавчої влади.

В Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98, зазначається, що для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути, зокрема, розв'язано завдання щодо запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [234].

Слід зауважити, що значна частина вчених адміністративістів поділяють наукові погляди О.І. Остапенка та М.В. Завального, які визнають певну рівнозначність понять «адміністративно-деліктне провадження» і «провадження у справах про адміністративні правопорушення». Зокрема О.І. Остапенко стверджує, що провадження у справах про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктне провадження) є складовою

адміністративно-юрисдикційного процесу, а, отже, має всі ознаки юрисдикційного провадження [196]. Передусім при розкритті характеристик цього провадження зупинимося на його концептуальному визначенні. У наукових дослідженнях з початку поточного століття містяться такі правові категорії як: адміністративно-деліктне право, адміністративно-деліктний процес, адміністративно-деліктне законодавство, адміністративно-деліктне провадження, адміністративно-деліктне судочинство [78].

З цього приводу В.А. Крижановська, розмірковуючи про дуалізм провадження у справах про адміністративні правопорушення, дуже чітко визначає його природу як подвійну процесуально-правову і зазначає, що дане провадження є адміністративна юрисдикція конкретних посадових осіб щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, і, в той же час, може бути діяльністю здійснення судової влади. Системний характер методологічного підходу до адміністративної відповідальності зумовлений тим, що соціально-правові явища є результатом одночасного впливу значної кількості причин. Однак вид зв'язку, ознаки, зв'язок між якими досліджується, не можуть бути встановлені самотійно без застосування статистики [144; 198].

Р.С. Козюренко визначає провадження у справах про адміністративні правопорушення, як такі, що за своєю суттю є адміністративно-деліктним провадженням. У свою чергу, адміністративно-деліктне провадження в окремих сферах, (наприклад, митній) володіючи всіма ознаками адміністративно-деліктного провадження, не виходить за межі регулювання охоронних правовідносин в окремій сфері, проте має характерні особливості та специфіку правового регулювання, що характеризує його як самотійний вид адміністративно-деліктного провадження. Важливим у визначенні сутності адміністративно-деліктного провадження є питання про визначення правової природи цього провадження. Науковець наголошує, що адміністративно-деліктне провадження, що здійснюється органами адміністративної юрисдикції – це адміністративно-процесуальна юрисдикційна діяльність зазначених органів та їх посадових осіб, спрямована на вирішення справ про

адміністративні правопорушення та застосування адміністративно-примусових заходів на основі адміністративно-деліктних процесуальних норм, де процесуальна форма є атрибутивною ознакою провадження [124].

Категорія «адміністративно-деліктне провадження» має міжгалузевий характер застосування механізму адміністративної відповідальності і включає види адміністративних проваджень (податкове, митне, антимонопольне і інше). Адміністративно-деліктне провадження характеризується: множинністю суб'єктів – посадових осіб чисельних юрисдикційних органів; особливістю процесуальної форми реалізації, яка здійснюється на основі законодавства про адміністративні правопорушення, але дещо деталізується суміжними нормами міжнародного і національного законодавства та відомчими нормативними актами.

Аналіз норм адміністративного та адміністративно-процесуального права, що регламентують порядок і умови здійснення адміністративно-деліктного провадження свідчить про відсутність єдиного концептуального підходу в питаннях застосування та вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства. Ця ситуація породжує наукові дискусії в питаннях застосування права, конкуренцію правових норм, різну за своїм змістом практику застосування заходів адміністративної відповідальності. Забезпечення ефективності правового регулювання адміністративно-деліктного провадження передбачає роботу над новим концептуальним підходом до правового регулювання, вдосконалення законотворчої діяльності, включаючи відомчий рівень і правозастосовну практику [124; 158, с. 11-14].

Р.С. Козюренко виділяє стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення та виокремлює: порушення справи про адміністративне правопорушення, розгляд справи про адміністративне правопорушення і виконання постанови по справі. Ще одна стадія, перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення, є факультативною.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, як і інші види судочинства, має свої особливості. З одного боку, його процедурні

питання вимагають додаткової регламентації, а з іншого – повноваження посадових осіб органів виконавчої влади, які здійснюють функції державного нагляду (контролю), суду, регламентовані великою кількістю підзаконних нормативних актів [124].

Зокрема, Р.В. Миронюк розглядає суд як провідний орган адміністративно-деліктної юрисдикції, який необхідно наділити найбільшими повноваженнями щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення [173, с. 227-234]. Іншої наукової позиції притримується Д. Лук'янець, який зазначає, що розгляд судами справ про адміністративні правопорушення не є правосуддям [159, с. 118-122] та наголошує на здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення у межах та на засадах спеціалізації судів.

О.С. Шкарнега, досліджуючи провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання, інститут мирних зібрань пов'язує їх з сферою адміністративного судочинства як одного із засобів реалізації прав громадян на мирні зібрання.

Зазначимо, що О.С. Шкарнега, досліджуючи питання реалізації права на мирні зібрання, акцентувала увагу на: історичному аспекті законодавчого врегулювання свободи мирних зібрань у Російській імперії в другій половині XIX – початку XX ст.; понятті та правовій природі права на мирні зібрання як предмета судового захисту в адміністративному провадженні; правовому регулюванні провадження в справах щодо реалізації права на мирні зібрання; питаннях підсудності справ за адміністративними позовами про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання; суб'єктному складі в адміністративних провадженнях щодо реалізації права на мирні зібрання; оскарженні судових рішень у провадженнях щодо реалізації права на мирні зібрання; мирних зібраннях як категорії адміністративного судочинства; деяких аспектах права особи на судовий захист в адміністративному судочинстві; особливостях судових рішень у справах щодо усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання; визначенні підсудності у провадженнях щодо реалізації права на

мирні зібрання; застосуванні адміністративними судами законодавства при вирішенні справ щодо обмежень права на мирні зібрання; судових рішеннях в адміністративних справах щодо усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання; детальному аналізу нормативно-правових актів вітчизняного законодавства та нормативно-правових актах міжнародного значення, які безпосередньо призначені для регулювання провадження в справах щодо реалізації права на мирні зібрання [377, с. 10-16].

О.М. Ткаченко розглядала питання провадження у справах, пов'язаних із реалізацією права на мирні зібрання, як особливу форму адміністративного судочинства в Україні та висвітлила нормативно-правові особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання; представила законотворчі, правозастосовчі підходи та наукові погляди на проблемні питання, пов'язані із провадженням у цих категоріях адміністративних справ [74].

Зазначимо, що дослідження саме цього науковця дещо вирізняється з-поміж інших аналогічно піднятих питань, адже її судження сформульовані таким чином, що кожен аспект розглянутий розгалужено та детально як з теоретичної, так і практичної точки зору. Щодо провадження у справах досліджуваної категорії, то авторка визначає його засобом забезпечення оскарження, що передбачає правову процедуру його здійснення, ряд процесуальних дій та рішень, об'єднаних стадіями адміністративного судочинства. Зазначає, що виділені законодавцем особливості, зумовлені, перш за все, необхідністю швидкого судового реагування на право людини «першого покоління», ні в якому разі не означають недотримання судами загальних засад адміністративного судочинства: принципів судочинства, прав і обов'язків його суб'єктів, доказової діяльності, форми і змісту позову, вимог до нього та прийняття рішення.



С.І. Іщук у своїй роботі, яка присвячена правовим проблемам реалізації свободи мирних зібрань в Україні, дослідив концептуальні засади правового регулювання свободи мирних зібрань; проаналізував питання про те, в який спосіб має бути визначено механізм реалізації конституційного права на мирні збори; дослідив можливість органів місцевого самоврядування в межах власних повноважень установлювати механізми реалізації права, передбаченого ст. 39 Конституції; обґрунтував, що основною проблемою на сучасному етапі державотворення в Україні у сфері забезпечення свободи мирних зібрань є необхідність прийняття спеціального закону. Правознавець вважає, що основною проблемою у процесі реалізації, передбаченого ст. 39 Конституції України права на свободу мирних зібрань є відсутність спеціального закону про механізм реалізації та обмеження цього права [88, с. 41-46].

Онищенко С.М. свою дисертацію з теми «Адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання» присвятив комплексному дослідженню адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання у контексті міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду. Спираючись на міжнародний досвід врегулювання права на мирні зібрання, він запропонував шляхи підвищення ефективності механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, які полягають у створенні внутрішньодержавного механізму контролю за дотриманням міжнародних стандартів прав та свобод людини, а також розвитку можливостей звернення до Європейського суду з прав людини, якщо та чи інша проблема не вирішена на національному рівні [192].

Варто зазначити, що С.М. Онищенко підтримує наукову позицію О.С. Шкарнеги, що під суб'єктом владних повноважень мається на увазі тільки орган виконавчої влади та орган місцевого самоврядування, адже тільки вони наразі приймають повідомлення про проведення мирного зібрання.

Досить цікавим є висвітлення в межах досліджуваної тематики концепції запровадження скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів в діяльності органів та підрозділів

Національної поліції України, за результатами якої вже наприкінці 2018 року голова НПУ прозвітував про певні успіхи у впровадженні вищевказаної моделі.

О.В. Тронько у наукових працях «Адміністративно-правові засади реалізації права громадян на мирні зібрання», «Класифікація мирних зібрань за законодавством України» теоретично узагальнила та надала пропозиції щодо вирішення наукового завдання, яке полягає в розробці проблем адміністративно-правових засад реалізації громадянами права на мирні зібрання, формулюванні теоретичних узагальнень, а також пропозицій щодо вдосконалення законодавства в цій сфері та приведення його у відповідність до міжнародних норм. Вчена теоретично обґрунтувала, що мирні зібрання можуть проводитися в найрізноманітніших формах [348].

Як бачимо, дослідження у даному напрямі тривають, проте, на жаль до цього часу у вітчизняному законодавстві відсутній єдиний уніфікований Закон, який би врегулював захист прав громадян на мирні зібрання. Тому всі погляди науковців мають різний кут зору на широке розуміння провадження у справах про щодо забезпечення права на мирні зібрання, однак їх зміст залишається єдиним, оскільки являє собою визначений механізм згідно КАСУ.

Проаналізувавши наведені дефініції адміністративного провадження, а також погляди науковців, що є досить дотичними один до одного з позиції визначення поняття «провадження», «провадження у справах про адміністративне правопорушення», сформулюємо власне визначення категорії «адміністративне провадження у справах», під якою необхідно розуміти регламентовану положеннями адміністративно-процесуальних актів, владно-управлінську діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління.

Адміністративно-деліктне провадження, що здійснюється органами адміністративної юрисдикції – це адміністративно-процесуальна юрисдикційна діяльність зазначених органів та їх посадових осіб, спрямована на вирішення справ про адміністративні правопорушення та застосування адміністративно-

примусових заходів на основі адміністративно-деліктних процесуальних норм, де процесуальна форма є атрибутивною ознакою провадження [124].

Провадження – це частинка адміністративного процесу. Провадження по розгляду конкретної індивідуальної справи є первинним елементом структури адміністративного процесу. Кожне таке провадження є своєрідною «цеглиною» у фундаменті адміністративного процесу.

Зазначимо, що представники теорії адміністративного та процесуального права у переважній більшості випадків проводять і подальший класифікаційний поділ проваджень. Так, провадження розгляду конкретної справи поділяються на певні стадії, які, в свою чергу, поділяються на етапи та дії. Означені логічні операції, є продовженням структури адміністративного процесу.

Наступним елементом структури адміністративного процесу виступає «стадія адміністративного провадження». Стадії існують у будь-якому адміністративному провадженні. Кожному виду адміністративних проваджень притаманні свої стадії, які не повторюються в інших видах. Саме тому через стадії, через їх аналіз характеризуються адміністративні провадження. Тобто розглянути або дати характеристику тому чи іншому адміністративному провадженню здебільшого означає – проаналізувати кожен з його стадій.

Треба зазначити, що стадії одних видів проваджень зафіксовані в нормативному порядку, інших – не зафіксовані і являють собою специфічний результат доктринального узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил. Розкриваючи правовий зміст даної дефініції слід зазначити, що більшість науковців розкривають дане поняття як «послідовно змінюючі одна одну операції, що логічно пов'язані між собою та в своїй сукупності спрямовані на забезпечення здійснення адміністративного провадження» [147].

Існує дуже багато точок зору правників щодо кількості стадій в окремих провадженнях, але це не має принципового характеру. Стадії можна подовжувати, можна дробити на окремі дії, називати основними або допоміжними, давати їм різні назви тощо. Принципово важливим тут є те, що у підсумку стадії повинні повно і точно відображати цілісну картину

провадження, як сукупність окремих дій або операцій, що здійснюються у процесі реалізації адміністративно-правових норм [147].

На нашу думку доречно вести мову про наявність п'яти основних стадій адміністративного провадження:

1. Порушення провадження.
2. Розгляд справи.
3. Прийняття рішення у справі.
4. Оскарження рішення.
5. Виконання прийнятого рішення.

На стадії порушення провадження відбувається процесуальний початок відповідної діяльності уповноваженого суб'єкта, що спрямована на вирішення адміністративної справи. Так, наприклад, у провадженні щодо адміністративних деліктів початком порушення провадження буде момент виявлення адміністративного правопорушення відповідним суб'єктом юрисдикції, а в провадженні щодо розгляду звернень громадян – отримання уповноваженим органом звернення. На цій стадії характерним є наявність необхідних процесуальних документів – протоколу про адміністративне правопорушення, заповнення облікової картки або картки особистого прийому тощо.

Стадія розгляду справи характеризується проведенням певних процесуальних дій, що направлені на з'ясування всіх обставин справи, дослідження доказів, аналіз поданих документів, їх перевірку тощо.

Слід зазначити, що деякі науковці поєднують дві стадії «порушення провадження» та «розгляд справи» в одну, що, на нашу думку, не має принципового значення для розуміння сутності та структури адміністративного процесу.

На стадії прийняття рішення у справі дають юридичну оцінку зібраної інформації, повно та всебічно досліджують матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймають конкретне рішення.

Стадія оскарження або опротестування рішення у справі носить факультативний характер.

У ході стадії виконання прийнятого рішення логічно завершується діяльність у адміністративній справі. Важливість цієї стадії обумовлена тим, що без неї все провадження у справі фактично втрачає сенс, набуваючи чисто формального характеру.

У свою чергу, в стадіях адміністративно-процесуальної діяльності є ще більш низькорівневі елементи – процесуальні етапи та процесуальні дії, якими наповнені стадії адміністративного провадження. Кожна стадія адміністративно-процесуальної діяльності складається з певних проміжних фрагментів. Так, у стадії порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення можна виділити етап припинення правопорушення та застосування відповідних заходів, що забезпечують провадження в справі, наприклад, адміністративного затримання.

Зазначимо, що етапи адміністративного провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою на певному відрізку конкретного адміністративного провадження. Процесуальним етапам притаманна наявність своїх безпосередніх цілей і завдань, а також кола суб'єктів їх здійснення (складання протоколу про правопорушення).

Дія адміністративного провадження – це найменший структурний елемент адміністративного процесу. Адміністративно-процесуальні дії становлять основу конструкції всієї системи адміністративного процесу.

У системі адміністративного процесу систематизуючою основою є норми, що регулюють порядок застосування норм матеріального права. Ці правила виражені в адміністративно-процесуальних нормах. За своїм змістом процесуальні норми неоднорідні, це дозволяє нам по-різному класифікувати адміністративно-процесуальні відносини, тобто представляти структуру адміністративного процесу. Понад 40 років триває суперечка адміністративістів з даного питання. Точки зору теоретиків адміністративного процесу

розходяться не тільки в напрямі змісту та суті адміністративного процесу, а і в структурі та критеріях класифікації адміністративних проваджень.

Так, наприклад, засновник теорії юрисдикційного адміністративного процесу Н.Г. Саліщева розмежовує поняття «адміністративний процес» та «адміністративне провадження», визначаючи адміністративний процес як вужче поняття порівняно з провадженням, а саме адміністративне провадження прирівнює до понять «цивільний процес» і «кримінальний процес» [276].

Поділ адміністративного процесу на окремі адміністративні провадження відображає об'єктивну потребу суспільного поділу праці й спеціалізації діяльності суб'єктів, уповноважених здійснювати таку діяльність. При цьому виділення конкретних проваджень у рамках адміністративного процесу пов'язане з необхідністю регулювання певних, якісно однорідних адміністративно-процесуальних правовідносин.

У свою чергу професор В.К. Колпаков стверджує, що в структурі права існує три види адміністративного процесу:

– адміністративно-правотворчий процес – діяльність державної адміністрації з прийняття нормативних адміністративних актів у порядку, встановленому адміністративно-процесуальною формою;

– адміністративно- правонаділяючий (оперативно-розпорядчий) процес – діяльність суб'єктів державної виконавчої влади з прийняття та виконання оперативно-розпорядчих, правонаділяючих та інших правозастосовних актів, спрямованих на організацію виконання законів та інших правових актів, здійснювана в адміністративно-процесуальній формі;

– адміністративно-юрисдикційний процес – діяльність суб'єктів державно-виконавчої влади, спрямована на вирішення суперечок між різними суб'єктами, а також застосування заходів адміністративного та дисциплінарного примусу, здійснювана в адміністративно-процесуальній формі [128, с. 210-212].

Така розгалужена картина точок зору щодо структури адміністративного процесу іде від змісту, який вкладають в нього вчені-теоретики. Чим більше

детермінант адміністративного процесу, тим більше буде запропоновано його структурних варіантів. Як слушно підкреслює І.В. Панова, така неоднозначність поглядів теоретиків має своїм наслідком недостатню урегульованість на законодавчому рівні, що за принципом «замкнутого кола» ставить під сумнів можливість вироблення єдиної доктринальної концепції адміністративного процесу [199, с. 219-224]. Єдине, в чому одностайні правники, є дихотомічний поділ адміністративного процесу за ознакою наявності конфлікту між учасниками правовідносин, регламентованих відповідною галуззю права.

Встановлюючи як першооснову класифікаційної ознаки адміністративного процесу наявність або відсутність конфлікту у правовідносинах, мову можна вести саме про неконфліктні та конфліктні провадження.

Коротко проаналізуємо їх. Так, предметом групи неконфліктних проваджень є окремі адміністративні провадження неконфліктного характеру. В їх рамках правова оцінка поведінки тієї чи іншої особи є обов'язковою. Вона має місце як одна з умов задоволення тих чи інших клопотань, причому предметом правового оцінювання є відповідні документи. Дана група не має на меті застосування примусових заходів. Її результат – задоволення законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, а також забезпечення ефективної роботи публічної адміністрації. У рамках цієї групи процесу можливо здійснення правоохоронної діяльності, але характер її інший, зокрема: факт видачі дозволу чи проведення реєстрації свідчить про те, що дозвіл або зареєстрована діяльність відповідає вимогам законодавства та здійснюється у рамках законності.

В основі змісту конфліктних проваджень адміністративного процесу покладено конфлікт між учасниками кореспондуючих матеріальних правовідносин. Окрім наявності конфлікту між учасниками правовідносин, основними ознаками, які дозволяють виділити конфліктні провадження у самостійний клас адміністративного процесу, є: змагальність сторін при розгляді справи; обов'язкова наявність рішення у вигляді правового акта;

специфічне коло суб'єктів, уповноважених розглядати відповідну категорію справ; більш конкретизована нормативна регламентація порядку процесуальної діяльності останніх.

Належна процесуальна регламентація діяльності по розв'язанню протиріч між індивідумом та суспільством або соціальною групою, до якого він належить, є важливою запорукою стабільності функціонування вітчизняної системи права в цілому та адміністративного права зокрема. Вказаною обставиною обумовлюється особлива увага до проблематики інституту конфліктних адміністративних проваджень, яка приділялась і продовжує приділятися у вітчизняній юриспруденції.

Ці групи адміністративного процесу об'єднують адміністративні провадження, які є видами адміністративного процесу та співвідносяться як загальне та особливе.

Провадження – вид процесу, процес є сукупністю проваджень. При цьому: якщо процес – це поняття широкє, яке охоплює юридично значущу діяльність публічної адміністрації, то провадження – це вже діяльність, пов'язана з вирішенням певної, порівняно вузької групи однорідних справ.

Як відомо, у Цивільному процесуальному та Кримінально-процесуальному кодексах термін «провадження» використовується у двох значеннях: для позначення стадій процесу, і порядку розгляду окремих категорій справ. У Кодексі про адміністративні правопорушення, поряд з провадженням у справах про адміністративні правопорушення (розділ 4 КУпАП), у розділі 5 «Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень» міститься дев'ять параграфів, які регламентують порядок виконання постанов з кожного виду стягнень [120]. Кожен з цих параграфів має найменування «провадження у виконанні постанови про...». Однак, по суті, в них йдеться про стадії адміністративного провадження.

Акцентуємо увагу на тому, що у практиці застосування адміністративно-процесуального законодавства методологічно необхідно послідовно та чітко розмежовувати поняття «процес», «провадження», «окреме провадження»,



«стадія». При цьому вживання цих термінів слід розрізняти і у нормативно-правових актах. Ми вже розглянули вище основні тлумачення поняття адміністративного процесу у вітчизняній спеціальній літературі. Як бачимо, більшість авторів (В.Д. Сорокін, Ю.М. Козлов, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков) як його вид виділяють адміністративне провадження.

Що ж вкладається науковцями в зміст адміністративного провадження як виду адміністративного процесу?

Ю.М. Козлов детермінує провадження як «... нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, який забезпечує законний та обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета» [120]. В.К. Колпаков визначає його як особливий вид адміністративної діяльності щодо вирішення справ певної категорії на підставі загальних та спеціальних процесуальних норм [129, с. 101-104].

Таким чином провадження – це якісно однорідна група процесуально-процедурних дій по владній реалізації будь-яких відособлених матеріально-правових норм. Такі дії об'єднуються єдністю кінцевої мети, потребами професійної спеціалізації праці щодо правозастосування, міркуваннями щодо підвищення ефективності правового регулювання. Провадження по розгляду конкретної індивідуальної справи є первинним елементом структури адміністративного процесу. Кожне таке провадження є своєрідною «цеглиною» у фундаменті адміністративного процесу.

Ієрархічно систему адміністративного процесу у загальному вигляді можна відобразити так: «адміністративний процес» – «адміністративне провадження» – «провадження по розгляду конкретної адміністративної справи».

Отже, адміністративне провадження – це вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно здійснювані уповноваженим суб'єктом (публічною адміністрацією) процесуальні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальних

справ. Класифікація адміністративних проваджень безпосередньо залежить від підходів до змісту та особливостей структури адміністративного процесу.

За класифікацією В.Д. Сорокіна, виділяються такі види адміністративних проваджень:

- з прийняття нормативних актів державного управління;
- з пропозицій та заяв громадян і звернень організацій про реалізацію наданих їм прав у сфері державного управління;
- щодо організаційних справ у апараті державного управління;
- у справах про застосування примусових заходів у сфері державного управління [129, с. 101-104].

На думку В.А. Юсупова, критерієм класифікації адміністративних проваджень доцільно обрати характер функцій управління [384, с. 49-52].

М.Я. Масленніков виділяє три види проваджень у сфері адміністративної юрисдикції:

- в органах адміністративної юрисдикції першої інстанції;
- прискорене;
- в органах адміністративної юрисдикції другої інстанції [165, с. 5-12].

Зазначені провадження він називає загальними, додатково уточнюючи, що вони здійснюються стосовно громадян (фізичних та посадових осіб) за правилами КУпАП. М.Я. Масленніков виділяє особливі види проваджень, до яких відносить провадження щодо господарюючих суб'єктів, здійснювані на підставі спеціальних нормативних правових актів у справах про порушення: митних правил; земельного законодавства (здійснюється органами по земельних ресурсах та землеустрою); земельного законодавства (здійснюється органами охорони природних ресурсів); земельного законодавства; ліцензійної діяльності на транспорті; правил дорожнього руху; санітарних правил; у галузі будівництва; антимонопольного законодавства; прав споживачів; законодавства про рекламу; правил сертифікації та стандартизації; правил рибоохорони; прав і законних інтересів інвесторів на ринку цінних паперів; у сфері виробництва та обігу етилового спирту, алкогольної та спиртовмісної продукції; стосовно

юридичних осіб за порушення законодавства про вибори та референдум і, нарешті, провадження у справах про порушення податкового законодавства [165, с. 5-12].

Д.М. Бахрах зазначає, що поділ адміністративного процесу на провадження обумовлює формування інститутів адміністративно-процесуального права (наприклад, інститут дисциплінарного, приватизаційного провадження) [22].

Разом із тим варто визнати, що різноманітність та різноплановість адміністративно-правових відносин, скоріш за все, не дозволить дати універсальне визначення у так би мовити позитивному формулюванні, тобто шляхом визначення вичерпного переліку. При цьому нічого не можна пропустити, оскільки неврегульованість породжує умови для свавілля. Так, В.Г. Перепелюк зазначає, що поняття «компетенція системи органів виконавчої влади» дає можливість реально простежити, чи всі функції держави розподілені без залишку серед органів виконавчої влади. Для адміністративного процесу це питання особливо актуальне: зростаюча частина таких функцій пов'язана із розглядом і вирішенням індивідуально-конкретних адміністративних справ. Тому реалізація певного суб'єктивного права чи юридичного обов'язку суб'єкта права може бути поставлена під загрозу через невіднесеність права розглядати відповідну справу до компетенції того чи іншого органу виконавчої влади [201].

За таких умов видається доцільним намагатися встановити не вичерпний перелік різновидів адміністративних процесів, а перелік того, що адміністративним процесом не є. Все інше буде адміністративним процесом. Такий підхід, зокрема, визначений у Кодексі адміністративного судочинства України. Так, згідно з ч. 3 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи: 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; 2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; 3) про накладення адміністративних стягнень; 4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення)

об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції [121].

Крім того, як зазначає О.В. Кузьменко, юридичний процес як системне утворення охоплює: конституційний, кримінальний, цивільний, господарський, адміністративний процеси. Отже, якщо юридичний процес не є конституційним, кримінальним, цивільним, господарським, він є адміністративним. При цьому перші названі процеси є менш розгалуженими, і наявність ознак цих процесів встановити значно легше [147].

Таким чином пропонуємо під адміністративним процесом розуміти вид юридичного процесу, який спрямований на розгляд і вирішення справ у сфері публічно-правових відносин, з прийняттям адміністративного акту, за участі органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства або без участі таких органів чи суб'єктів, але за умови, що відповідні сфери віднесені до публічно-правових відносин у силу закону, якщо відповідна справа не є об'єктом конституційного, кримінального, цивільного чи господарського процесу.

### **3.2. Особливості проваджень про розгляд та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання**

Свобода мирних зібрань надає собою одне з основоположних політичних прав, без ефективної реалізації якого неможливий повноцінний розвиток демократії та інститутів громадянського суспільства. Право збиратися мирно і без зброї для висловлення своєї думки, а також обговорення питань, важливих для суспільства є фундаментальним правом, яке гарантується Конституцією України, Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, Загальною декларацією прав людини та Конвенцією про захист прав людини і основних свобод.

Мирні зібрання можуть проводитися в різних цілях. Серед них вираз поглядів, захист спільних інтересів, вираз протесту, і так далі. Право на мирні зібрання є одним з основ демократії. Варто зазначити, що дане право доповнюють і інші права і свободи, які мають основоположне значення для розвитку особистості, гідності та самореалізації. Основні критерії даних заходів – мирний характер їх проведення і добровільна участь у публічних зборах [115].

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в ст. 39 Конституції України, – їх невідчужуване і непорушне право, гарантоване Основним законом України.

Свобода мирних зібрань є основоположним правом людини, але не належить до абсолютних прав. Воно підлягає обмеженням, однак в чітко визначених випадках. Обмеження цього права можуть встановлюватися тільки судом для попередження і подальшого запобігання заворушенням і порушень з боку мітингувальників.

У випадку ж порушення вищевказаного права, громадяни чи громадянин, які є організаторами мітингу чи зібрання, звертаються до суду з позовом і тоді відкривається провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. Або ж органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування звертаються до суду аби обмежити в деяких аспектах вищевказане право на мирні зібрання з метою забезпечення громадського порядку та національної безпеки.

Актуальність проблематики особливостей провадження судового розгляду полягає в тому, що суди при вирішенні справ даної категорії повинні досконало та ретельно досліджувати законодавчу базу та докази, котрі надаються разом із позовною заявою позивачами. У випадку неможливості місцевої влади забезпечити охорону місця проведення масових заходів чи мітингів, а також зберегти громадський спокій – місцева влада звертається до суду з метою заборони проведення таких заходів. І тому дуже важливим є

розгляд даного питання, вивчення існуючих недоліків з якими зустрічається суд при розгляді позову та винесенні рішення у справі.

Як бачимо, дана тематика є доволі актуальною. Особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ з реалізації права на мирні зібрання досліджували В Буроменський, С. Шевчук, Р. Куйбіда, М. Серeda, В. Туманов, О Колісник, Р. Мельник, М. Смокович.

Характеризуючи особливості проваджень у справах щодо розгляду обмежень чи порушень прав на мирні зібрання адміністративними судами, необхідно окрім ретельного аналізу КАС України розглянути ще й практику розгляду судами рішень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, що надасть можливість ілюструвати загальну картину розгляду матеріалів справи у сфері забезпечення права на мирні зібрання у разі обмеження чи порушення такого права громадян.

Зазначимо, що судове провадження в адміністративному судочинстві має три основні стадії: провадження в суді першої інстанції; провадження в суді апеляційної інстанції; провадження в суді касаційної інстанції.

Відповідно до ст. 3 КАС України під адміністративним судочинством розуміють діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України [121].

В принципі слід погодитись з даним визначенням, з огляду на те, що воно в досить лаконічній формі закріплює дефініцію. Але, окрім цього, слід зазначити про характерні ознаки даного судочинства:

- діяльність судів з розгляду індивідуально-конкретної справи є послідовною;
- регулюється кодифікованими адміністративно-процесуальними нормами;
- стороною у провадженні завжди виступає суб'єкт владних повноважень;

– спори завжди виникають у сфері діяльності органів публічної адміністрації з однієї сторони та громадянами або юридичними особами з іншого боку.

На наш погляд, розподіл адміністративних проваджень на три групи залежно від інстанції вирішення адміністративного спору найкраще відповідає не розподілу провадження на стадії, а є класифікацією проваджень в адміністративних судах. З огляду на зазначене можна вести мову про умовний поділ провадження в адміністративному суді на п'ять основних, але складних за своїм змістом, стадій.

1. Порушення провадження в адміністративному суді.
2. Розгляд адміністративної справи.
3. Прийняття рішення.
4. Перегляд судового рішення в апеляційному (касаційному) порядку, перегляд за нововиявленими обставинами.
5. Виконання рішення адміністративного суду.

Особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання визначені двома статтями глави 11 КАС України, зокрема:

– статті 280, яка визначає особливості провадження у справах за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань;

– статті 281, яка встановлює особливості провадження у справах за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань [121].

Своєрідність та специфічність провадження у справах за адміністративними позовами щодо спорів з реалізації права громадян на мирні зібрання полягає ще й у тому, що законодавець окремо виділяє дві категорії

суб'єктів, котрі мають право бути позивачами в рамках адміністративних справ про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Перша категорія включає в себе органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, де предметом спору є встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань. Організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань, де предметом спору є усунення перешкод та заборона втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань, являють собою другу категорію суб'єктів.

Відповідачами ж у справах за адміністративними позовами суб'єкта владних повноважень про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо), в свою чергу можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, їх об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, що визначено ч. 4 ст. 46 КАС України [121].

З приводу питання порушення строків на звернення до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з повідомленням про можливість проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо та термінів звернення вищезазначених органів до окружного адміністративного суду із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо), у випадку якщо таке порушення наявне, то в даному випадку є деякі нюанси.

Так, за рішенням Конституційного Суду України 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 мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001, тривалість строку завчасного сповіщення має бути достатньою для того, щоб



органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, чи відповідає проведення таких зібрань чинному законодавству, та в разі потреби, згідно з ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань [266].

Конституційний Суд України за своїм рішенням у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016, вважає, що закріплена у положеннях ч. 5 ст. 21 Закону вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням ч. 1 ст. 39 Конституції України, які як норми прямої дії встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер [267].

Стаття 280 КАС України не регламентує конкретних чітких часових меж за яких необхідно звернутися із заявою до окружного адміністративного суду про заборону заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання, але встановлює такий термін як «негайно» після одержання повідомлення про проведення масового заходу [121]. Частина 1 ст. 281 КАС України встановлює, що організатори чи організатор зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань, в межах своїм правових повноважень, мають можливість звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів [121].

Розглянемо власне справи про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання. Справи про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання підсудні окружним адміністративним судам, що беззаперечно

залежить від статусу відповідача та визначається за правилами предметної підсудності, що встановлюється ст. 20 КАС України [121].

Порядок подання позовної заяви у справах за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань відбувається таким чином. Позивач подає до суду копію позовної заяви та доданих до неї документів (докази виконання вимог ст. 160 КАС України) та одночасно надсилає на адресу електронної пошти, зазначеної в повідомленні про проведення мирного зібрання, та оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті.

У випадку невідповідності вимогам, викладеним у ст. 160 КАС України, суд постановляє у строк не більше 12 годин, усунути недоліки в позовній заяві та повторно подати на розгляд. Залишається без розгляду та позовна заява, яка надійшла пізніше ніж за 24 години до часу проведення заходів, визначених частиною першою цієї статті [121].

Позовна заява про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання, яка надійшла в день проведення таких заходів або після цього, згідно з ч. 4 ст. 280 КАС України, залишається без розгляду [121].

Розгляд справ за позовами про усунення обмежень у реалізації цього права з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування суд розглядає у день проведення цих заходів, що сприяє забезпеченню реалізації гарантованого державою права на мирні зібрання громадян.

Строк розгляду та вирішення адміністративної справи про заборону або встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань становить два дні після відкриття провадження у справі, а в разі коли відкриття провадження відбулося менш як за два дні до проведення відповідних заходів – невідкладно.

Випадки залишення позовної заяви судом без розгляду:

- 1) неявка позивача у судові засідання (незалежно від поважності причин неявки);
- 2) надходження клопотання позивача про розгляд справи за його відсутності;
- 3) залишення позивачем зали судових засідань до моменту виходу суду до нарадчої кімнати [121].

Якщо відповідач відмовляється від проведення мирного зібрання, суд закриває провадження у справі, а у випадку, коли для досягнення цілей обмеження достатньо застосувати менш обтяжливий для відповідача спосіб обмеження, ніж запропонував позивач, суд зобов'язаний його застосувати. Постанови суду про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання підлягають негайному виконанню згідно з п. 6 ч. 1 ст. 371 КАС України [121].

Постанова суду у справах про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання виконується негайно, але може бути оскаржена в апеляційному та касаційному порядку. Строк подання апеляційної скарги на таке рішення адміністративного суду становить не пізніше дня, наступного за днем його проголошення. Суд апеляційної інстанції подану справу розглядає у дводенний строк з моменту надходження апеляційної скарги з повідомленням учасників справи.

У випадку, коли апеляційна скарга надійшла менш як за два календарні дні до проведення мирного зібрання, суд розглядає її невідкладно з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. По закінченню судового розгляду та за результатами прийнятих рішень особам, які брали участь у справі, невідкладно видаються копії судового рішення або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

Суд при винесенні рішень по адміністративній справі про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання безперечно керується законодавчими актами та Кодексом адміністративного судочинства України. Суд обов'язково повинен перевірити обґрунтованість підстав для застосування таких обмежень, на які посилаються органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, та, у

разі підтвердження необхідності їх застосування, обрати спосіб обмеження, який би найкраще відповідав його меті – недопущенню заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей та найменше обмежував би право громадян на мирне зібрання [121].

Наступним етапом дослідження є аналіз рішень окружних адміністративних судів в сфері спорів з приводу забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України, зокрема зі спорів щодо: проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій обмеження; реалізації права на мирні зібрання. За результатами проведемо регіональне порівняння та визначимо динаміку прийнятих рішень.

Так, наприклад, 01 жовтня 2020 року Черкаський окружний адміністративний суд одноособово у складі головуєчого судді, за участю: секретаря судового засідання, представника позивача, відповідача розглянув у відкритому судовому засіданні в залі суду за правилами загального позовного (термінового) провадження адміністративну справу № 580/4243/20 за позовом Орловецької сільської ради до ОСОБА\_1 про обмеження на мирне зібрання, та встановив, що 01.10.2020 Орловецька сільська рада подала у Черкаський окружний адміністративний суд позов до ОСОБА\_1 про заборону відповідачу та іншим учасникам 02.10.2020 у період з 17 год 00 хв. до 24 год 00 хв. проведення мирної ходи вулицею Цвітківська с. Орловець, Городищенського району Черкаської області з подальшим проведенням мітингу.

По даній справі судом було винесено рішення відмовити повністю у задоволенні позову Орловецької сільської ради у забороні проводити ОСОБА\_1 та іншим учасникам мирну ходу з подальшим проведенням мітингу [321].

Вартий уваги і розгляд справи № 160/1297/20 суддею Дніпропетровського окружного адміністративного суду щодо позовної заяви Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Первинної організаційної профспілки трудящих металургів і гірничодобувної промисловості України в Акціонерному Товаристві «Нікопольський завод феросплавів» про обмеження права на проведення масового заходу. Зокрема, 31 січня 2020 року о 18 годині 17 хвилин

до Дніпропетровського окружного адміністративного суду засобами електронного поштового зв'язку на офіційну електронну адресу надійшов позов Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Первинної організаційної профспілки трудящих металургів і гірничодобувної промисловості України в Акціонерному Товаристві «Нікопольський завод феросплавів», треті особи які не заявляють самостійних вимог на предмет спору: Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області, Акціонерне товариство «Акціонерний комерційний банк «Приватбанк», Дніпропетровський центр професійно-технічної освіти державної служби зайнятості, Громадська організація «Центр соціальної адаптації людей з інвалідністю «ОКЕАН ДОБРА», Дніпропетровська обласна організація українського товариства сліпих, Уповноважений Верховної ради України з прав людини, ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4, ОСОБА\_5, Комунальне підприємство «Муніципальна варта» Дніпровської міської ради, в якому просить: обмежити право на мирне зібрання Первинної організаційної профспілки трудящих металургів і гірничодобувної промисловості України в Акціонерному Товаристві «Нікопольський завод феросплавів» шляхом заборони проведення у період з 03 лютого 2020 по 28 лютого 2020 року масових публічних заходів, а саме проведення пікетування біля приміщень АТ КБ «ПРИВАТБАНК» за адресами: м. Дніпро, просп. Дмитра Яворницького, 77, вул. Набережна Перемоги, 30 та 32, просп. Пушкіна, 55 з використанням звукопідсилювальної апаратури, гучномовців, мікрофонів, а також інших засобів, що створюють шум.

Суд постановив позовну заяву Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Первинної організаційної профспілки трудящих металургів і гірничодобувної промисловості України в Акціонерному Товаристві «Нікопольський завод феросплавів», треті особи ....., про обмеження права на проведення масового заходу – залишити без розгляду [308].

Акцентуємо увагу на тому, що в судовій практиці є «класичні» приклади постанов щодо обмеження даного права громадян. Серед них: несвоєчасність

подання повідомлення про проведення мирного зібрання, відсутність інформації про повідомлення; збіг проведення мирних зібрань з офіційними заходами органів державної влади, інших організацій; нездатність влади забезпечити громадський порядок і безпеку, і т.д.

Так, Київський окружний адміністративний суд 06 листопада 2019 року розглянув у відкритому судовому засіданні за правилами спрощеного позовного провадження адміністративну справу № 320/6085/19 за позовом Білоцерківської міської ради Київської області до Громадської організації офіцерів м. Біла Церква про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань Громадській організації офіцерів м. Біла Церква шляхом заборони проведення мітингу 07 листопада 2019 року на честь 102 роковини Великої жовтневої революції. За результатами розгляду суд виніс рішення адміністративний позов задовольнити та стягнути на користь Білоцерківської міської ради понесені нею судові витрати в сумі 1921 (одна тисяча дев'ятсот двадцять один) грн. за рахунок асигнувань Громадської організації офіцерів м. Біла Церква [316].

Суддя Київського окружного адміністративного суду 20 червня 2019 року розглянувши в порядку письмового провадження матеріали позовної заяви по справі № 320/3140/19 Гостомельської селищної ради Київської області до ОСОБА\_1 – голови Спілки воїнів-учасників АТО смт. Гостомель про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у спосіб – заборона проведення зборів, мітингів, акцій, пікетів, походів, демонстрацій тощо за адресою АДРЕСА\_1 – Покровська, 220 в селищі Гостомель Київської АДРЕСА\_2. Позовну заяву Гостомельської селищної ради Київської області до ОСОБА\_1 про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань суд постановив залишити без розгляду [315].

17 травня 2019 року Харківський окружний адміністративний суд розглянув у відкритому судовому засіданні адміністративний позов № 520/4785/19 Харківської міської ради до ОСОБА\_3, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, Управління Служби

безпеки України в Харківській області, Прокуратура Харківської області, Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про обмеження права на мирне зібрання шляхом заборони проведення ОСОБА\_3 використання та встановлення намету або інших споруд під час проведення безстрокового мирного зібрання на майдані Свободи напроти будівлі Харківської обласної державної адміністрації у м. Харкові. Суд визначив у задоволенні адміністративного позову Харківської міської ради до ОСОБА\_3 про обмеження права на мирне зібрання – відмовити [318].

Метою заходів, що планувалося проводити, було мирне проведення мітингу для підвищення патріотизму серед населення та молоді, а позивачем не було надано суду доказів на підтвердження своїх припущень стосовно реальності порушення громадського порядку, ускладнення діяльності державних, громадських, культурних установ, розташованих у даному районі, відволікання значних сил правоохоронних органів, що може спричинити ріст правопорушень і злочинів в інших районах міста, тому у задоволенні зазначеного позову було відмовлено.

16 жовтня 2018 року у справі № 160/7677/18 суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду переглянув матеріали позовної заяви Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань та встановив, що Виконавчий комітет Дніпровської міської ради звернувся до Дніпропетровського окружного адміністративного суду із позовом, в якому просить обмежити ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 право на проведення масових заходів, мирного пікету, акцій і інших зібрань шляхом заборони використовувати акустичну та звукопідсилювальну апаратуру, гучномовці, мікрофони, барабани, викрикувати лозунги, плакати, а також вчиняти інші дії, що створюють шум за адресою: м. Дніпро, пл. Троїцька, 2 (біля будівлі ПАТ «АКБ «КОНКОРД») з 22.10.2018 року по 31.12.2018 року. По даній справі суд постановив позовну заяву Виконавчого комітету Дніпровської

міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань – залишити без розгляду [309].

Науковий інтерес становить аналіз зміни правових позицій кожної із інстанцій, а також аргументів суду, закріплених у мотивувальній частині судових рішень. Тому цікавою буде також дослідження справи Херсонського окружного адміністративного суду від 12 жовтня 2018 року за позовною заявою у справі № 540/2139/18 Виконавчого комітету Херсонської міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2 – голови Херсонської міської громадської організації «Вело Херсон» про обмеження проведення мирних заходів. Рішення по даній справі суд виніс у такому вигляді – позовну заяву Виконавчого комітету Херсонської міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2 – голови Херсонської міської громадської організації «Вело Херсон» про обмеження проведення мирних заходів, залишити без розгляду [319].

Наступною показовою справою є судова справа Запорізького окружного адміністративного суду № 0840/3455/18 за позовною заявою Виконавчого комітету Запорізької міської ради до Громадської організації «ЛАВА», де предметом позовних вимог в рамках даної судової справи стало визнання протиправним проведення мирного заходу та встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань.

У ході розгляду справи стало відомо, що Виконавчий комітет Запорізької міської ради звернувся до Запорізького окружного адміністративного суду із позовною заявою до Громадської організації «ЛАВА», треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області, Управління Служби безпеки України в Запорізькій області, Запорізька обласна державна адміністрація, в якому позивач просить суд встановити обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань Громадській організації «ЛАВА» у спосіб – заборона проведення з 23.08.2018 по 25.08.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів, акцій



та демонстрацій, тощо на Майдані Героїв в м.Запоріжжя. Суд встановив позовну заяву залишити без розгляду [306].

Окремої уваги потребує судова справа № 804/3278/18 Дніпропетровського окружного адміністративного суду за адміністративним позовом Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз офіцерів» про обмеження права на проведення масового заходу. У ході розгляду матеріалів, суд встановив, що 04 травня 2018 року Виконавчий комітет Дніпровської міської ради звернувся до Дніпропетровського окружного адміністративного суду з адміністративним позовом до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз офіцерів», третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, на стороні позивача, – Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області, в якому просить суд обмежити Дніпропетровській міській громадській організації «Союз офіцерів» право на проведення масового заходу, мітингів, акцій та інших зібрань, шляхом заборони в заявленому місці біля пам'ятника генералу Пушкіну, з подальшою ходою по пр. Дмитра Яворницького до меморіалу «Вічної Слави», вул. Січеславській Набережній до пам'ятника В.Ф. Маргелову 09.05.2018 з 07.00 до 18:00 з використанням звукопідсилювальної апаратури та ретро-автомобілів (15 одиниць) для підвезення ветеранів (розміщення авто по пр. Д. Яворницького). У задоволенні адміністративного позову Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Дніпропетровської міської Громадської організації «Союз офіцерів», суд відмовив повністю [324].

Аналіз даної судової справи є цінним з огляду на закріплену в ній правову позицію щодо неможливості підміни судом суб'єктів публічної адміністрації та винесення законного рішення на користь Громадської організації «Союз офіцерів».

Наступною судовою справою є справа № 820/3223/18 від 27 квітня 2018 року Харківського окружного адміністративного суду, де розгляд було зупинено без задоволення жодної із сторін. Зокрема, Харківська обласна

державна адміністрація звернулася до Харківського окружного адміністративного суду із позовом, в якому просить суд обмежити право на свободу мирних зібрань шляхом заборони ОСОБА\_1 (відповідальна особа згідно повідомлення) та іншим учасникам заходу проведення 29.04.2018 року масового заходу, а саме: маршу та мітингу (маршрут: від Монументу Незалежності (вул. Університетська) по вул. Сумській до пам'ятника Шевченку Т.Г. (вул. Сумська, 37), мітинг біля пам'ятника Шевченку Т.Г.). Дослідивши матеріали справи суд постановив позовну заяву Харківської міської ради до громадянина ОСОБА\_1, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань – залишити без розгляду [330].

Суддя Харківського окружного адміністративного суду розглянувши позовну заяву у справі № 820/1948/18 від 20 березня 2018 року за позовом Харківської районної державної адміністрації Харківської області до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА\_1 про обмеження права на мирне зібрання, встановив, що до Харківського окружного адміністративного суду звернувся позивач, Харківська РДА Харківської області з адміністративним позовом до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА\_1, в якому просить суд обмежити права на збори шляхом заборони відповідачу та іншим учасникам акції проведення мирного зібрання обабіч автошляху М03, біля смт. Пісочин у Харківському районі Харківської області 20.03.2018 року о 10:00 із залученням транспортних засобів з використанням звукопідсилюючої апаратури, встановлення наметів, столів та використанням агітаційних матеріалів. Адміністративний позов Харківської районної державної адміністрації Харківської області до ГС «Всеукраїнська аграрна Рада» в особі Голови ОСОБА\_1 про обмеження права на мирне зібрання суд постановив залишити без розгляду [329].

Львівський окружний адміністративний суд за результатами розгляду адміністративної справи № 813/761/18 за позовом Бродівської районної державної адміністрації до Бродівської філії громадської організації «Союз поляків «Білий Орел», визначив, що своїм рішенням він не може втручатись в роботу органів місцевого самоврядування, оскільки вирішення зазначених питань відноситься до компетенції відповідного суб'єкта владних повноважень. Адміністративний суд, перевіряючи рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень на відповідність закріпленим частиною 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України критеріям, не втручається у дискрецію (вільний розсуд) суб'єкта владних повноважень поза межами перевірки за названими критеріями. Завдання адміністративного судочинства полягає не у забезпеченні ефективності державного управління, а в гарантуванні дотримання прав та вимог законодавства, інакше було б порушено принцип розподілу влади.

Із матеріалів стало відомо, що Бродівська районна державна адміністрація (далі – Бродівська РДА) звернулася до Львівського окружного адміністративного суду із позовом до Бродівської філії громадської організації «Союз поляків «Білий Орел», у якому згідно заяви про уточнення позовних вимог просить суд обмежити громадській організації «Союз поляків «Білий Орел», Львівській обласній молодіжній громадській організації «Юнацтво» та Львівській обласній організації Спілки української молоді в Україні реалізацію права на мирне зібрання, шляхом заборони проведення мітингів, демонстрацій, віче тощо, крім поминальної панахиди, 25.02.2018 з 8 год. до 20 год. на території Голубицької сільської ради Бродівського району Львівської області, прилеглої до Меморіалу загиблим полякам від руки гітлерівських військ у 1944 році. Суд, вивчивши матеріали справи, вирішив у задоволенні позову Бродівської районної державної адміністрація до Бродівської філії громадської організації «Союз поляків «Білий Орел» про встановлення обмеження реалізації права на проведення масового заходу – відмовити [328].

08 травня 2018 року окружний адміністративний суд міста Києва, розглянувши у відкритому судовому засіданні адміністративну справу № 826/7153/18 за позовом Громадської організації «Інститут правової політики та соціального захисту» до міського голови Кличка В.В., Київської міської ради, Київської міської організації ГО «Добровольчий рух ОУН» про усунення перешкод у здійсненні права на свободу мирних зібрань, а саме вуличної ходи («Ніхто не забутий! Ніщо не забуто!») – демонстрації у зв'язку зі святом – Днем Перемоги, організаторами якої виступають Київська міська організація ветеранів України та Громадська організація «Інститут правової політики та соціального захисту», яка пройде 9 травня 2018 року з 10.00 до 16.00 годин включно, в м. Києві від станції метро «Арсенальна» до Парку, розташованого між Лаврською вулицею та Дніпровським узвозом.

Суд встановив відповідачам (міський голова Кличко В.В., Київська міська рада) невідкладно повідомити організацію ГО «Добровольчий Рух ОУН», що заявка від 04 травня 2018 року, подана до Київської міської ради вказаною організацією на здійснення «громадського патрулювання вулиць» в м. Києві по вул. Грушевського, Мазепи, Маріїнського парку, в тому числі станції метро «Арсенальна» від пам'ятника Ватутіну у Маріїнському парку до музею Другої світової війни з метою запобігання колаборантській акції «Безсмертний полк» 09 травня 2018 року з 9 год 00 хв по 21 год. 00 хв не відповідає вимогам ст. 39 Конституції України, та не є повідомленням про проведення мирних зібрань (зборів, мітингів, походів і демонстрацій), про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; невідкладно повідомити громадськість м. Києва в офіційному виданні Київської міської ради щоденній газеті «Хрещатик» та на офіційному сайті <http://kmr.gov.ua/uk/news> Київської міської ради інформацію, викладену у п. 1 адміністративного позову; звернутися з письмовою заявою до Головного управління Національної поліції України в м. Києві, Управління СБУ в Києві і Київської області та повідомити вказані правоохоронні органи про наміри організації ГО «Добровольчий Рух ОУН» вчинити групове порушення

громадського порядку під час святкування Дня Перемоги у столиці України 9 травня 2018 року в м. Києві.

Суд повністю відмовив у задоволенні позовних вимог Громадській організації «Інститут правової політики та соціального захисту» та постановив стягнути з Громадської організації «Інститут правової політики та соціального захисту» на користь Окружного адміністративного суду міста Києва судовий збір в сумі 1762 грн. (одну тисяча сімсот шістдесят дві гривні 00 коп.) [333].

30 січня 2018 року в м. Запоріжжя Запорізький окружний адміністративний суд розглянув адміністративну справу № 808/356/18 за позовною заявою Виконавчого комітету Запорізької міської ради до Громадської організації «Полк Перемоги», Громадської організації «Запорізьке об'єднання ветеранів АТО та бійців окремого загону спеціального призначення «Азов», Громадської організації «Запорізька міська організація ветеранів АТО», Запорізької міської організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» Запорізької області, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, в якому позивач просить суд:

1. Заборонити Громадській організації «Полк Перемоги» проведення 02.02.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій, тощо з 10:00 на Алеї Слави в м. Запоріжжя.

2. Заборонити Громадській організації «Запорізьке об'єднання ветеранів АТО та бійців окремого загону спеціального призначення «Азов» проведення 02.02.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій, тощо з 10:00 до 20:00 на Алеї Слави в м. Запоріжжя.

3. Заборонити Громадській організації «Запорізька міська організація ветеранів АТО» проведення 02.02.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій, тощо з 10:00 до 20:00 на Алеї Слави в м. Запоріжжя.

4. Заборонити Запорізькій міській організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» Запорізької області проведення 02.02.2018 зборів, мітингів, пікетів, походів та демонстрацій, тощо з 10:00 до 20:00 на Алеї Слави в м. Запоріжжя.

Суд по закінченню розгляду постановив закрити підготовче провадження у справі за позовною заявою Виконавчого комітету Запорізької міської ради до Громадської організації «Полк Перемоги», Громадської організації «Запорізьке об'єднання ветеранів АТО та бійців окремого загону спеціального призначення «Азов», Громадської організації «Запорізька міська організація ветеранів АТО», Запорізької міської організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» Запорізької області, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору на стороні позивача: Дніпровський відділ ГУНП в Запорізькій області про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань. Призначити справу до судового розгляду по суті на 31 січня 2018 року, яке відбудеться за адресою: м. Запоріжжя, вул. Сергія Синенка, 65-в, у залі судових засідань №13 о 14 год. 30 хв. [327].

Дніпропетровський окружний адміністративний суд 05 травня 2018 року, розглянувши у відкритому судовому засіданні у місті Дніпрі адміністративну справу № 804/3279/18 за адміністративним позовом Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Громадської організації «Спілка комуністів (більшовиків) м. Дніпро» (організатор масового заходу (відповідальна особа ОСОБА\_4), третя особа, на стороні позивача, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, Головне управління Національної поліції в Дніпропетровській області, про обмеження права на проведення масового заходу біля пам'ятника генералу Пушкіну 9 травня 2018 року з 08:00 до 15:00 з використанням звукопідсилювальної апаратури. За результатами дослідження матеріалів справи суд частково задовольнив адміністративний позов Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до Громадської організації «Спілка комуністів (більшовиків) м. Дніпро» про обмеження права на проведення масового заходу [304].

Харківським окружним адміністративним судом 27 квітня 2018 року розглянуто справу № 820/3224/18 за позовною заявою Харківської міської ради до Громадської організації «Трудова Харківщина», треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, Управління служби безпеки України в Харківській області, Прокуратура Харківської області, Головне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про обмеження права на збори шляхом заборони Громадській організації «Трудова Харківщина» та іншим організаціям, зазначеним в повідомленні від 23.04.2018 р. № 14/02-18, ходи та мітингу (збір учасників: пл. Конституції о 10:00 год., ходи до пам'ятного знаку, встановленому на честь перших маєвок у м. Харків на набережній напроти Благовіщенського собору з 10:00 до 10:30 год. та з 10:30 до 11:30 год. мітингу з покладанням квітів, концерту). Суд постановив позовну заяву Харківської міської ради до Громадської організації «Трудова Харківщина» про обмеження права на збори шляхом заборони проведення масового заходу – повернути позивачу [331].

03 грудня 2018 року Львівський окружний адміністративний суд розглянув справу № 1340/5823/18 за позовною заявою Яворівської районної державної адміністрації Львівської області до Громадської організації «Правда Краковеччини» про заборону проведення безстрокової мирної акції протесту на автошляху загального користування державного значення М10 на території Яворівського району. Суд вирішив у задоволенні заяви позивача про визнання поважною причину пропуску строку для подання позовної заяви, – відмовити. Позовну заяву Яворівської районної державної адміністрації Львівської області до ГО «Правда Краковеччини» про заборону проведення безстрокової мирної акції протесту, – залишити без розгляду [307].

23 червня 2018 року Житомирський окружний адміністративний суд розглянув адміністративну справу № 806/3127/18 категорія 3.2.1 за позовом Виконавчого комітету Бердичівської міської ради Житомирської області до Громадської організації «Правозахисна організація «Джерело довіри» про

обмеження проведення мирної інформаційної акції по проблемі екологічного забруднення річки Гнилоп'ять від м. Бердичева до м. Житомира каналізаційними стоками та відмовив в задоволенні позову [325].

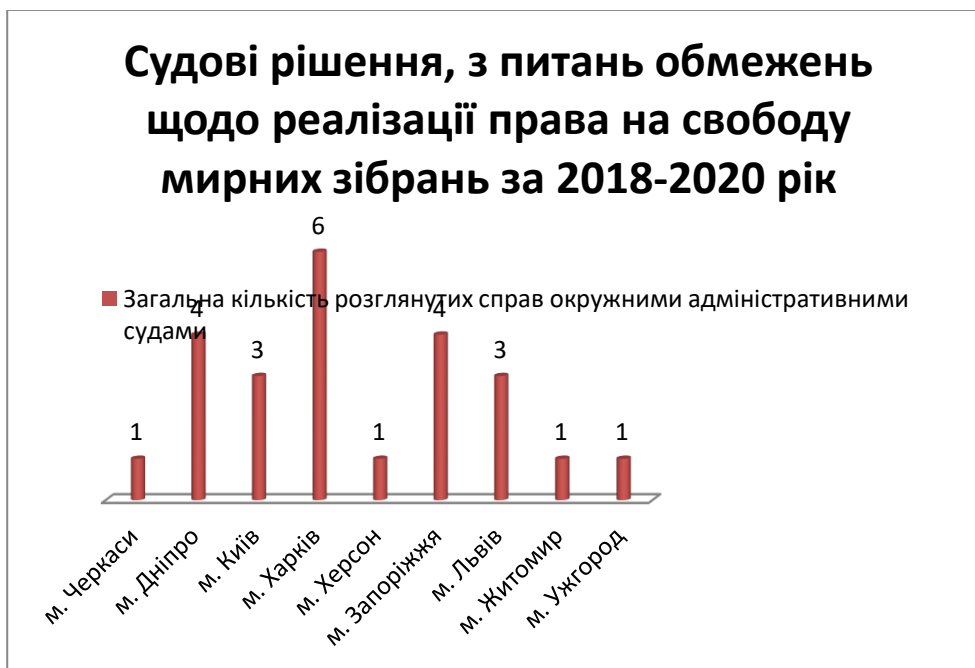
Харківський окружний адміністративний суд 27 квітня 2018 року розглянув справу № 820/3225/18 за позовом Харківської міської ради до політичної партії «Громадсько-політична платформа Надії Савченко», треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, УСБУ в Харківській області, Прокуратура Харківської області, ГУ ДСНС у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про обмеження права на мирне зібрання, зокрема проведення масового заходу (згідно з повідомленням ОСОБА\_1, засоби зв'язку невідомі) 29.04.2018 о 14:00 мітингу з розповсюдженням листівок, плакатів та інших друкованих видань, використанням звукової апаратури, гучномовців тощо, встановленням наметів та кубів біля пам'ятника Шевченко Т.Г. по вул. Сумській, 37 у м. Харкові. Позовну заяву про обмеження права на мирне зібрання – суд залишив без руху [332].

30 березня 2018 року Закарпатським окружним адміністративним судом розглянуто справу № 807/249/18 за позовною заявою Виконавчого комітету Ужгородської міської ради до ОСОБА\_1 про заборону проведення 31.03.2018 року з 15 до 16 год. інформаційно-просвітницької акції за адресою: площа Театральна, м. Ужгород, Закарпатської обл. Позовну заяву Виконавчого комітету Ужгородської міської ради до ОСОБА\_1 про заборону проведення інформаційно-просвітницької акції дії суд вирішив залишити без руху [326].

Резюмуючи проведений вище аналіз варто констатувати, що на сьогодні відсутня єдина судова практика щодо обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань, більшість справ закінчуються відмовою у задоволенні позовних вимог чи залишення без руху, що свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного законодавства у даному напрямі.



Висновки з питань обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, що розглядаються окружними адміністративними судами, відображено на графіку.



Із 24 проаналізованих судових рішень, згідно регіонального розподілу, відмовлено в задоволенні позову – 6, залишено без розгляду – 9, задоволено позовні вимоги – 1, частково задоволено – 2, залишено без руху – 2, заяву повернуто позивачу – 2, інше – 2. Тобто, з цих даних можна побачити, що переважну більшість мають рішення суду про відмову в задоволенні позову (6) та залишення позову без розгляду (9). Це свідчить про недостатню практичну підготовку щодо вирішення питань проведення чи заборони мирних мітингів та інших мирних зібрань.

Таким чином, Міжнародні стандарти, безумовно, припускають чіткі загальні рамки, проте є дуже мало керівних принципів, які дозволяли б законодавчим і виконавчим органам зрозуміти, яким чином право на свободу мирних зібрань можна практично регламентувати на місцевому та національному рівні. Положення, закріплене в Конституції України, по суті, є єдиним регулятором цього питання. Це дещо ускладнює реалізацію права на

мирні зібрання і призводить до необґрунтованих втручань з боку органів влади в проведення зборів громадян. Також це ускладнює вирішення українськими судами справ про обмеження права на мирні зібрання.

Строк, як правова категорія, означає певний момент, період, проміжок часу, з настанням та закінченням якого пов'язані конкретні юридичні наслідки. При цьому за способом закріплення, механізмом та порядком застосування суб'єктами, для яких строк встановлено, та іншими критеріями, строки в адміністративному судочинстві поділяються на різні види. Саме вид строку визначає особливості його застосування, можливість поновлення, юридичні наслідки пропуску тощо.

Це означає, що питання видів строків в адміністративному судочинстві мають неабияку практичну значимість, що обумовлює актуальність дослідження цієї проблеми [35].

Як впливає з назви, строки для учасників справи визначають момент настання або припинення процесуальних прав та обов'язків, а їх пропуск, як правило, має юридичні наслідки у виді позбавлення такого учасника можливості реалізувати своє суб'єктивне право.

До строків цієї групи можна віднести: строк звернення до адміністративного суду; строк подання доказів або клопотання про витребування доказів; строк подання інших процесуальних документів або виконання процесуальних дій; строк апеляційного та касаційного оскарження; строк для виправлення недоліків адміністративного позову, апеляційної чи касаційної скарги тощо.

Строки для суду визначають проміжки часу, у межах яких суд має здійснити процесуальні дії, ухвалити рішення з процесуальних питань або по суті. Важливим строком для суду є строк розгляду справи, а також строк перегляду судових рішень в апеляційному чи касаційному порядку.

Так, відповідно до ст. 193 КАС України, за загальним правилом суд має розпочати розгляд справи по суті не пізніше ніж через шістьдесят днів з дня відкриття провадження у справі та розглянути справу по суті протягом

тридцяти днів з дня початку розгляду справи по суті. Більшої оперативності КАС України вимагає від суду у випадку розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження – протягом розумного строку, але не більше шістдесяті днів із дня відкриття провадження у справі (ст. 258) та справ незначної складності – не більше тридцяти днів з дня відкриття провадження у справі (ст. 263) [35].

Варто зазначити, що відповідно до норм КАС України у строк, встановлений судом, позивач має право подати відповідь на відзив, а відповідач – заперечення. Інші учасники справи мають право подати свої письмові пояснення щодо відповіді на відзив та заперечення до закінчення підготовчого провадження, якщо судом не встановлено інший строк [121].

Інші строки можуть встановлюватися судом у межах, визначених законом. Так, відповідно до ч. 2 ст. 182 КАС України відзив подається в строк, встановлений судом, який не може бути меншим п'ятнадцяти днів з дня вручення ухвали про відкриття провадження у справі. Суд має встановити такий строк подання відзиву, який дасть змогу відповідачу підготувати його та відповідні докази, а іншим учасникам справи отримати відзив до початку першого підготовчого засідання у справі.

Саме тому окремим аспектом доцільно дослідити наступний етап судового розгляду – відзив, що подається у строк, встановлений судом. Позивач має право подати відповідь на відзив, а відповідач – заперечення процесуально-правового характеру, які стосуються правомірності відкриття провадження у справі з огляду на підсудність та підвідомчість справи, наявності у позивача права звертатися з відповідним позовом до суду тощо та аргументи матеріально-правового подання відповіді на відзив та заперечення в порядку ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства України.

Наразі можна констатувати, що у процесі адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання виникає ряд труднощів, і навіть зараз, коли Україна забезпечує впровадження та дотримання загальноновизнаних

стандартів, концептуальні питання по ряду аспектів дотримання прав людини все ще мають місце [104].

Право на свободу мирних зібрань передбачає ряд способів, покликаних захищати інтереси людини і громадянина. Дане право було визнано однією з основ демократичного, толерантного і плюралістичного суспільства, в якому люди і групи з різним походженням і переконаннями можуть мирно взаємодіяти один з одним. Таким чином, право на свободу мирних зібрань може допомогти висловити думку меншин і привернути увагу держави та суспільства.

З огляду на особливості форм адміністративного судочинства, подання відповідачем до адміністративного суду відзиву та заперечень проти відповіді на відзив, позивачем – відповіді на відзив має бути обов'язком сторін тільки в разі розгляду справи в порядку спрощеного позовного провадження та правом – у випадку розгляду справи в порядку загального позовного провадження.

Вимоги до змісту відзиву закріплені у ч. 2 ст. 162 КАС України, при цьому, на наш погляд, найбільш важливими складовими змісту відзиву є вказівка на обставини, які відповідач визнає та викладення обґрунтованих заперечень щодо вказаних позивачем у позові обставин та правових підстав, які він не визнає. Змісту відзиву на позов приділяють увагу і науковці. Так, на думку О.В. Кошій, у відзиві можуть бути відображені заперечення щодо матеріально-правових вимог позивача, фактичних обставин, на які позивач посилається в позові та вимог позивача про ухвалення судом рішень про вчинення певних дій [141, с. 516-521].

На наш погляд виділення вченим таких складових змісту відзиву не дає чіткого уявлення про сутність кожного, адже заперечення щодо матеріально-правових вимог мають будуватися на запереченнях як фактичних обставин, так і їх правового обґрунтування. Слушно відзначає ключові аспекти відзиву Р.В. Попов, який вважає, що відзив має містити аргументи процесуально-правового характеру, які стосуються правомірності відкриття провадження у справі з огляду на підсудність та підвідомчість справи, наявності у позивача

права звертатися з відповідним позовом до суду тощо та аргументи матеріально-правового характеру, які стосуються оспорення матеріально-правової вимоги позивача [211, с. 177-185].

Вважаємо таку позицію конструктивною, адже вона охоплює не тільки заперечення щодо наведених позивачем у позові обставин, а й заперечення щодо фактичних процесуальних дій суду і позивача. Частиною четвертою ст. 162 КАС України регламентовано строк подання відзиву до суду, зокрема такий строк не може бути меншим ніж 15 днів з моменту відкриття провадження у справі, при цьому має бути достатнім для того, щоб відповідач встиг підготувати відзив разом із необхідними доказами, а позивач – отримати відзив до проведення підготовчого засідання. Зміст ч. 6 ст. 162 КАС України дає право дійти висновку, що відповідач втрачає право подати до суду відзив після спливу строку, який суд надав відповідачу для подачі у випадку відсутності поважних причин його пропуску. Більше того, суд наділений правом кваліфікувати дії відповідача – суб'єкта владних повноважень щодо ненадання відзиву на позов як визнання позову (ч. 4 ст. 159 КАС України).

Законодавство в цій частині неоднозначно оцінюється науковцями. На думку Р.В. Попова, встановлення строків подання відповідачем відзиву на позовну заяву запобігає зловживанню відповідачем своїм правом та сприяє оперативному розгляду справи, поряд із цим є перешкодою у реалізації права на судовий захист, яке задекларовано Конституцією України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [211, с. 177-185]. Важко підтримати науковця в повній мірі, адже встановлення строків реалізації процесуальних прав, у тому числі права на подання відзиву на позовну заяву не є перешкодою у реалізації права, а є цілком конструктивними умовами його реалізації, які є необхідними для забезпечення права кожного на ефективний судовий захист впродовж розумного строку. Варто зазначити, що у судовій практиці непоодинокими є випадки, коли наявність відзиву у справі є наслідком того, що при винесенні остаточного рішення у справі суд просто копіює в нього текст відзиву без належного усвідомлення та дослідження. Переконані, що

відповідач має бути вільним у виборі способів захисту, відстоюванні своєї правової позиції в суді. Поряд із цим, у випадку розгляду справи в порядку спрощеного позовного провадження надання суду письмового відзиву на позов, відповіді на відзив та заперечення проти відповіді на відзив є єдиним способом встановлення правових позицій сторін. Враховуючи викладене, вважаємо конструктивним визначення в КАС України подання до суду відзиву та заперечень проти відповіді на відзив правом відповідача, а подання відповіді на відзив – правом позивача у випадку розгляду справи в порядку загального позовного провадження. Доцільно також звернути увагу судів на необхідність пропонування відповідачу надати до суду відзив та заперечення проти відповіді на відзив і позивачу – відповідь на відзив. У випадку розгляду справи в порядку спрощеного позовного провадження такі дії мають бути обов'язком сторін.

Наголосимо, що процесуальним законодавством передбачено наслідки неподання суб'єктом владних повноважень відзиву на позов без поважних причин, а саме, кваліфікація цих дії як визнання позову (ч. 4 ст. 159 КАС України). Вважаємо, що ухилення сторін від подання до суду доказів може також кваліфікуватися як визнання ними позову.

Розглянемо це на конкретному прикладі. Так, 13 січня 2020 року в м. Дніпро Третій апеляційний адміністративний суд, розглядаючи справу № 182/3347/19 (2-а/0182/64/2019) перевірів на відповідність вимогам Кодексу адміністративного судочинства України апеляційну скаргу Управління патрульної поліції у Дніпропетровській області Департаменту патрульної поліції на рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 16.10.2019 в адміністративній справі № 182/3347/19 (2-а/0182/64/2019) за позовом ОСОБА\_1 до старшого інспектора Відділу безпеки дорожнього руху Управління патрульної поліції у Дніпропетровській області Департаменту патрульної поліції ОСОБИ\_2 про визнання дій незаконними та скасування постанови щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Рішенням суду було ухвалено відкрити апеляційне провадження за апеляційною скаргою та запропонувати позивачу у строк – до 04.02.2020 року

подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаргу разом з доказами надсилання (надання) його копії (з копіями доданих до нього документів) іншим учасникам справи [311].

13 жовтня 2020 року Луганський окружний адміністративний суд у м. Сєверодонецьк розглянув справу № 360/3436/20 за позовом Державної служби геології та надр України до Лисичанського комунального спеціалізованого підприємства по видобутку, обробці, реалізації води та очищенню стоків «Лисичанськ водоканал» про анулювання спеціального дозволу на користування надрами. За результатами розгляду матеріалів встановлено, що від відповідача 07 жовтня 2020 року до суду надійшов відзив на позовну заяву з доказами надіслання відповідачу 05.10.2020 року Позивачем відповіді на відзив на позовну заяву не надано. У своєму рішенні суд ухвалив: встановити позивачу десятиденний строк з дня отримання відзиву для подання відповіді на відзив, копія якої одночасно з поданням до суду повинна бути надіслана іншим учасникам справи. Роз'яснити позивачу про те, що відповідь на відзив подається в строк, встановлений судом. Встановити відповідачу десятиденний строк з дня отримання відповіді на відзив для подання заперечення, копія якого одночасно з поданням до суду повинна бути надіслана іншим учасникам справи [317].

09 січня 2020 року у м. Дніпро Третій апеляційний адміністративний суд розглянув справу № 182/7203/16-а (6-а/0182/15/2019) та перевірів на відповідність вимогам КАС України апеляційну скаргу Департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації на ухвалу Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 06.11.2019 р. в адміністративній справі № 182/7203/16-а (6-а/0182/15/2019) за позовом ОСОБА\_1 до Департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації про визнання протиправною бездіяльність та зобов'язання вчинити певні дії.

Ухваленим рішенням було відкрито апеляційне провадження за апеляційною скаргою Департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації на ухвалу Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 06.11.2019 р. в адміністративній справі № 182/7203/16-а (6-а/0182/15/2019) та запропоновано позивачу (відповідачу, третій особі) у строк – протягом десяти днів з дня отримання копії ухвали суду про відкриття апеляційного провадження, подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаргу разом з доказами надсилання (надання) його копії (з копіями доданих до нього документів) іншим учасникам справи [312].

12 серпня 2020 року Третій апеляційний адміністративний суд м. Дніпро розглянув справу № 182/8577/19 (2-а/0182/16/2020) та перевірів на відповідність вимогам КАС України апеляційну скаргу Інспекції з питань контролю за паркуванням Дніпровської міської ради на рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 11.06.2020 р. в адміністративній справі № 182/8577/19 (2-а/0182/16/2020) за позовом ОСОБА\_1 до інспектора з паркування, інспекції з питань контролю за паркуванням Дніпровської міської ради ОСОБИ\_2, третя особа: Інспекція з питань контролю за паркуванням Дніпровської міської ради про визнання дій протиправними та скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. За даною справою суд ухвалив: відкрити апеляційне провадження за апеляційною скаргою Інспекції з питань контролю за паркуванням Дніпровської міської ради на рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 11.06.2020 р. в адміністративній справі № 182/8577/19 (2-а/0182/16/2020) та запропонувати відповідачу (позивачу, третій особі) у строк до судового засідання, подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаргу разом з доказами надсилання (надання) його копії (з копіями доданих до нього документів) іншим учасникам справи [313].



29 травня 2020 року Третій апеляційний адміністративний суд м. Дніпро розглянув справу № 280/182/20 та перевірів на відповідність вимогам КАС України апеляційну скаргу Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України у Запорізькій області на рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 10.03.2020 р. у справі № 280/182/20 за адміністративним позовом ОСОБА\_1 до Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України у Запорізькій області про визнання протиправною та скасування постанови. За результатами розгляду суд ухвалив рішення про відкриття апеляційного провадження за апеляційною скаргою Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України у Запорізькій області на рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 10.03.2020 р. у справі № 280/182/20 та запропонував учасникам справи протягом 10 днів з дати отримання даної ухвали подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаргу, разом з доказами надсилання (надання) його копії та доданих до нього документів іншим учасникам справи відповідно до ст. 304 КАС України [314].

20 жовтня 2020 року Третій апеляційний адміністративний суд м. Дніпро розглянув справу № 182/3087/20 (2-а/0182/48/2020) та перевірів на відповідність вимогам КАС України апеляційну скаргу Головного управління Національної поліції України в Запорізькій області на рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 14.08.2020 р. в адміністративній справі № 182/3087/20 (2-а/0182/48/2020) за позовом ОСОБА\_1 до Головного управління Національної поліції України в Запорізькій області про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення.

Ухваленим рішенням суду було поновлено Головному управлінню Національної поліції України в Запорізькій області строк апеляційного оскарження рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 14.08.2020 р. в адміністративній справі № 182/3087/20 (2-а/0182/48/2020). Відкрито апеляційне провадження за апеляційною скаргою Головного управління Національної поліції України в Запорізькій області на

рішення Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 14.08.2020 р. в адміністративній справі № 182/3087/20 (2-а/0182/48/2020) та запропоновано відповідачу у строк – протягом 5 днів з дня отримання копії ухвали суду про відкриття апеляційного провадження, подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаргу разом з доказами надсилання (надання) його копії (з копіями доданих до нього документів) іншим учасникам справи [310].

При цьому, згідно з практикою ЄСПЛ, для забезпечення оптимального співвідношення права на доступ до правосуддя та принципу правової визначеності у процесі прийняття судом рішення про поновлення строку на звернення до суду мають враховуватися: 1) особливі обставини кожної конкретної справи у системному відношенні з причинами пропуску строку на звернення до суду; непереборний та об'єктивний характер причин пропуску строку звернення до суду; 2) характер права, для захисту якого надійшло звернення до суду, його значення для сторін, вплив на суспільний та державний інтерес; 3) період, який минув з моменту пропуску строку, правові наслідки його поновлення або непоновлення; 4) значний публічний інтерес, який потребує захисту у спірних правовідносинах; 5) фундаментальність значення справи для судової та правозастосовної практики.

Дуже часто суди при вирішенні даного питання використовують нормативно-правові документи, які не можуть бути застосовні, так як вони суперечать нормам Конституції України та нормам міжнародних договорів. Таким чином, нормативна неврегульованість мирних зібрань в Україні є причиною хаосу. Закони самі по собі не можуть автоматично приводити до практичних удосконалень. Однак в цілому ряді випадків навіть на законодавчому рівні можна виявити прагнення до зміни даної ситуації.

Підсумовуючи зазначене вище ми дійшли висновку, що провадження у справах за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань, визначене ст. 281 КАС України, має певні особливості, зокрема:

– організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів;

– адміністративна справа про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань вирішується судом протягом двох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за два дні – до проведення відповідних заходів або у день їх проведення – невідкладно;

– рішення суду в адміністративній справі про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань виконується негайно;

– апеляційна скарга на рішення адміністративного суду про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань подається не пізніше дня, наступного за днем його проголошення;

– подання апеляційної скарги на рішення суду про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань не перешкоджає його виконанню;

– суд апеляційної інстанції розглядає справу у дводенний строк з моменту надходження апеляційної скарги з повідомленням учасників справи, а в разі надходження апеляційної скарги менш як за два календарні дні до проведення мирного зібрання – невідкладно з повідомленням осіб, які беруть участь у справі;

– суд приймає позовну заяву щодо усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи, суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених цим Кодексом.

У прийнятих рішеннях Європейський суд неодноразово визначав, що окрім обов'язків поважати свободу мирних зібрань та не втручатися у її реалізацію, надзвичайно важливим для забезпечення можливості реалізації свободи мирних зібрань є обов'язок держави вживати позитивні заходи для забезпечення реалізації такої свободи, захищати проти порушення цього права або втручання у таке право з боку третіх осіб, а також забезпечувати максимальний захист при проведенні контрдемонстрацій.

### **3.3. Правовий статус учасників провадження щодо усунення перешкод в реалізації права на мирні зібрання**

Згідно законодавства громадяни України мають право збиратися мирно без зброї, проводити збори, мітинги і демонстрації, ходи і пікетування. Дане право гарантується ст. 39 Конституції України, міжнародними договорами – ст. 20 Загальної декларації прав людини, ст. 21 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, ст. 11 Європейської Конвенції про захист прав людини і основних свобод.

Мирні зібрання, мітинги, демонстрації, ходи, пікетування і акції слід класифікувати за такими критеріями: за метою створення, за характером, місцем проведення.

За метою створення вони поділяються на:

– мирні (до них можна віднести також зібрання, які проводяться релігійними організаціями відповідно до ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»). Такими зібраннями можуть бути публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії).

Всі інші види частково і в поверхневому розумінні регулюються такими нормативно-правовими актами, як: Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Конституція України, Цивільний

кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затверджене постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року № 3748-ХІІ.

Тобто прийняття нового закону, що буде регулювати відносини у сфері реалізації права на мирні є надзвичайно важливим кроком. При формуванні нового нормативно-правового акту необхідно чітко передбачити і пов'язати види зібрань та класифікацію суб'єктів, що будуть забезпечувати проведення заходу. Крім того, під час створення проєкту необхідно враховувати особливості форм мирних зібрань, їх масовість, місце, час проведення тощо, так як це питання потребує законодавчого врегулювання.

Якщо даний інститут буде правильно врегульований, то державні процеси, які відбуваються в країні, будуть сприяти благополучному та задовільному існуванню народу і задоволенню всіх політичних, соціальних та інших сфер життя.

Для дослідження будь-якої галузі права ключовим є встановлення її суб'єктного складу. Від правильного вирішення даного питання багато в чому залежить ефективність галузевих норм в регулюванні відповідних соціальних правовідносин.

Як зазначає Н.В. Дараганова, традиційно суб'єктом адміністративного права визнається фізична або юридична особа (організація), яка відповідно до встановлених адміністративним законодавством норм, бере участь у здійсненні державного управління, реалізації функцій виконавчої влади [54, с. 206-210].

У філософському енциклопедичному словнику міститься наступне визначення поняття «суб'єкт» (від лат. *subjectum* – те, що лежить внизу, знаходиться в основі) – в широкому розумінні особа, організована група осіб, соціальна, етнічна та політична спільнота, суспільство в цілому, що здійснюють властиву їм діяльність, спрямовану на практичне перетворення предметної дійсності, теоретичне і духовно-практичне освоєння об'єктивної реальності;

носії означених якостей, що уможливають виконання ним суспільно значущих функцій [359].

Як слушно зазначає І. Литвин, адміністративними правовідносинами є врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають, змінюються чи припиняються у сфері державного управління. Відповідно, одним із основних елементів структури адміністративно-правових відносин є його суб'єкти. Аналізуючи положення чинного законодавства, можемо зазначити, що до їх числа віднесено: органи державної влади, їх структурні підрозділи та посадових осіб, об'єднання громадян, окремих громадян, іноземців та осіб без громадянства тощо. Усі вони є особами, які набули властивостей суб'єкта адміністративних правовідносин у силу того, що їхня поведінка підпадає під дію норм адміністративного права та встановлена цими нормами [157, с. 63-66].

О.М. Костенко поняття «суб'єкт» пропонує визначити таким чином: носій діяльності, що пізнає світ навколо себе та впливає на нього; людина або група осіб, культура, суспільство чи людство загалом, на відміну від того, що вивчається або змінюється внаслідок дій [139, с. 98-105].

Таким чином розуміння суб'єкта права розроблялося і розробляється багатьма вченими-правознавцями. Як наслідок, в науковій літературі суб'єкт визначається як фізична або юридична особа, держава, орган державної влади або місцевого самоврядування, що володіють за законом здатністю мати і здійснювати безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки (тобто володіти правосуб'єктністю).

Розуміння суті поняття «суб'єкт права» досліджувалося правовою наукою та використовується при розробці проблеми забезпечення права на мирні зібрання, враховуючи специфіку галузевої правової науки – адміністративного права. Однак таке розуміння дає, скоріше, не визначення суб'єкта права, а визначення його правоздатності – особи, яка фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, та володіє дієздатністю, а відповідно реально здатна брати участь у відповідних правовідносинах та

набула характерних властивостей суб'єкта права в силу дії юридичних норм. Також варто зазначити, що ряд фахівців з теорії права відстоюють думку, що сама дефініція суб'єкта права, що існує в юридичній науці, залишається неповною та неточною.

Варто погодитись із зазначеним вище твердженням, оскільки дефініція «суб'єкт права» має задовольняти універсальні потреби всіх галузей права, мати об'єднуючий характер. Саме тому видається доречним визначення суб'єкта права як самостійне правове утворення, яке має власні інтереси, цілі, права і обов'язки, а також виконує свою роль в суспільстві, бере участь у створенні норм права та правовідносин.

Термін «суб'єкт права» досліджується і в такій галузі, як адміністративне право. Причому питання про суб'єктів адміністративного права є одним з найважливіших, оскільки саме суб'єкти виступають учасниками адміністративно-правових відносин, тобто вирішують завдання і здійснюють функції виконавчої влади, координуючі, розпорядчі, контрольні-наглядові повноваження [116].

Як слушно зазначає Т.О. Мацелик, правова природа суб'єкта адміністративного права проявляється в його особливих властивостях. Суб'єкт адміністративного права відрізняється від інших елементів системи адміністративного права тим, що він носій взаємопов'язаних якостей, а саме зовнішньої відокремленості; персоніфікації; волі, детермінованої в адміністративну правосуб'єктність; адміністративно-правової регламентації. Наявність таких характеристик у конкретного суб'єкта дає можливість говорити про те, що цей суб'єкт є суб'єктом адміністративного права, що функціонує в системі адміністративного права як її елемент і носій [167].

Вважаємо за доцільне в ході нашого дослідження розглядати суб'єктів адміністративного права як учасників суспільних відносин, врегульованих нормами адміністративного права, у яких на основі даних норм виникають відповідні суб'єктивні права і обов'язки в адміністративно-правовій сфері, тобто адміністративні права і обов'язки.

Також доцільним буде навести схоже традиційне визначення, відповідно до якого суб'єктом адміністративного права вважається фізична або юридична особа, котра згідно норм адміністративного законодавства приймає участь у процесах, пов'язаних із публічним управлінням.

Важливо розрізняти поняття «суб'єкт права» і «суб'єкт правовідносини», оскільки певний носій прав і обов'язків не обов'язково повинен бути учасником конкретних правовідносини. Щоб забезпечити участь носія прав у правовідносинах та його можливість використовувати свої права, необхідна наявність фактичних гарантій, що забезпечують можливість реалізації належних йому прав згідно чинного законодавства. Тому відсутність чіткого поділу дефініцій суб'єкта права та учасника правовідносини лімітує розробку питань законності, зокрема в плані забезпечення суб'єктивних прав, зокрема на участь у мирних зібраннях.

Для визначення суб'єктів адміністративного права М.Ю. Віхляєв пропонує критерієм зарахування суб'єктів права до суб'єктів адміністративного права розглядати предмет адміністративного права (сфера правовідносин, у яких вони можуть брати участь). Саме цей критерій слід вважати базовим порівняно з іншим критерієм, який часто використовують учені-адміністративісти у своїх наукових працях, а саме – закріплення прав та обов'язків суб'єктів адміністративного права нормами адміністративного права. А під поняттям «суб'єкти адміністративного права» розуміти: осіб (фізичних осіб, колективних осіб, структурні підрозділи колективних осіб), які є суб'єктами адміністративних правовідносин, що становлять предмет адміністративного права [38, с. 50-57].

Б.Г. Васильчук, досліджуючи окремі питання визначення поняття «суб'єкт адміністративного права» стверджує, що юридичне значення розмежування понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин» полягає в тому, що не будь-який суб'єкт адміністративного права може бути безпосереднім учасником адміністративних правовідносин, у зв'язку з чим більшість з наведених у науковій літературі



визначень пропонують поняття не суб'єкта адміністративного права, а суб'єкта адміністративних правовідносин. Так само не зовсім вірно визначати суб'єкта адміністративно-правових відносин як такого, що наділений адміністративними нормами суб'єктивними правами та обов'язками, адже такий суб'єкт ще повинен володіти практичною здатністю реалізовувати зазначені права та обов'язки [31, с. 79-87].

У практичній діяльності суб'єктів реалізуються норми адміністративного права, тобто між суб'єктами складаються певні адміністративно-правові відносини. Адміністративні правовідносини варто розглядати як один з видів правовідносин, головною особливістю яких є нерівність сторін. Дана ситуація обумовлюється тим, що одна зі сторін завжди наділена владними повноваженнями (орган публічної влади або посадова особа). Суб'єкт є одним з важливих елементів складу правовідносини.

Що ж стосується поняття суб'єктів у сфері суспільних відносин з реалізації (організації) та врегулювання мирних зібрань, зазначимо, що суб'єкти забезпечення права на мирні зібрання – це фізичні та юридичні особи, а саме громадяни, громадські або релігійні організації, органи виконавчої влади і місцевого самоврядування та судові органи, котрі згідно норм чинного законодавства виступають учасниками суспільно-правових відносин, тобто приймають участь у процесах, пов'язаних із реалізацією та проведенням мирних зібрань і обмеженням такого права.

Однозначно для більш детального тлумачення та розуміння суб'єктного складу даного виду правовідносин необхідно розглянути питання класифікації суб'єктів.

В якості підстави класифікації суб'єктів адміністративного права у сфері забезпечення права на мирні зібрання найбільш доцільним видається розглядати їх правове становище в системі публічного адміністрування. В даному випадку мова йде як про суб'єктів, наділених державно-владними повноваженнями, так і суб'єктів, не наділених такими повноваженнями. Таким чином, варто класифікувати суб'єктів права на мирні зібрання на дві великі

групи: до першої групи суб'єктів належать публічні (владні) суб'єкти, до другої групи – приватні суб'єкти, такі, що не володіють владними повноваженнями.

Можна зазначити, що суб'єкти владних повноважень забезпечення права на мирні зібрання – це органи державної влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції з гарантування та створення безперешкодних умов для реалізації прав на мирні зібрання.

Т.О. Мацелик, досліджуючи питання класифікації суб'єктів адміністративного права зазначає, що у правовій літературі наводяться класифікації суб'єктів права за різноманітними критеріями [166, с. 248-253]. Існує підхід, відповідно до якого всі суб'єкти права поділяються на такі групи.

На думку В.В. Копейчикова, суб'єктами права можуть бути: індивіди (фізичні особи), організації та об'єднання. З-поміж індивідуальних суб'єктів він виділяє такі їх групи: а) громадяни даної держави: б) іноземці (громадяни інших держав); в) біпатриди (особи, які мають громадянство двох або більше держав); г) апатриди (особи, які не мають громадянства будь-якої держави). Організації та об'єднання він поділяє на: а) державні (державні органи, установи, підприємства, їх посадові особи): б) громадські (організації, рухи, партії, органи громадської самодіяльності, підприємства, установи та їх посадові особи) [137, с. 91-92].

С.С. Алексєєв поділяє суб'єктів права на: 1) індивіди; 2) організації; 3) громадські (громадсько-територіальні) утворення [17]. В.Є. Чиркін на: а) індивідів; б) юридичних осіб приватного права; в) юридичних осіб публічного права [370]. О.Ф. Скакун виокремлювала такі групи суб'єктів права: 1) індивідуальні суб'єкти (фізичні особи); 2) колективні суб'єкти (юридичні особи); 3) держава та її структурні одиниці; 4) соціальні спільноти [166, с. 248-253].

На думку Р.Д. Крука, серед класифікацій суб'єктів адміністративного права найбільш вдалою є така, коли суб'єкти поділялися: за формою організації суб'єктів – індивідуальні та колективні; за зовнішньою відокремленістю –

фізичні особи, юридичні особи, колективні суб'єкти, які не можуть бути віднесені до юридичних осіб; за наявністю повноважень як у системі державного управління, так і приватних фірмах – на суб'єктів, які приймають рішення, які не наділені такими повноваженнями; за ступенем участі в управлінні – ті, які не беруть участі у такому управлінні, і ті, які практично управляють процесами у політичній та економічній сферах, а також ті, які беруть участь в управлінні опосередковано. За аксіологічним критерієм – первинні та вторинні; за сферами виникнення та розмежування – суб'єкти публічного і приватного права [146, с. 41-42].

Відповідно до вищенаведених тверджень можна зробити висновок, що в публічно-правовому відношенні є, як правило, два види учасників: суб'єкти, що представляють публічний інтерес, виконують публічні функції і наділені для їх здійснення владними повноваженнями, і особи (суб'єкти), що представляють приватний інтерес. Отже, в даному випадку в якості обов'язкового суб'єкта є публічна сторона (суб'єкт владних повноважень), а іншою стороною, як правило, виступають приватні особи.

Суб'єкт владних повноважень – обов'язковий учасник, як усіх адміністративно-правових відносин в цілому, так і відносин, пов'язаних із забезпеченням права на мирні зібрання зокрема. У публічно-правовому відношенні ключове значення має обов'язок суб'єкта владних повноважень використовувати свої владні повноваження виключно для досягнення цілей публічного (суспільного і державного) характеру, визначених чинним законодавством, а також обов'язок визнавати, дотримуватися і захищати права і законні інтереси приватних осіб. Такий процесуальний порядок речей в адміністративному процесі відображається в судовій практиці.

Так, 17 травня 2019 року Харківський окружний адміністративний суд розглянув адміністративний позов № 520/4785/19 Харківської міської ради до ОСОБА\_3, треті особи: Головне управління Національної поліції в Харківській області, Управління Служби безпеки України в Харківській області, Прокуратура Харківської області, Головне управління Державної служби

України з надзвичайних ситуацій у Харківській області, Харківська обласна державна адміністрація про обмеження права на мирне зібрання.

У ході розгляду стало відомо, що 16 травня 2019 року Харківська міська рада звернулася до Харківського окружного адміністративного суду з вищевказаним позовом, в якому, з урахуванням змін предмету позову, просила обмежити право на свободу мирних зібрань шляхом заборони проведення ОСОБА\_3 використання та встановлення намету або інших споруд під час проведення безстрокового мирного зібрання на майдані Свободи напроти будівлі Харківської обласної державної адміністрації у м. Харкові. Суд у задоволенні адміністративного позову Харківської міської ради до ОСОБА\_3 про обмеження права на мирне зібрання відмовив [318].

Надалі, досліджуючи питання суб'єктів владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання, вважаємо за доцільне дослідити зміст владних повноважень. Так, М. Вільгушинський, групує види владних повноважень залежно від їх характеру, змісту та способу здійснення, пропонує вести мову про наступні повноваження: з прийняття імперативних рішень; тих, що стосуються збирання, аналізу та використання інформації, вивчення ситуації та оцінки пропозицій; пов'язані з погодженнями, координацією, взаємодією, сприянням, досягненням домовленостей; що мають на меті здійснення організаційно-інструктивного впливу на відповідних суб'єктів (організація, інструктування, медична допомога, стимулювання, узагальнення досвіду); контрольно-оцінювального характеру [37, с. 10-14].

Іншою стороною в правовідносинах, пов'язаних із реалізацією права на мирні зібрання, виступають приватні особи, в першу чергу – громадяни (фізичні особи). Під приватними особами слід розуміти суб'єктів, які в публічних правовідносинах не володіють офіційними владними повноваженнями, підпорядковуються публічній волі, що виражається в правових актах органів публічної влади. Саме тому недоцільно відносити

посадових осіб до приватних осіб, які за визначенням не можуть бути приватними особами.

16 жовтня 2018 року у справі №160/7677/18 суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду переглянув матеріали позовної заяви Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань та встановив, що Виконавчий комітет Дніпровської міської ради звернувся до Дніпропетровського окружного адміністративного суду із позовом, в якому просить обмежити ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 право на проведення масових заходів, мирного пікету, акцій і інших зібрань шляхом заборони використовувати акустичну та звукопідсилювальну апаратуру, гучномовці, мікрофони, барабани, викрикувати лозунги, плакати, а також вчиняти інші дії, що створюють шум за адресою: м. Дніпро, пл. Троїцька, 2 (біля будівлі ПАТ «АКБ «КОНКОРД») з 22.10.2018 року по 31.12.2018 року. Суд постановив позовну заяву Виконавчого комітету Дніпровської міської ради до ОСОБА\_1, ОСОБА\_2, ОСОБА\_3 про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань – залишити без розгляду [309].

Крім того, зміст діяльності посадової особи не може полягати ні в яких інших діях і актах, крім як офіційних, владних і юридично значущих. Тому посадова особа не може ототожнюватись із приватною особою. Посадова особа протистоїть приватній особі в управлінських правовідносинах; публічний суб'єкт реалізує офіційні повноваження.

Отже, на противагу приватній особі, у сфері відносин публічного управління є суб'єкт, наділений владними повноваженнями і зобов'язаний використовувати їх для забезпечення публічного інтересу – суб'єкт владних повноважень або посадова особа.

Адміністративну правосуб'єктність у сфері забезпечення права на мирні зібрання доцільно розділити на публічну та приватну, а, відповідно, учасників зазначених правовідносин поділити на публічних та приватних суб'єктів. Основний критерій поділу суб'єктів забезпечення права на мирні зібрання на

публічні та приватні – це наявність чи відсутність у суб'єкта владних повноважень.

Окрім цього, характерними особливостями суб'єктів є:

- 1) публічні суб'єкти представляють державні чи суспільні інтереси, в той час як приватні – особисті приватні інтереси;
- 2) публічні суб'єкти виражають волю народу або громади, приватні – зазвичай, свою особисту волю;
- 3) публічні суб'єкти наділені повноваженнями, приватні суб'єкти – наділені правоздатністю та дієздатністю [112].

В Україні у сфері забезпечення права на мирні зібрання функціонують державні органи та установи, наділені владними повноваженнями. Всі суб'єкти характеризуються наявністю адміністративної правосуб'єктності – юридичною можливістю вступати в адміністративні правовідносини, бути носіями конкретних юридичних прав і обов'язків.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається Конституцією України, законами України та підзаконними нормативно-правовими актами.

У правовому значенні суттєву роль відіграють органи виконавчої влади, в нормативно-правових актах яких конкретизуються права і обов'язки, закріплені в загальному вигляді Конституцією та законами. Суб'єктивні права та юридичні обов'язки, визначені чинним законодавством, складають основний зміст правового статусу. У науковій юридичній літературі зазначені права та обов'язки суб'єктів іменуються статутними. Всі інші, не передбачені законодавством права і обов'язки, що отримали подальший розвиток (деталізацію) статутних прав та обов'язків, і, відповідно, конкретизовані у інших актах, складають зміст певних правовідносин.

Адміністративно-правовий статус органів державної влади у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається їх компетенцією, тобто сукупністю владних повноважень у сфері, що належить до предмету їх регулювання. У науковій літературі до елементів адміністративно-правового

статусу органів державної влади відносять цілі їх діяльності, завдання та функції, закріплені нормами чинного законодавства [155; 84; 161, с. 27; 164].

Правова природа компетенції суб'єкта владних повноважень у сфері забезпечення права на мирні зібрання полягає у мірі влади, якою наділений суб'єкт для реалізації своїх суспільно значущих функцій. Розуміння компетенції доцільно розглядати як можливість за допомогою примусу юридично вирішувати юридичні справи та створювати, змінювати або припиняти правовідносини, подекуди всупереч волі інших учасників правовідносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання [55, с. 67-70]. Дана можливість, закріплена законом, реалізується в рамках забезпечення правопорядку і за своєю правовою природою проявляється під час підпорядкування своїй волі інших осіб. Свої повноваження суб'єкт владних повноважень уповноважений та зобов'язаний здійснювати у чіткій відповідності до норм чинного законодавства.

Владні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення права на мирні зібрання здійснюють для забезпечення загального інтересу, в чому полягає юридичне значення повноважень. Суб'єкти владних повноважень покликані стверджувати державну політику, провадити загальну волю суспільства, проте з огляду на законну компетенції у відповідній сфері [64].

Перед проведенням мітингу чи іншого мирного зібрання громадяни мають завчасно повідомити орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування. Отже, одним з основних суб'єктів права на мирні зібрання виступають місцеві державні адміністрації – районні, обласні, міські (для міст Київ та Севастополь) та органи місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» – це сільські, селищні, міські ради, їх голови та виконавчі комітети, а також районні та обласні ради [237].

Конституційний Суд України 19 квітня 2001 року розглянув справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 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 мирні зібрання). Суд вирішив: Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання [266].

Віртуально суб'єкти правовідносин у сфері реалізації мирних зібрань можна поділити на дві сторони: ініціатори, організатори та учасники зібрань, а з іншої сторони – органи публічної влади та інші органи, до яких мітингувальники висувають свої вимоги, прохання та мають претензії до їх роботи.

Організатори та ініціатори проведення такого зібрання висувають свої вимоги з метою недопущення порушення прав, свобод та інтересів народу, або ж припинення такого порушення у зв'язку з прийнятим нормативно-правовим актом, також з метою відміни тих чи інших заборон та обмежень, що порушують конституційні права громадян тощо.

Організатори масових заходів в межах своїх повноважень відповідають за:



1. Оповідення можливих учасників публічного заходу про його проведення.
2. Подачу заявки до відповідного органу публічної влади.
3. Проведення попередньої агітації.
4. Виготовлення і розповсюдження засобів наочної агітації.
5. Інші дії, які не суперечать законодавству України, що здійснюються з метою підготовки та проведення мирного заходу.

Що стосується іншої сторони правовідносин, то органи виконавчої влади, місцевого самоврядування звертаються з позовною заявою про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо) до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням. Вони можуть прохати суд заборонити зібрання повністю або ж певній її частині, яка може обернутися негативними наслідками для суспільства.

При винесенні рішення про заборону проводити мирні зібрання найчастіше суди враховують такі критерії щодо аргументування прийняття рішення: збіг часу та місця проведення мирних зібрань; «несвоєчасного» або «неналежного» повідомлення органів публічної влади про проведення зібрання.

Так, наприклад, постанова Печерського районного суду м. Київ від 14 серпня 2020 року у справі № 757/27487/20-п про притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА\_1, який біля Офісу Генерального прокурора організував мітинг, чим порушив порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а саме: заздальгідь не попередив органи місцевої влади. За результатами розгляду матеріалів суд виніс рішення визнати ОСОБА\_1 винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 185-1 КУпАП та притягнути до адміністративної відповідальності [323].

13 квітня 2020 року суддею Печерського районного суду м. Києва розглянуто матеріали справи № 757/14373/20-п про притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА\_1, який порушив порядок

організації і проведення зборів та мітингів, завчасно не повідомивши органи державної влади, чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 185-1 КУпАП. По даному провадженню судом винесено постанову про закриття справи у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення [322].

Одним із найнеобхідніших та важливих суб'єктів у сфері реалізації права на мирні зібрання виступають органи, на яких покладені функції забезпечення публічного порядку, охорони прав, свобод та законних інтересів суспільства, недопущення посягання на життя чи здоров'я кожного члена країни – Національна поліція України та Національна гвардія України.

На наш погляд, між даними суб'єктами владних повноважень безумовно повинно бути розуміння правильної взаємодії щодо забезпечення публічного порядку при проведенні мітингів, зібрань, інших зборів. Національна поліція України та Національна гвардія України залучаються для проведення профілактичних заходів та в окремих випадках насамперед від них залежить організація, проведення, власне сам хід та результати і наслідки проведення масових зібрань, мирних заходів, мітингів тощо.

До повноважень таких органів можна віднести: реагування на повідомлення про проведення зібрання; організація та проведення роз'яснювальних бесід з метою роз'яснення норм права на мирні зібрання; припинення заворушень під час масових заходів; забезпечення безпеки учасників мирного зібрання з моменту отримання в будь-який спосіб інформації про проведення зібрання; у випадку відсутності повідомлення про проведення зібрання сприяють проведенню та забезпечують його; сприяють діяльності журналістів, представників засобів масової інформації, а також незалежних спостерігачів під час проведення зібрань.

Акцентуємо увагу, що Національна поліція України відповідно до ст. 30 Закону України «Про Національну поліцію» для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи

примусу, а також для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом, а також інші заходи, визначені окремими законами [239]. Напрями удосконалення правоохоронної сфери, і зокрема Національної поліції чітко окреслені в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 № 92/2016 [249], де основною метою розвитку Національної поліції України вказано поетапне створення правоохоронного відомства європейського зразка для подальшого ефективного виконання розглянутих завдань.

Як стверджує Р.Д. Свон, з огляду на сучасні тенденції розвитку правової держави та роль поліцейських відомств у реалізації державних велінь, поліція на певному етапі може стати суб'єктом виробництва й надання ряду благ і послуг населенню, обсяг яких, втім, прямо залежить від державного ладу й сукупності правових норм, що визначають сутність поліцейської діяльності [282].

Н.І. Дідик із цього приводу підкреслює, що поліція є соціальною системою, що створена державою для реалізації певних функцій, розуміння сутності яких сприяє чіткому визначенню ролі та місця поліції в системі органів публічної влади [66, с. 188-194]. На думку О.С. Юніна, забезпечення поліцією громадської безпеки потребує від неї глибокого проникнення в громадське життя відповідно до його реалій, більш тісна взаємодія поліції з населенням вносить у її діяльність завдання надання різноманітних послуг населенню [382, с. 59-63].

Уповноважений Верховної Ради з прав людини є важливим суб'єктом у реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина на мирні зібрання та має виняткове суспільне значення. Право на мирні зібрання

(мітинги, демонстрації, походи, акції) та свобода вираження поглядів є конституційними правами людини, які гарантовані кожному.

Реалізація цих прав і свобод має бути ефективно забезпечена не тільки в тому випадку, коли особи, що цим правом користуються, висловлюють прийнятні для більшості погляди, але й коли висловлювані погляди є непопулярними, можуть шокувати або викликати занепокоєння в суспільстві. Тому повноваження в допомозі реалізації даного права покладені на Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Він захищає права та свободи громадян не лише на території держави, але й поза її межами, представляє інтереси громадян на світовій арені та забезпечує справедливе і законне трактування конституційних прав людини.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини в межах своїх повноважень відстоює та захищає відносини у сфері забезпечення права громадян на свободу мирних зібрань, у своїй діяльності застосовує законодавчий захист права на свободу мирних зібрань тощо. В стратегічному і глобальному вимірі Омбудсмена можна вважати одним із найбільш активних та ефективних захисників свободи зібрань серед державних органів, на рівні з Конституційним Судом України.

Водночас, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини 15 липня 2016 року внесено до Конституційного Суду України конституційне подання [133] щодо відповідності положенням частини першої статті 8, частини першої статті 55, пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України (конституційності) положення частини шостої статті 182 Кодексу адміністративного судочинства України. Справа стосується норм КАС України, відповідно до яких постанова суду про обмеження свободи зібрань підлягає негайному виконанню. Відтак, апеляційна скарга не зможе відновити право апелянта на справедливий суд та ефективний засіб юридичного захисту, оскільки рішення по ній в будь-якому випадку буде прийнято, як правило, вже після закінчення мирного зібрання. На момент підготовки звіту відкрито

конституційне провадження у справі, здійснюється підготовка справи до розгляду на пленарному засіданні Суду [134].

Проаналізувавши та дослідивши думки науковців, хочемо запропонувати власну систему класифікації суб'єктів в сфері мирних зібрань.

Перша категорія, за якою буде поділений суб'єкт – за юрисдикцією суб'єктів: суб'єкти реалізації права на мирні зібрання; суб'єкти владних повноважень забезпечення права на мирні зібрання.

За юридичними властивостями: громадяни; об'єднання громадян (в тому числі і релігійні); органи державної влади та їх структурні підрозділи і посадові особи; іноземці та особи без громадянства.

За загальним адміністративно-правовим критерієм поділяються, на: фізичні особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства); юридичні особи (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, інші державні органи, підприємства, установи, організації); колективні утворення, що не є юридичною особою, але наділені певними правами та обов'язками.

Відповідно до повноважень учасників забезпечення права на мирні зібрання поділяють на: організаторів; ініціаторів; учасників; органи державної влади загальної компетенції; органи публічної влади; правоохоронні органи та органи спеціальної компетенції.

Також суб'єкти можна поділити на ті, які забезпечують порядок проведення масових заходів і громадської безпеки, зокрема такі: Верховна Рада України, яка формує законодавчу базу в сфері забезпечення мирних зібрань; Кабінет Міністрів України; Міністерство внутрішніх справ, яке забезпечує порядок і публічну безпеку, охорону та захист прав і свобод громадян; Національна гвардія України; Державна служба з надзвичайних ситуацій; Служба безпеки України; Національна поліція (слідчі підрозділи, підрозділи дізнання, підрозділи превентивної діяльності) – безпосередньо виконує охорону громадського порядку на місці проведення мирних зібрань; судові органи; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; громадські організації з охорони громадського порядку; громадяни.

Гарантії забезпечення права на мирні зібрання хоч і встановлюють невелике коло чинних норм, що закріплені у окремих нормативно-правових актах, але бувають і протиріччя у змісті деяких прав. Таку неузгодженість можна побачити з позиції суб'єктів права на свободу мирних зібрань, а саме в Конституції України таким суб'єктом виступає громадянин, а цивільне законодавство суб'єктом називає – фізичну особу.

Таким чином, суб'єкт права на мирні зібрання – це особа, яка набула відповідного правового статусу та має можливість вступати у відносини, пов'язані із забезпеченням права громадян збиратися мирно та проводити мітинги, пікети чи демонстрації з метою захисту своїх прав та законних інтересів, як за власним волевиявленням, так і з огляду на юридичний обов'язок. Всі учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання наділені правами та обов'язками у зазначеній сфері та здатні їх здійснювати.

Суб'єктами права на мирні зібрання є публічні та приватні особи. До числа перших відносять органи публічної адміністрації – органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

### **Висновки до розділу 3**

1. Проведення у справах щодо реалізації права на мирні зібрання – це нормативно-правове регулювання процедури здійснення процесуальних дій уповноваженими суб'єктами, яке забезпечує законний та обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ прав громадян на мирні зібрання як здійснення державою з метою забезпечення реальності прав громадян за допомогою юридичних норм та індивідуальних приписів

упорядкування, закріплення, охорони й розвитку суспільних відносин організаційно-розпорядчого та реординаційного характеру, які складаються у сфері організації та практичної реалізації захисту прав громадян на мирні зібрання в Україні.

2. Адміністративно-деліктне провадження має міжгалузевий характер застосування механізму адміністративної відповідальності і включає види адміністративних проваджень (податкове, митне, антимонопольне і інше). Воно характеризується: множинністю суб'єктів – посадових осіб чисельних юрисдикційних органів; особливістю процесуальної форми реалізації, яка здійснюється на основі законодавства про адміністративні правопорушення, але дещо деталізується суміжними нормами міжнародного і національного законодавства та відомчими нормативними актами.

3. Аналіз норм адміністративного та адміністративно-процесуального права, що регламентують порядок і умови здійснення адміністративно-деліктного провадження свідчить про відсутність єдиного концептуального підходу в питаннях застосування та вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства. Ця ситуація породжує наукові дискусії в питаннях застосування права, конкуренцію правових норм, різну за своїм змістом практику застосування заходів адміністративної відповідальності. Забезпечення ефективності правового регулювання адміністративно-деліктного провадження передбачає роботу над новим концептуальним підходом до правового регулювання, вдосконалення законотворчої діяльності, включаючи відомчий рівень і правозастосовну практику.

4. Адміністративне провадження у справах – регламентована положеннями адміністративно-процесуальних актів, владно-управлінська діяльність уповноважених суб'єктів публічної адміністрації щодо розгляду і вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління.

5. У практиці застосування адміністративно-процесуального законодавства методологічно необхідно послідовно та чітко розмежовувати поняття «процес», «провадження», «окреме провадження», «стадія».

6. Під адміністративним процесом необхідно розуміти вид юридичного процесу, який спрямований на розгляд і вирішення справ у сфері публічно-правових відносин, з прийняттям адміністративного акту, за участі органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства або без участі таких органів чи суб'єктів, але за умови, що відповідні сфери віднесені до публічно-правових відносин у силу закону, якщо відповідна справа не є об'єктом конституційного, кримінального, цивільного чи господарського процесу.

7. Розподіл адміністративних проваджень на три групи залежно від інстанції вирішення адміністративного спору найкраще відповідає не розподілу провадження на стадії, а є класифікацією проваджень в адміністративних судах. З огляду на зазначене можна вести мову про умовний поділ провадження в адміністративному суді на п'ять основних, але складних за своїм змістом, стадій: порушення провадження в адміністративному суді; розгляд адміністративної справи; прийняття рішення; перегляд судового рішення в апеляційному (касаційному) порядку, перегляд за нововиявленими обставинами; виконання рішення адміністративного суду.

8. На сьогодні відсутня єдина судова практика щодо обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань, більшість справ закінчуються відмовою у задоволенні позовних вимог чи залишення без руху, що свідчить про необхідність удосконалення вітчизняного законодавства у даному напрямі.

9. У публічно-правовому відношенні є, як правило, два види учасників: суб'єкти, що представляють публічний інтерес, виконують публічні функції і наділені для їх здійснення владними повноваженнями, і особи (суб'єкти), що представляють приватний інтерес. Отже, в даному випадку в якості обов'язкового суб'єкта є публічна сторона (суб'єкт владних повноважень), а іншою стороною, як правило, виступають приватні особи.

10. Суб'єкти владних повноважень забезпечення права на мирні зібрання – це органи державної влади, органи місцевого самоврядування та



інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції з гарантування та створення безперешкодних умов для реалізації прав на мирні зібрання.

11. Суб'єкт права на мирні зібрання – це особа, яка набула відповідного правового статусу та має можливість вступати у відносини, пов'язані із забезпеченням права громадян збиратися мирно та проводити мітинги, пікети чи демонстрації з метою захисту своїх прав та законних інтересів, як за власним волевиявленням, так і з огляду на юридичний обов'язок. Всі учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання наділені правами та обов'язками у зазначеній сфері та здатні їх здійснювати. Суб'єктами права на мирні зібрання є публічні та приватні особи. До числа перших відносять органи публічної адміністрації – органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

## РОЗДІЛ 4

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

#### **4.1. Організація та функціонування системи забезпечення права на мирні зібрання в умовах децентралізації України**

В останні роки все більшої актуальності набуває питання побудови громадянського суспільства і його зв'язок з демократичною консолідацією та захистом прав людини в цілому. Такий підвищений інтерес не обмежується академічними колами, а важливість даної концепції добре відома як політикам, так і широкому колу осіб, які застосовують відповідні норми права з метою захисту своїх прав. Громадянське суспільство наразі є важливим елементом суспільства поряд з економікою, державою і сім'єю.

Про актуальність розбудови громадянського суспільства в Україні може, зокрема, свідчити прийняття відповідного Указу Президента. Так, враховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також з метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім з питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина, був прийнятий Указ Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні» від 26.02.2016 № 68/2016. Вищезазначеним Указом було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні; створено Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, а також прийнято ряд інших заходів організаційного характеру. Одним з головних завдань визначено унормування

на законодавчому рівні гарантій реалізації права на мирні зібрання із закріпленням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань [251].

До реформування вітчизняного законодавства у сфері забезпечення права на мирні зібрання Україну закликає і міжнародне співтовариство. Так, Європейський суд з прав людини закликав Україну до реформування законодавства щодо мирних зібрань після того, як 11 квітня в Страсбурзі оприлюднив рішення у справі українця Веренцова. У 2010 році Олексій Веренцов отримав три доби адміністративного арешту за мирну акцію під прокуратурою у Львові. Євросуд пояснив своє рішення невизначеністю правового регулювання протестів в Україні і присудив виплатити позивачу 6 тисяч євро моральної компенсації [51].

На важливості побудови громадянського суспільства додатково наголошує Міністерство юстиції України, про що зазначається у Роз'ясненні від 24.01.2011: «Розвинуте громадянське суспільство – це умова демократичного врядування, оскільки його наявність полегшує захист індивідуальних і громадських інтересів громадян, стримує узурпацію влади, забезпечує підзвітність влади суспільству. Громадянське суспільство активно сприяє процесам політичної демократизації, набуття державою ознак правової, відстоюючи матеріальну і духовну незалежність людини від держави, домагаючись правової гарантії такої незалежності, захисту приватних і суспільних інтересів людей» [365].

Як слушно зазначає М.А. Бойчук, формування громадянського суспільства засобами влади ґрунтується на потребах людини, а ці обидва явища, як і їх взаємодія, повинні аналізуватися на основі законів синергетики та діалектики, а їх принципи розглядатися як механізм практичного застосування перших до соціально-політичної дійсності [27].

Оскільки боротьба українського народу за демократію в останні десятиліття стала інтенсивною, вчені, зокрема, правознавці та політики з обох сторін об'єдналися, щоб знову побудувати демократичне суспільство та надати

громадянському суспільству нового сучасного змісту. Таке відродження інтересу до громадянського суспільства змінило старі атрибути, пов'язані з концепцією, і перемістило її в статус ключової сфери для можливої демократизації нашої держави [28]. Завдяки цій оновленій функції концепція в даний час все частіше використовується для визначення простору соціальної активності та діяльності громадських організацій, які безпосередньо або опосередковано підтримують, заохочують або борються за демократію, демократизацію та демократичну консолідацію.

В.Г. Воропаєва, досліджуючи розвиток демократії як глобального процесу, висуває тезу, що за посередництвом утворення, функціонування та розвитку громадських організацій здійснюється самоорганізація громадянського суспільства. Самою сутністю самоорганізації є спонтанне самоформування нових структур, стихійне нецілеспрямоване виникнення в соціальній системі нових об'єктів, яке здійснюється її власними силами, без зовнішнього втручання. Громадська організація – утворення і реалізація активності громадян. У такий спосіб – шляхом утворення недержавних організацій – соціум собі забезпечує базу для розвитку. Громадські організації постають атрактивними елементами, котрі притягують до свого складу громадян із близькими інтересами і соціально-політичними переконаннями [41].

Розуміння змісту демократичної консолідації вимагає досягнення консенсусу щодо двох значущих і взаємопов'язаних понять: демократії і переходу до демократії. Варто зауважити, що демократія є складним поняттям, визначення якого варіюється від мінімалістських процедурних критеріїв до нормативних. Варіації поняття демократії корелюють з недавнім глобальним виникненням демократизації, яка породила безліч різноманітних форм демократії.

Досліджуючи питання демократичної консолідації Н.П. Пашина зазначає, що спочатку поняття «демократична консолідація» використовувалося для характеристики проблем забезпечення міцності нових демократій, збільшення

тривалості їх життя, створення у них імунітету щодо загрози повернення в колишній авторитарний стан, створення бар'єрів проти можливих «зворотніх хвиль». До змісту цього поняття включалися такі різнопланові положення як масова легітимізація режиму, поширення демократичних цінностей, нейтралізація антисистемних акторів, забезпечення верховенства правового закону, партійне будівництво, стабілізація електоральних правил, децентралізація влади, використання механізмів прямої демократії, судова реформа, підтримка бідних прошарків суспільства та економічна стабілізація [1460, с. 51-55].

І.О. Тітар слушно зауважує, що консолідація демократії є складним і багатовимірним явищем, у якого існує безліч різних варіантів опису і пояснення. Підхід вченого базується на демонстрації того, яким чином основні ознаки консолідації демократії взаємодіють, приводячи до різних наслідків, що мають різну ймовірність. Стверджується, що для консолідації демократії важливі висока підтримка демократичного режиму громадянами і відсутність значущих демократичних альтернатив, проте єдиною дійсно необхідною і достатньою складовою є демократична поведінка основних політичних гравців [343, с. 93-97].

Таким чином, консолідація демократії постає як один з автономних етапів зміцнення демократичного режиму. Для опису і пояснення різних форм зміцнення демократії в науковому дискурсі виникли нові концепти (транзит, трансформація, інституціоналізація, поглиблення, якість, консолідація), які до цих пір залишаються предметом спору дослідників. Консолідація демократії постає не тільки як багатопланове явище демократії, але і як багатозначне наукове поняття, зміст якого розширювався, піддавався незначним і кардинальним змінам протягом усього ХХ ст. [356, с. 315-322].

Необхідно визнати важливість різних форм взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування, правлячою елітою та пересічними громадянами у всіх процесах демократичної консолідації. Отже,

правильний опис основи демократичної консолідації повинен враховувати складну взаємодію між відомствами і структурами в сучасних умовах.

Політичні інститути, характерні для демократії, є системою упорядкованих заходів, які реалізуються здебільшого громадськими організаціями, здатними обробляти вимоги політично активних верств суспільства практично без порушень або насильства, а також відповідають правилам конкурентної гри, що забороняє придушувати таку конкуренцію.

Політичні інститути мають вирішальне значення в процесі консолідації, оскільки шлях до демократичної консолідації ускладнюється або руйнується наслідками інституційної поверховості. Інститути мають вирішальне значення для демократичної консолідації, оскільки вони сприяють не лише політичній довірі та співпраці верствами суспільства, а й терпимості, ввічливості та лояльності до демократичної системи.

Л.В. Томаш, досліджуючи співвідношення громадянського суспільства і держави доходить висновку, що лише в розвиненому громадянському суспільстві виникає необхідність у конституційній державі, яка не тільки формально визнає, але й реально забезпечує права і свободи людини та громадянина, створює відповідні інститути, зорієнтовані на демократичний розвиток державності. Одним із найважливіших завдань такої держави є забезпечення громадянам реальної можливості самостійної політичної творчості, можливості вільного вибору такої моделі суспільних відносин, яку обирає більшість. Саме така держава стає реальною формою буття громадянського суспільства [347, с. 53-58].

Як зазначають науковці, в сьогоденнішніх реаліях головне – якомога повніше використати демократичний потенціал, закладений в Конституції України, незалежно від кількості внесених до неї змін. З огляду на це заслуговує на увагу позиція О. Лютюк щодо основних шляхів побудови громадянського суспільства. Останні, на її думку, полягають у наступному: розширення масової бази влади, підвищення політичної культури населення, створення нових можливостей участі громадян в управлінні державними і

суспільними справами; активізація процесу роздержавлення усіх сфер суспільного життя, формування інститутів громадянського суспільства як ринкового, так і неринкового характеру; постійне удосконалення контрольних механізмів; максимальне розширення сфери судового захисту прав і свобод людини; зміцнення свободи інформації, відкритості суспільства; піднесення рівня суспільної свідомості, подолання явищ соціальної пасивності [210].

Демократичні інститути допомагають вирішувати політичні конфлікти відповідно до процесуальних норм, уникнути насильства або інших девіантних форм поведінки, які можуть становити загрозу для підтримки громадського порядку. Без автономно функціонуючих інститутів будь-яка досягнута ступінь демократизації є ненадійною. Незалежні інститути сприяють потенційному розвитку горизонтальної підзвітності, оскільки остання вимагає від державних органів, що володіють повноваженнями, як де-юре, так і де-факто, здійснювати нагляд і накладати стягнення за будь-яку незаконну діяльність, вчинену іншими державними органами та їх посадовими особами. Без незалежних інститутів дії правлячих еліт стримуються тільки жорсткими фактами існуючих владних відносин. У політичній ситуації, коли всі намагаються вирватися вперед політично і економічно, без правил і приписів, негативним наслідком може стати зловживання владою.

За відсутності сильних автономних інститутів незміцніла демократія, швидше за все, буде зруйнована існуванням неформалізованих, але сильно діючих явищ, зокрема корупцією. Незаконне використання сімейних зв'язків, так зване «кумівство», утворюють мережі, за допомогою яких політична еліта домінує в суспільстві і послаблює політичних опонентів. Такі мережі використовуються для забезпечення накопичення і розширення влади для різних політичних угруповань. Таким чином, для того, щоб збільшити свою базу влади, політичні еліти повинні збільшити свої покровительські мережі. Широке поширення таких засад у державі не тільки підриває функції політичних інститутів, а й перешкоджає реформуванню існуючих інститутів і створенню нових.

Досліджуючи питання щодо ролі громадянського суспільства в зміцненні демократії, важлива роль відводиться політичним елітам. Так, поведінка і взаємодія еліт відіграють незамінну роль в процесі демократичної консолідації. Не викликає сумніву, що політична культура еліти має вирішальне значення для демократичної консолідації. Демократія не могла б функціонувати без визнання елітами стабільних і передбачуваних правил і меж конституційної системи і легітимності різних суб'єктів владних повноважень.

Щодо розробки даної проблематики Л.О. Кочубей стверджує, що у нинішніх концепціях еліти розробляються ідеї плюралізму та конкуренції еліт за умов демократичного суспільства. Представники сучасної еліти розуміють необхідність врахування суспільних інтересів народу, наголошуючи при цьому, що виразником цих інтересів і їх гарантом виступає еліта: «демократія – це влада народу, але відповідальність за виживання демократії покладається на плечі еліти, еліта повинна правити, щоб влада народу вижила» [140, с. 37-54].

Значення елітарної політичної культури в процесі демократичної консолідації полягає у двох наступних аспектах. По-перше, політичні рішення еліт залежать від їхніх переконань. По-друге, як лідери держави, вони мають великий вплив на політичні події.

Консолідація також вимагає, щоб політичні еліти демонстрували дії, які поважають права громадян на мирну боротьбу за владу, включаючи право на мирні зібрання, уникають насильства та виконують Конституцію та закони. Крім того, еліти також повинні бути віддані підтримці мирної обстановки, уникаючи риторики, яка підбурювала б їх послідовників до насильства, нетерпимості або незаконних методів. Політичні лідери не повинні використовувати збройні сили для отримання політичної вигоди.

До тих пір, поки еліти матимуть консенсус і згоду щодо демократичних правил і процедур, демократичні норми та практики будуть впроваджуватися спочатку на рівні еліт, а потім поширюватися по всій державі, створюючи міцну основу для демократичної консолідації.



Щодо питання ролі та місця еліт в розбудові громадянського суспільства, то вчені визнають кілька етапів формування політико-управлінської еліти за період української незалежності:

– частина радянської «номенклатури» отримує статус нової політико-управлінської еліти, обіймає посади в органах законодавчої, виконавчої, судової влади. Трансформація відбувається природним шляхом;

– частина представників радянської еліти змінюють статус політико-управлінської в економічний простір, набуваючи приватну власність, скуповуючи потужності виробничих підприємств тощо;

– господарська еліта, що отримала статус підприємців, адаптувалася до нових ринкових умов, і поступово почала трансформуватись у політичну [191, с. 175-182].

На нашу думку, демократична консолідація відбувається в результаті складних взаємодій між різними суб'єктами. Крім того, значення, що надається демократичній консолідації, варіюється залежно від контексту і цілей. Відповідно до цього видається доцільним розвивавати розуміння демократичної консолідації як системи влади і політики, яка виникає фрагментарно або по частинах, без фіксованої послідовності або графіка. Конститутивні блоки демократичного прогресу, такі як поява нових партій, розвиток громадянського суспільства, рух до консенсусу щодо правил тощо, закладають основи для подальшої демократичної зрілості. Такий теоретичний підхід дає можливість проаналізувати різні конституційні блоки (тобто громадянське суспільство) демократичного прогресу в різних місцях і в різні періоди.

Всі демократичні держави стикаються з ризиком виникнення проблем електорату і легітимності, зазначені проблеми можуть бути усунені шляхом максимізації можливостей громадян впливати на умови, в яких вони живуть, а також брати участь в обговореннях та впливати на прийняття ключових рішень, що стосуються життєдіяльності суспільства. Отже, спільну і конструктивну участь громадян в політичному житті держави, зокрема шляхом реалізації

права на мирні зібрання, можна вважати одним з найважливіших елементів процесу демократичної консолідації, і ця участь можлива тільки через громадянське суспільство.

Подальший розвиток громадянського суспільства сприятиме зміцненню демократії, матиме багато сильних і різноманітних організацій громадянського суспільства, що мають у своєму розпорядженні різні механізми впливу. Чисельність організацій громадянського суспільства може бути відповідною відправною точкою для розуміння стану демократичності суспільства, оскільки вона так чи інакше відобразить якість суспільного життя. У міру збільшення числа суб'єктів в громадянському суспільстві зростає ймовірність того, що ці суб'єкти будуть сприяти досягненню різних цілей і програм, які знайдуть відображення в суспільстві. Крім того, структура членства в організаціях громадянського суспільства може також слугувати індикатором демократичності. Тобто в умовах відсутності якостей взаємної довіри, впевненості та співпраці в суспільстві чим більше очікується організацій громадянського суспільства, тим ширший спектр соціальної залученості та діяльності, яку здійснюватимуть громадяни. Через членство в організаціях громадянського суспільства громадяни сприятимуть розвитку довіри та співпраці. Можна стверджувати, що ці демократичні якості знову проявляться і закріпляться в політичній культурі суспільства. Крім того, активна участь в організаціях громадянського суспільства може допомогти громадянам зрозуміти і оцінити пріоритет розвитку суспільства та держави.

Ще одним важливим моментом є кількість організацій громадянського суспільства. Ключове значення відводиться можливостям, за яких організації громадянського суспільства здатні створювати місцеві відділення, які прагнуть до досягнення цілей своєї організації на нижчих рівнях суспільного життя. Позитивне вирішення такого завдання сприяє не тільки участі безпосередньо членів громадських організацій, а й активному залученню ними широких верств суспільства. Така установка приведе учасників до побудови суспільних відносин, які сприятимуть вирішенню їх поточних питань.

Демократична консолідація громадянського суспільства вимагає створення правового середовища, яке забезпечує участь громадян у представленні їх колективних інтересів, що свідчить про необхідність прийняття чітких та дієвих нормативно-правових актів, які регламентують організації громадянського суспільства і не створюють перешкод для їх свободи або надмірно обтяжують їх діяльність. Закони повинні захищати не тільки свободу вираження думок, асоціацій і мирних зібрань громадян, а й здійснення цих свобод шляхом утворення юридичних осіб, зокрема, громадських організацій. Крім гарантування існування громадських організацій у громадянському суспільстві, закони забезпечують, щоб вони керувалися на основі принципів підзвітності та відповідальності, а також дотримувалися професійних кодексів поведінки і саморегулювання.

Великий вплив на здатність до консолідації громадянського суспільства має політична ситуація в країні. Громадянське суспільство, що сприяє демократичній консолідації, повинно мати сприятливе правове, політичне і соціокультурне середовище.

Важливе значення для розуміння проблеми права на мирні зібрання в значній мірі залежить від аналізу стану демократичних цінностей всередині організацій громадянського суспільства. Як частина громадянської активності, участь у громадських організаціях зміцнює соціальні зв'язки і підвищує правосвідомість, зміцнюючи, в свою чергу, демократичний лад. Чим краще суб'єкти права на мирні зібрання обізнані з організаційним і політичним потенціалом для досягнення своїх цілей, захисту своїх інтересів і збереження своїх цінностей в демократичному інституційному середовищі, тим надійнішою буде їх прихильність такому середовищу.

Однак було б наївно припускати, що кожна організація громадянського суспільства має внутрішні демократичні структури, які відкривають шляхи для демократичного обговорення. Хоча визначити внутрішні рівні демократії організацій громадянського суспільства нелегко, все ж вкрай важливо розглянути ступінь демократії всередині організацій громадянського

суспільства, щоб уникнути непорозумінь в даному питанні. Для розуміння правової природи права на мирні зібрання буде корисним опрацювати інституційні механізми. Керівництво, яке обирається шляхом вільних і некорумпованих виборів, правила, що гарантують свободу вираження думок всередині організації, є вирішальними факторами, якими повинна володіти організація. Тим не менш, можна все ще сумніватися в рівні внутрішньої демократії конкретної організації з вищезазначеними характеристиками, оскільки багато організацій демонструють ці формальні структури в поєднанні з авторитарною обстановкою. Організації громадянського суспільства з сильними центральними керівними кадрами, заснованими на традиціях патрон-клієнт, можуть бути ефективні в досягненні короткострокових цілей, таких як отримання державних ресурсів тощо, але це може закінчитися підпорядкуванням думок незгодних членів. Якщо на порядку денному організацій, як правило, домінує одна людина або кадровий склад, то в такому випадку може не залишитися місця для плюралізму думок інших членів. Зрештою така структура не сприятиме процесам демократизації. Крім того, міжорганізаційні відносини являють собою ще один важливий вимір потенціалу організацій громадянського суспільства в сфері побудови демократії, яка є базовою умовою забезпечення права громадян на мирні зібрання.

Хоча деякі організації громадянського суспільства демонструють внутрішньо-організаційну демократію, вони можуть не мати такого ж відношення до інших організацій громадянського суспільства. Якщо ми очікуємо будь-якого демократичного внеску від громадянського суспільства, цілі і методи його організацій не повинні бути тоталітарними або спрямованими на захоплення влади над іншими організаціями.

Організації громадянського суспільства також можуть відіграти важливу роль у питанні демократичної консолідації, вносячи свій внесок у соціально-політичні та економічні програми, намагаючись підняти найбільш важливі для них теми. Озвучуючи проблеми і потреби, організації громадянського

суспільства можуть попереджати дії посадових осіб, які можуть характеризуватися певними суперечностями і виявляти проблеми, пов'язані з дефіцитом демократії.

Таким чином, висвітлюючи у своїй діяльності ці демократичні недоліки і намагаючись передбачити зміни, громадянське суспільство може внести свій внесок у політичну інституціоналізацію. Адже громадянське суспільство, як укладач порядку денного, може створювати наслідки для ефективності демократичного режиму, який є центральним елементом широко поширеної легітимності серед населення. Більше того, не буде помилкою припустити, що формування порядку денного не обмежується тільки питаннями, пов'язаними з політичною сферою, а й зачіпає такі питання, що стосуються повсякденного добробуту громадян. У тих випадках, коли правлячі еліти не вживають дій для вирішення проблем, пов'язаних з дефіцитом демократії, громадянське суспільство виявляється єдиним інструментом для виявлення цих проблем. Громадянське суспільство, взаємодіючи через засоби масової інформації або безпосередньо привертаючи увагу відповідних посадових осіб за допомогою різних інструментів, таких як організація мирних зібрань, може підняти і точно визначити питання демократії в політичний порядок денний. За допомогою цієї функції формування порядку денного в таких сферах, як реформи державного управління або питання прав людини, які політичні партії і політики, подекуди, неохоче вирішують, громадянське суспільство може заповнити прогалину і поставити такі питання.

Вплив громадянського суспільства можна спостерігати через його взаємодію з органами державної влади та їх посадовими особами. Громадянське суспільство може брати участь у взаємних дорученнях, в яких організації громадянського суспільства об'єднують ресурси з державними органами в тій чи іншій формі партнерства. Таким чином, в якості партнера громадянське суспільство може надавати довіру політичному суспільству, виступаючи в якості консультативного органу і співпрацюючи з державними органами для компетентного проведення політики. В даному випадку хорошим

прикладом такої взаємодії можуть слугувати громадські ради при міністерствах. Слід зазначити, що в галузі розвитку громадянське суспільство має порівняльну перевагу перед державними органами. Будучи поза сферою дії державної бюрократії, організації громадянського суспільства, як правило, функціонують більш дієво та ефективно. Оскільки вони часто тісно пов'язані з повсякденним життям пересічних громадян, вони не тільки чутливі до виникаючих проблем, але й мають здатність миттєво вказувати на проблеми людей, що держава, в особі органів управління, в кращому випадку може робити нерегулярно. Відповідно, надаючи політичні пропозиції та співпрацю державним органам для ефективної реалізації, громадянське суспільство та Уряд можуть підвищити ефективність державної політики, що в кінцевому підсумку сприятиме зміцненню легітимності влади.

Інша, не менш важлива сфера впливу громадянського суспільства пов'язана з підзвітністю. Доцільно розрізняти дві форми підзвітності: вертикальна і горизонтальна. Вертикальна підзвітність в основному відноситься до відносин між урядом і громадянами, де підзвітність встановлюється через вибори. Коли мова йде про горизонтальну підзвітність, – сюди включається громадянське суспільство в якості основного актора [67]. Адаже існування суб'єктів на різних рівнях в рамках держави, що володіють еквівалентними можливостями для моніторингу поведінки один одного і реагування на ініціативи один одного. Ці компенсуючі повноваження можуть бути сформовані з різних комбінацій державних і приватних організацій. Їх внутрішній склад ґрунтуватиметься на участі громадян, тобто на рівності прав та обов'язків їх членів.

Отже, відповідно до вищезазначеного, навіть в умовах вертикальної підзвітності громадянське суспільство виступає в якості суб'єкта, контролюючого діяльність держави. Таким чином, в нормативному плані очікується, що громадянське суспільство зробить свій внесок у процес консолідації [111, с. 262-269].

Громадянське суспільство охоплює величезну кількість організацій з різними характеристиками, як формальними, так і неформальними. Хоча в науковій літературі існують різні класифікації організацій громадянського суспільства, вважаємо за доцільне запропонувати наступну:

- 1) засновані для захисту інтересів;
- 2) культурні організації;
- 3) тематичні організації.

До першої групи входять організації, які прагнуть до поліпшення спільних матеріальних або функціональних інтересів своїх членів, таких як робітники, роботодавці, різного плану асоціації тощо. Друга група охоплює організації, що відстоюють загальні культурні права або цінності, релігійні вірування. Третя категорія включає організації, які працюють над покращенням якості життя певної групи (жінки, споживачі тощо) або за спеціальними напрямками (навколишнє природне середовище, права людини, моніторинг виборів тощо). Останнє пов'язане з організаційною сферою діяльності асоціацій.

Аналіз сукупності організацій громадянського суспільства відкриє можливості для розуміння масштабів соціальної залученості та діяльності громадян, зокрема, в частині визначення стану реалізації права на мирні зібрання. Можна стверджувати, що завдяки членству в різних організаціях громадянського суспільства громадяни матимуть можливість реалізувати своє право на протест, пікет або мітинг з метою відстоювання демократичних цінностей. Крім того, ці цінності поширяться і на політичну сферу, оскільки членство в організаціях громадянського суспільства розширюється та диверсифікується.

Хорошим початком для дослідження вкладу громадянського суспільства у стан реалізації права на мирні зібрання може стати аналіз його формаційних особливостей. Як уже зазначалося, громадянське суспільство, що сприяє демократичній консолідації, передбачає наявність різних потужних і

різноманітних організацій громадянського суспільства, що мають у своєму розпорядженні механізми захисту демократичних цінностей.

Однією з попередніх умов реалізації права на мирні зібрання сприятиме зміцнення в Україні громадянського суспільства, – правова установка, що забезпечує участь громадян у реалізації спільних інтересів. Правова система повинна не тільки забезпечувати організоване та обґрунтоване нормативно-правове регулювання, яке регламентує діяльність організації громадянського суспільства, а й утримуватися від розробки механізмів, що обмежують їх свободу або перешкоджають їх діяльності. Закони, що захищають свободу асоціацій, зібрань і вираження думок на індивідуальному рівні, повинні також захищати ці права на організаційному рівні. Такі закони повинні також ґрунтуватися відповідно до принципів підзвітності та відповідальності.

Вважаємо, що наразі, з метою удосконалення реалізації права на мирні зібрання наявні можливості для зміцнення потенціалу організацій громадянського суспільства в частині самоврядування. Така можливість безпосередньо пов'язана з існуванням інших більш сильних центрів влади, таких як держава. Також, необхідно зауважити, що існування незліченних норм і правил буде впливати на масштаби громадянської активності і перешкоджати саморегульованим здібностям організацій громадянського суспільства.

Безумовно, організації громадянського суспільства не завжди і не в усіх умовах створюють демократичні цінності шляхом реалізації права на мирні зібрання. Щоб уникнути подібних тавтологічних міркувань, необхідно враховувати рівень розвитку демократії в організаціях громадянського суспільства. В умовах демократії кожна організація громадянського суспільства повинна мати не тільки обране керівництво, засноване на вільних і некорумпованих виборах, а й правила, що гарантують свободу вираження думок всередині організації [77]. Незважаючи на те, що вищезазначені критерії встановлені, ці формальні структури все ще можуть функціонувати в авторитарній обстановці. За умови, що порядок денний організацій диктується однією особою або групою, не залишається місця для альтернативних ідей, і



система може створити умову підпорядкування думок незгодних членів тієї чи іншої громадської організації. Зрештою така структура не сприятиме процесам демократизації. Крім того, навіть якщо організації громадянського суспільства демонструють усталену демократичну практику всередині організації, вони можуть не мати таких же поглядів по відношенню до інших організацій громадянського суспільства. Неминуче, якщо хтось очікує будь-якого демократичного внеску з боку організацій громадянського суспільства, мета і завдання цих організацій не повинні носити тоталітарний характер.

Науковці наголошують, що сьогодні в українському суспільстві спостерігається активність низки організацій в громадському та правозахисному сегменті, які традиційно наполягають на необхідності нормативного врегулювання та виступають за ухвалення такого закону. Активна кампанія на цьому етапі стосується скасування неправомірних рішень органів місцевої влади – так званих «положень про мирні збори», на підставі яких обмежувались права на мирні збори та відбуваються адміністративні арешти їх учасників. Адже у такому разі лише через суд або протести прокуратури, через скасування відповідних рішень місцевих органів, вдається відстоювати право громадськості на проведення мирного зібрання. При підготовці проекту базового закону та законодавчих змін, якими регулюється питання про мирні збори, дискусійними є такі питання:

- термінологічний перелік (мирні заходи, мирні збори, спонтанні збори, контрзібрання, мітинг, демонстрація, пікетування тощо);
- оптимальні строки повідомлення про проведення та місце мирних зборів;
- перелік підстав для обмежень проведення мирних зборів;
- права та обов'язки організаторів і учасників мирних зборів;
- можливості оскарження в судді заборон та інших рішень, дій органів державної влади та місцевого самоврядування, що обмежують або порушують свободу мирних зборів;

– межі повноважень і відповідальності представників органів державної та місцевої влади, які надають згоду на їх проведення, органів внутрішніх справ при організації та проведенні мирних зібрань;

– доцільність покладання функції дозволу/заборони проведення мирних зборів виключно на органи місцевої влади;

– проведення мирних зборів без повідомлення [380].

Громадянське суспільство в Україні демонструє високий рівень різноманіття і фрагментарності структури. Така ситуація є результатом цілого ряду факторів, включаючи сильну державну політику і соціально-політичні умови останніх двох десятиліть. Ця фрагментація також помітна серед організацій громадянського суспільства. Хоча організації громадянського суспільства співпрацюють один з одним у конкретних випадках, ці спроби далекі від створення стабільних інституційних структур. Особливо підкреслення політичних розбіжностей між організаціями громадянського суспільства перешкоджає розквіту демократичних цінностей довіри і рівності.

Організації громадянського суспільства повинні відігравати активну роль у процесі демократичної консолідації, приймаючи рішення щодо соціальних і політичних програм. Вони можуть пробудити громадськість, вказуючи на ключові проблеми та вимоги. Організації громадянського суспільства можуть попереджати обраних посадових осіб держави та місцевого самоврядування, і діагностувати проблеми, пов'язані з дефіцитом демократії.

Таким чином, виявляючи ці демократичні недоліки і намагаючись передбачити зміни, громадянське суспільство може відігравати важливу роль в процесі реалізації права на мирні зібрання. Крім того, ці дії громадянського суспільства не обмежуються тільки питаннями, що мають відношення до політичної сфери. За допомогою, зокрема, реалізації права на мирні зібрання, громадські організації також повинні піднімати питання загального добробуту громадян. Там, де правлячі еліти не реагують на проблеми, пов'язані з дефіцитом демократії, іноді організації громадянського суспільства виступають в якості основного апарату для виявлення цих проблем. Громадянське

суспільство, використовуючи засоби масової інформації або мирні зібрання, звертають увагу обраних посадових осіб. Таким чином, сили громадянського суспільства отримують можливість заповнити розрив між виборними посадовими особами і суспільством і поставити в громадських колах питання, які політичні партії і політики неохоче вирішують.

Підсумовуючи, варто зазначити, що під громадянським суспільством доцільно розглядати недержавну частину суспільно-політичного життя, що представляє собою сукупність суспільних відносин, формальних і неформальних структур, які забезпечують умови для політичної діяльності людини, задоволення і реалізацію його потреб та інтересів. Іншими словами, це наявність у людини можливості висловити свою думку і донести її за допомогою різних громадських організацій, в тому числі шляхом реалізації права на мирні зібрання, до державної влади або органів місцевого самоврядування.

Крім того, за результатами проведеного аналізу чинного законодавства встановлено відсутність закріплення на достатньому рівні правових положень щодо реалізації громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. На наш погляд, зазначений стан справ є суттєвим недоліком забезпечення права на мирні зібрання, який може бути усунутий за умов зміцнення громадянського суспільства та закріплення відповідних положень у законодавстві. Тому, з метою удосконалення взаємодії громадян із виборними представницькими органами місцевого самоврядування, пропонуємо доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» ст. 20-1 «Громадський контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування» та викласти її у наступній редакції: «Громадський контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні є суспільною діяльністю громадських об'єднань, яка направлена на налагодження діалогу між громадянами та органами місцевого самоврядування, а також на забезпечення дотримання останніми інтересів територіальної громади та норм чинного законодавства. З метою виконання громадськими організаціями своїх функцій,

вони мають право: одержувати від органу місцевого самоврядування публічну інформацію; звертатися у порядку до органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями) та скаргами; розробляти проекти рішень та інших актів органів місцевого самоврядування; організовувати мирні зібрання» [237].

Громадянське суспільство, шляхом реалізації права громадян на мирні зібрання, має здатність встановлювати взаємозв'язок з політичним суспільством, що підвищує його потенціал впливу. Наприклад, громадянське суспільство може брати участь у взаємних дорученнях, в яких організації об'єднують ресурси з державними органами, або в тій чи іншій формі партнерства. Таким чином, виступаючи в якості партнера, громадянське суспільство може привнести довіру в політичне суспільство не тільки діючи в якості консультативного органу, а й співпрацюючи з державними органами для проведення ефективної державної політики. Крім того, діючи поза рамками державної бюрократії, організації громадянського суспільства зазвичай діють більш ефективно і дієво в порівнянні з державою. Тому пропонуючи політичні рішення і сприяючи діяльності держави, громадянське суспільство і уряд мають можливість підвищити ефективність функціонування державного апарату.

#### **4.2. Шляхи підвищення ефективності функціонування адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду**

Ситуація з адміністративно-правовим забезпеченням права на мирні зібрання характеризується рядом складнощів та недоліків. Так, слід зазначити, що незважаючи на встановлені державні гарантії права на вільне проведення публічних заходів, під час реалізації цього права виникають серйозні труднощі, пов'язані як з питаннями забезпечення громадського порядку при проведенні мирних зібрань, так і проблемами політичного характеру, які, подекуди,

зводяться до небажання влади сприймати певні думки суспільства і реагувати на них.

Практика останніх років показує, що органи державної влади та місцевого самоврядування часто зловживають можливостями щодо недопущення проведення масових акцій протесту. Ситуацією взаємного нерозуміння влади і населення користуються радикально налаштовані угруповання, переводячи виниклі конфлікти, як правило, економічного характеру в політичну площину [114].

Українським законодавством передбачається повідомний порядок проведення мирних зібрань. Однак таким його можна вважати з великою часткою умовності, оскільки в даному випадку передбачається узгодження з владою можливості проведення публічного заходу.

Щодо напрямів удосконалення відповідальності за порушення правових норм в сфері забезпечення права на мирні зібрання, то варто зазначити, що суб'єкти владних повноважень повинні виконувати свої юридичні зобов'язання і нести юридичну відповідальність за невиконання норм права. В даному випадку не має суттєвої різниці – процедурне або матеріальне, а також незалежно від того, чи мало місце таке правопорушення до, під час або після проведення мирного зібрання [80]. Персональна відповідальність повинна оцінюватися згідно з відповідними принципами адміністративного або кримінального права. Коли мова йде про застосування надмірної сили, залежно від ступеня тяжкості злочину можуть застосовуватися різні форми відповідальності. У деяких випадках доцільним є застосування цивільної відповідальності, яка полягає у відшкодуванні шкоди потерпілим і, в більш серйозних випадках, дисциплінарної відповідальності відповідної посадової особи правоохоронних органів.

Надмірне застосування сили може також підпадати під визначення «жорстоке поводження» за змістом ст. 3 Європейської конвенції з прав людини [130]. У тих випадках, коли певні дії рівносильні тортурам, нелюдському або принижуючому гідність поводженню або покаранню, кримінальна

відповідальність у поєднанні з адекватною компенсацією за тілесні ушкодження і страждання є єдиним варіантом вирішення ситуації. Цивільна, дисциплінарна і кримінальна відповідальність також може бути доцільною залежно від обставин і тяжкості конкретної справи. Ці види відповідальності можуть також виникати в тих випадках, коли травми є результатом відсутності реакції поліції, наприклад, коли учасникам мирних зборів надається недостатній захист від насильницьких дій третіх осіб.

Важливою діяльністю, яка потребує правового удосконалення, є моніторинг та оцінка поведінки суб'єктів владних повноважень під час і після мирного зібрання [85, с. 150]. Питання дотримання співробітниками правоохоронних органів міжнародних стандартів у сфері прав людини повинно ретельно контролюватися і оцінюватися після цієї події [87]. Позитивною практикою стосовно діяльності незалежного наглядового органу є розгляд та подання доповідей про будь-яку велику поліцейську операцію, пов'язану з публічними зборами. Розроблений механізм подання скарг повинен бути адекватним, оперативним, таким, що підлягає громадському контролю (відкритим та прозорим), а також забезпечувати можливість участі заявника у цьому процесі.

Вважаємо за доцільне навести приклад Північної Ірландії, де експерти з прав людини з поліцейського наглядового органу (поліцейської ради) регулярно контролюють всі етапи поліцейських операцій, пов'язаних з суперечливими зборами. Позитивною практикою для такого органу є також публікація статистичних даних про кількість отриманих скарг, їх характер та наслідки з метою забезпечення прозорості. У ряді випадків, контрольну роль може також відігравати Європейський комітет з попередження катувань і нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання або національні правозахисні установи. Очікування того, що проти співробітника поліції, щодо якого є докази його неправомірної поведінки, буде порушено кримінальне або дисциплінарне провадження, є важливим захистом від безкарності і необхідною умовою довіри громадськості до системи подачі

скарг на дії поліції. Прокуратура, поліція та незалежний орган з розгляду скарг на дії поліції повинні обґрунтовувати свої рішення, що стосуються кримінального та дисциплінарного провадження, за яке вони несуть відповідальність.

Потребує належного законодавчого закріплення обов'язок проводити ефективне розслідування випадків зловживання владою, включаючи випадки насильства, і надавати жертвам ефективні засоби правового захисту. Будь-яке зловживання службовими повноваженнями та порушення закону посадовими особами державних органів або органів місцевого самоврядування, включаючи випадки незаконного розгону або дострокового припинення мирного зібрання, має призвести до оперативного та незалежного розслідування. Дане твердження в рівній мірі відноситься до актів насильства, загроз насильства або підбурювання до ненависті щодо учасників зборів з боку інших учасників, співробітників правоохоронних органів або третіх осіб.

Винні мають бути притягнуті до юридичної відповідальності належним чином, а жертви повинні бути проінформовані про можливі засоби правового захисту. При розслідуванні таких справ органи державної влади повинні, як постановив Європейський суд з прав людини, «робити все розумне в даних обставинах для збору і забезпечення доказів, досліджувати всі практичні засоби встановлення істини і виносити повністю обґрунтовані, неупереджені і об'єктивні рішення, не залишаючи поза увагою підозрілих фактів, які можуть свідчити про насильство, викликане, наприклад, расовою або релігійною нетерпимістю, або насильство, мотивоване дискримінацією за ознакою статі» [302]. У випадках, коли є твердження про надмірне або інше незаконне застосування сили співробітниками правоохоронних органів, контролюючий суб'єкт повинен проводити ефективні розслідування таких дій таким чином, щоб забезпечити підзвітність відповідних співробітників поліції.

Іншим важливим напрямом удосконалення адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання є широке застосування європейських стандартів та необхідність проведення розслідувань. Як зазначає Європейський

суд з прав людини, – при прийнятті рішення про те, чи була дія або реакція держави розумними і пропорційними, необхідно провести об'єктивну і оперативну оцінку всієї сукупності обставин. У недавньому прецедентному праві ЄСПЛ зобов'язав держави розробити чіткі зводи правил, що стосуються здійснення директив стосовно застосування сили, включаючи сльозогінний газ, а також систему, що гарантує адекватну підготовку співробітників правоохоронних органів, а також достатній контроль і нагляд за співробітниками під час проведення мирного зібрання. Крім того, ЄСПЛ зажадав від держав провести ефективний «ex post facto» огляд необхідності, пропорційності і розумності будь-якого застосування сили, особливо проти людей, які не чинять насильницького опору [303].

Особлива увага в рамках міжнародно-правового регулювання приділяється відповідальності за порушення права на життя. Так, право на життя, передбачене ст. 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, охоплює не тільки випадки умисного вбивства, а й випадки, коли застосування сили ненавмисно призводить до позбавлення життя. Захист цього права передбачає, зокрема, сувору та об'єктивну перевірку необхідності застосування сили правоохоронними органами. Інакше кажучи, органу державної влади необхідно переконливо довести, що застосування сили було необхідним в даних обставинах, а не надмірним, що означає, що інші, менш агресивні заходи не досягли б передбачуваного ефекту. Згідно постанови Європейського суду з прав людини, «... не може бути такої необхідності, якщо відомо, що особа, яка підлягає арешту, не становить загрози для життя і не підозрюється у вчиненні насильницького злочину, навіть якщо незастосування смертоносної сили може призвести до втрати можливості заарештувати втікача [402].

Будь-яке встановлення цивільної або кримінальної відповідальності за порушення права на життя з боку держави має призвести до виплати компенсації найближчим родичам постраждалої особи незалежно від



необхідності встановлення особи, яка несе кримінальну відповідальність за відповідне діяння.

Щодо вдосконалення механізму притягнення до відповідальності посадових осіб правоохоронних органів, варто зазначити, що співробітники правоохоронних органів несуть відповідальність за будь-яке невиконання своїх позитивних зобов'язань з поваги, сприяння та захисту права на мирні зібрання. Крім того, відповідальність повинна також поширюватися в тих випадках, коли «... мовчазна згода або потурання влади Договірної Держави в діях приватних осіб, що порушують конвенційні права інших осіб, які перебувають під його юрисдикцією, може спричинити відповідальність цієї держави» [406].

Якщо надійшла скарга на поведінку співробітників правоохоронних органів або якщо особа була серйозно травмована або позбавлена життя в результаті дій співробітників правоохоронних органів, – основною метою будь-якого розслідування має бути захист права на життя і фізичну недоторканність, а в тих випадках, коли йдеться про посадових осіб, – забезпечення їх відповідальності за смерть або тілесні ушкодження, що сталися з їх вини. Конкретна форма розслідування, необхідна для досягнення цих цілей, може варіюватися залежно від обставин [405].

Якщо застосування сили не дозволено законом або якщо застосування сили є порушенням внутрішнього законодавства або міжнародного права в галузі прав людини, співробітники правоохоронних органів повинні нести цивільну та кримінальну відповідальність, а також дисциплінарні стягнення. Відповідні співробітники правоохоронних органів також повинні нести відповідальність за невтручання, якщо це могло перешкодити іншим співробітникам або третім особам застосувати надмірну силу [407]. Особи, відповідальні за розслідування і проведення дізнання, повинні бути незалежні від осіб, причетних до подій, що передбачає не тільки відсутність ієрархічного або інституційного зв'язку, а й практичну самостійність.

Чинне формулювання ст. 39 Конституції України не перешкоджає реалізації права на мирні зібрання. Однак це не означає, що окремі норми

Конституції України щодо права на мирні зібрання не можуть бути вдосконалені. Зайвим, на нашу думку, є закритий перелік у Конституції окремих форм мирних зібрань (збори, мітинги, походи і демонстрації), тим більше, що деякі науковці тлумачать ці положення таким чином, що закріплення у законі інших, не передбачених ст. 39 Конституції України форм проведення мирних зібрань було б неконституційним.

Необхідно враховувати, що основні форми мирних зібрань необхідно виокремити в окремих нормах законодавства та розкрити їх характеристику для визначення особливостей процедури підготовки до проведення мирних зібрань залежно від мети та кількості осіб, задіяних до мирного зібрання. Слід брати до уваги, що в останні роки в Україні набувають популярності нові форми мирних зібрань (театралізовані виступи, флешмоби тощо), і не виключено, що нові форми будуть з'являтися і в подальшому. Саме тому вважаємо, що використання родового поняття «мирні зібрання» або ж «мирні збори» є доцільнішим, аніж перераховування у Конституції всіх можливих видів (форм) мирних зібрань.

Враховуючи зазначене вище, пропонуємо викласти статтю 39 Конституції України у наступній редакції:

«1. Кожен має право організувати або брати участь у мирному зібранні у публічному місці.

2. Законом може бути встановлений обов'язок попереднього сповіщення правоохоронних органів про проведення мирних зібрань.

3. Держава гарантує охорону мирних зібрань, про які були завчасно повідомлені правоохоронні органи.

4. Здійснення права на мирні зібрання не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені судом на підставі закону, є необхідними в демократичному суспільстві, в інтересах громадської або національної безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я або для захисту прав і свобод інших осіб. Обмеження мають бути пропорційними

обставинам, що його викликали, та не порушувати сутність права на мирні зібрання.»

У науковому, громадському і суддівському середовищі протягом останніх двадцяти років точаться дискусії щодо необхідності ухвалення спеціального закону (або ж законодавства) щодо організації мирних зібрань [142; 392; 393]. Вартими уваги, на наш погляд, є дві точки зору: 1) закон про мирні зібрання є необхідним у зв'язку із недостатністю національного законодавчого регулювання у цій сфері; 2) жодного законодавчого регулювання цієї сфери у принципі непотрібно, є ст. 39 Конституції України, і її абсолютно достатньо для реалізації права на мирні зібрання.

На наш погляд, за умови наявності ідеальної судової практики, кваліфікованих дій працівників інших владних органів, насамперед правоохоронних, дійсно не було б великої необхідності у суттєвих законодавчих змінах. Але оскільки ситуація щодо забезпеченням права на мирні зібрання в Україні далека від ідеальної, такі зміни є абсолютно необхідними.

Також дискусійним на сьогодні є питання чи потрібен спеціальний закон про мирні зібрання, чи можна обійтися лише внесенням змін до чинного законодавства. Зазначимо, що у різних країнах питання необхідності існування спеціального закону про мирні зібрання вирішено по-різному. Та все ж таки переважна більшість держав, представлених у Раді Європи, такі закони мають.

Які ж саме зміни наразі вкрай необхідні у національному законодавстві? На наш погляд, наразі доцільним є закріплення принципів права на мирні зібрання. Зокрема, необхідно імплементувати принципи до Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень», керуючись якими суди та органи виконавчої влади повноцінно та неупереджено будуть виносити рішення – доповнити закон наступними положеннями:

Стаття 8. Принципа гарантії на проведення мирних зібрань.

«1. Принцип наявності у держави позитивних обов'язків щодо сприяння мирним зібранням та їх захисту.

2. Принцип законності при накладенні обмежень права на свободу мирних зібрань.

3. Принцип пропорційності при накладенні обмежень права на свободу мирних зібрань.

4. Принцип недискримінації осіб, які мають намір взяти участь у мирному зібранні за будь-якою ознакою.

5. Принцип належної адміністрації.

6. Принцип відповідальності адміністративного органу за будь-яке невиконання обов'язків щодо проведення мирних зібрань.»

Також, доцільно Міністерству внутрішніх справ України забезпечити обов'язкове регулярне оприлюднення офіційних статистичних та моніторингових даних про кількість мирних зборів та їх учасників. Створити окремий реєстр мирних зібрань, де буде накопичуватися інформація про заяви на проведення мирного зібрання, мети проведення, кількості учасників, що в подальшому полегшить судові розгляди у разі виникнення протиправних дій будь-якої із сторін.

Крім того, досить актуальною є впровадження норми про притягнення до адміністративної відповідальності, введення ст. 185-14 КУпАП «Підкуп громадян з метою залучення їх до участі у мирних зібраннях».

Продовжуючи аналіз, перейдемо до визначення позитивних обов'язків держави при проведенні мирних зібрань. Так, згідно з Керівними принципами ОБСЄ зі свободи мирних зібрань та прецедентною практикою Європейського суду з прав людини, у держави існують позитивні обов'язки щодо проведення мирних зібрань. Під позитивними обов'язками держави розуміють обов'язки сприяти проведенню мирного зібрання та захищати мирне зібрання. Кожен з цих обов'язків, на нашу думку, має бути закріплений не лише у якості принципу, але й детальніше розкриватися у конкретних законодавчих нормах. В Україні ж закон не містить переліку позитивних обов'язків держави або, інакше кажучи, послуг, якими держава або органи місцевого самоврядування

забезпечують учасників мирних зібрань, що потенційно збільшує ризик невиконання державою своїх позитивних обов'язків.

Тому доцільно до Закону України «Про адміністративні послуги» внести зміни та виокремити одну з послуг – розгляд заяви на забезпечення охорони мирного зібрання. Таким чином, на рівні закону необхідно покласти на державу обов'язок здійснення охорони мирних зібрань, про які вона була повідомлена завчасно. Найбільш очевидним обов'язком держави з охорони мирного зібрання є забезпечення присутності на ньому достатньої кількості правоохоронців, а також здійснення заходів щодо розмежування учасників контр-демонстрацій за наявності такої потреби. Конкретна ж кількість правоохоронців має визначатися з урахуванням прогнозованої кількості учасників зібрання, гостроти його тематики та локації, на якій планується його проводити.

Вищенаведене не слід сприймати таким чином, ніби відсутність завчасного повідомлення зовсім знімає з держави обов'язок охороняти мирні зібрання. Однак держава не може нести відповідальності за зрив такого мирного зібрання з будь-яких підстав (наприклад, через дії контр-демонстрантів), якщо тільки фактичне зволікання правоохоронних органів не було занадто тривалим і умисним.

Обов'язок держави сприяти проведенню мирних зібрань, на наш погляд, має полягати не тільки у невтручанні, але й у вчиненні певних позитивних дій. Так, держава в особі органів поліції має взяти на себе обов'язок проведення заходів з медіації у випадку, якщо кілька організацій мають намір провести непов'язані між собою мирні зібрання в одному й тому самому місці, в один і той же час (одночасні мирні зібрання), або у випадку наміру одночасного проведення контр-зібрань. Обов'язок медіації доцільно закріпити на законодавчому рівні (Закон України «Про медіацію мирних зібрань») або ж на підзаконному рівні.

Наступним шляхом удосконалення є визначення строків, форми та порядку завчасного сповіщення про мирні зібрання. Спільним наказом МВС,

органами місцевого самоврядування «Про порядок взаємодії уповноважених суб'єктів щодо забезпечення публічного порядку під час проведення різних форм мирних зібрань» та іншими уповноваженими особами, де перебачити строк завчасного сповіщення не менше 72 годин з моменту погодження заяви про проведення мирного зібрання з органами місцевого самоврядування.

У наказі необхідно визначити форми мирних зібрань, окремі процедури охорони публічного порядку залежно від кількості учасників мирного зібрання, можливості залучення відповідних уповноважених осіб, де прописати спрощену процедуру залучення інших правоохоронних органів до забезпечення публічного порядку (Національну гвардію, Збройні сили та інші військові формування).

На законодавчому рівня закріпити можливість проведення спонтанних мирних зібрань. Спонтанними або ж стихійними зібраннями називають зібрання та алгоритм реагування уповноважених органів, у разі виникнення подій, які неможливо було передбачити, щоб завчасно попередити органи влади про його проведення. Наприклад, під час винесення судових рішень за різними категоріями справ, а саме у разі банкрутства, де вкладники залишаються незахищеними фондом гарантійних вкладів громадян, що може спричинити бурхливу реакцію вкладників. У разі винесення судом рішень про неможливість забудовників житлового будинку продовжувати будівництво чи їх банкрутство. Спонтанне зібрання може негайно спалахнути під стінами суду, що і необхідно враховувати, тому в наказі необхідно чітко визначити можливість спонтанного зібрання та алгоритм дій правоохоронних органів і інших уповноважених суб'єктів у такому випадку.

Наступним етапом удосконалення є доцільність зобов'язати органи державної влади та органи місцевого самоврядування використовувати практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Стаття 19 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» зобов'язує національні суди використовувати Конвенцію та практику Європейського суду як джерело права

в діяльності органів виконавчої влади, органів Національної поліції та Національної гвардії.

Потрібно розмежувати мирні зібрання та інші масові заходи. Наразі на законодавчому рівні в Україні мирні зібрання та інші масові заходи спортивного, розважального чи культурно-просвітницького характеру не розмежовані. Більше того, як свідчить державна статистика таких заходів, влада розглядає їх як заходи одного типу. Подібний висновок можна зробити і з огляду на існування актів органів місцевої влади, які визначають порядок проведення недержавних масових заходів.

Зокрема, «Порядок організації та проведення в Києві недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру» ставить мирні зібрання в один ряд з усіма іншими масовими заходами. Однак такий уніфікований підхід до мирних зібрань та до різноманітних масових культурних, розважальних чи комерційних заходів, на думку В. Яворського, призводить до значних неконституційних обмежень мирних зібрань, оскільки втрачається юридичне і суспільне значення зібрання.

Потрібно конкретизувати права учасників мирних зібрань. На сьогодні чинне законодавство не містить переліку прав учасників мирних зібрань та гарантій їх дотримання. Загалом, у цьому не має нічого поганого, адже на учасників мирних зібрань поширюється загальний принцип ст. 19 Конституції України, відповідно до якого громадяни можуть робити те, що не заборонено законом. Однак на практиці у учасників мирних зібрань часто виникають проблеми у зв'язку з тим, що перелік їх прав не закріплений у законі.

Так, типовою є ситуація, коли представники правоохоронних органів зносять намети, навіси, сценічні конструкції, інші тимчасові споруди, які встановлюються під час мирних зібрань. Правоохоронні органи мотивують свої дії тим, що встановлення таких конструкцій нібито є порушенням правил благоустрою і, відповідно, накладають санкції на учасників мирних зібрань. Зазначимо, що така практика правоохоронців є вибірковою, і по суті є засобом

владного впливу на проведення мирних зібрань з незручними для влади змістом. Усунути цю і подібну негативну практику можна шляхом визначення у законі ключових прав учасників мирних зібрань, до яких слід віднести право на встановлення тимчасових конструкцій.

Альтернативним шляхом законодавчого регулювання може бути внесення змін до законодавства щодо непоширення до учасників мирних зібрань вимог щодо додержання правил благоустрою на період їх проведення (за аналогією з регулюванням щодо непоширення на учасників мирних зібрань вимог щодо додержання рівня шуму).

Потрібно запровадити обов'язкову індивідуальну ідентифікацію працівників правоохоронних органів, що працюють під час мирних зібрань. Однією з проблем чинного законодавства є відсутність індивідуальних засобів ідентифікації у працівників Національної гвардії, які відповідно до закону, здійснюють охорону публічного порядку під час мирних зібрань. У зв'язку з цим учасники мирних зібрань обмежені у можливості ідентифікувати осіб, які чинять протиправні перешкоди у здійсненні права на мирні зібрання. Тому працівники деяких правоохоронних органів здебільшого уникають відповідальності за незаконне перешкоджання проведення мирних зібрань, що передбачене ст. 340 Кримінального кодексу України. Цей недолік регулювання слід усунути.

Окрім окреслених напрямів удосконалення законодавчого регулювання деякі проблеми потребують подальшого обговорення, зокрема, за участі науковців, з метою знаходження оптимального способу їх вирішення. До таких питань, на нашу думку, передусім належить питання вирішення колізій між правом на мирні зібрання та правом власності, яке виникає під час спроби проведення мирних зібрань на території, що має певного власника, а також проблема зловживання правом на мирні зібрання з боку учасників протесту (зокрема, шляхом блокування публічних доріг).

Такий стан речей у вітчизняному законодавстві порушує принцип правової визначеності, відкриває широке поле для зловживань, і не дає змогу



громадянам з достатнім ступенем вірогідності передбачити наслідки своєї поведінки, правомірної чи протиправної. Недоліки у нормативному регулюванні за певних обставин могли б бути виправлені за допомогою хорошої практики правозастосування. Однак за результатами нашого дослідження ми виявили значні недоліки у судовій практиці щодо реалізації права на мирні зібрання. Зокрема, судова практика щодо обмеження мирних зібрань є не уніфікованою та погано вмотивованою, для неї характерні тенденції щодо розширювального тлумачення підстав для обмеження мирних зібрань та недостатнє використання принципу пропорційності під час балансування інтересів учасників мирних зібрань та інших громадян. Крім того, наявні узагальнення української судової практики щодо цієї сфери також виявилися нездатними вирішити наявні проблеми правозастосування.

Одним з можливих виходів є потреба ширшого використання практики Європейського суду з прав людини, яка дає змогу відповісти на більшість питань, що виникають у питаннях забезпечення права на мирні зібрання.

Водночас, результати нашого дослідження показують, що на сьогодні у застосуванні практики Європейського суду з прав людини є чимало проблем. Зокрема, поширеними є випадки викривленого тлумачення рішень Європейського суду з прав людини, що спотворюють зміст рішення цього Суду. Актуальною є також проблема з доступом до рішень Європейського суду, оскільки значна частина з них доступна лише англійською або французькою мовою. За таких обставин найкращим способом вирішення наявних проблем у правозастосуванні є покращення нормативного регулювання у сфері мирних зібрань на національному рівні.

З цією метою ми запропонували оновлений варіант ст. 39 Конституції України (викладено вище). На наш погляд, дана редакція Конституції краще відповідає найкращим європейським практикам у сфері мирних зібрань, оскільки не створює перешкод для проведення окремих мирних зібрань без завчасного повідомлення, дозволяє оптимізувати ресурси на опрацювання

повідомлень щодо проведення зібрань через звернення організаторів до органів поліції тощо.

Крім того, вважаємо, що удосконалення нормативної бази у сфері мирних зібрань має відбуватися за такими напрямками:

- закріплення принципів права на мирні зібрання та позитивних обов'язків держави щодо проведення мирних зібрань на законодавчому рівні;
- визначення порядку і строків повідомлення про проведення мирних зібрань для тих випадків, коли організатори мирних зібрань потребують від держави виконання позитивних обов'язків;
- закріплення можливості проведення спонтанних мирних зібрань;
- остаточне припинення дії актів місцевих органів влади, що регулюють порядок здійснення права на мирні зібрання на місцевому рівні та чітке розмежування мирних зібрань та інших масових заходів у законодавстві;
- введення чіткого обов'язку для органів державної влади та органів місцевого самоврядування використовувати практику Європейського суду з прав людини як джерело права;
- конкретизація прав учасників мирних зібрань;
- скасування дискримінаційного регулювання щодо окремих видів мирних зібрань та застосування дискреційних повноважень;
- запровадження обов'язкової індивідуальної ідентифікації працівників деяких правоохоронних органів, що працюють під час мирних зібрань.

Крім того, вважаємо за доцільне запропонувати розпочати дискусію щодо оптимальних способів подолання колізій між правом на мирні зібрання та правом власності, які виникають, зокрема, під час проведення мирних зібрань на територіях торгових центрів, інших приміщень без згоди їх власника. Також варто глибше дослідити проблему зловживання правом на мирні зібрання з боку учасників мирних зібрань та органів правопорядку, що може бути предметом наступних наукових досліджень.

Під час підготовки проєкту Закону України «Про організаційно-правовий механізм реалізації громадянами права на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій» необхідно врахувати такі ключові аспекти:

1. Доцільно закріпити законодавче визначення таких понять як «мирні збори», «одночасні мирні збори», «демонстрація», «мітинг», «похід», «спонтанні мирні збори».

2. Організатори та учасники мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій повинні мати право на забезпечення громадського порядку під час проведення таких заходів, на відшкодування матеріальної й моральної шкоди, заподіяної їм під час таких заходів, а також на захист від незаконного переслідування й покарання.

3. Відповідно до міжнародних норм щодо організації мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій у вітчизняному законодавстві повинна бути закріплена правова норма про презумпцію на користь їх проведення.

4. Обмеження реалізації права на мирні збори, мітинги, походи й демонстрації не можуть бути передбачені в різних законах, а повинні бути передбачені лише в спеціальному законі.

5. На практиці широко застосовуються спонтанні мирні збори, мітинги, походи й демонстрації, а тому є необхідність законодавчого закріплення можливості їх проведення.

6. Передбачити законодавчу заборону винагороджувати громадян за їхню участь у мирних зборах, мітингах, походах і демонстраціях шляхом надання їм коштів, матеріальних цінностей, послуг тощо.

7. Закріпити законодавче положення про те, що не може бути організатором мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій: 1) особа, визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною; 2) особа, яка перебуває в місцях позбавлення волі; 3) особа, яка має не зняту або непогашену судимість за вчинення умисного злочину; 4) неповнолітня особа; 5) працівник органу публічної адміністрації, правоохоронного органу, органу місцевого самоврядування.

8. Учасникам мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій з метою запобігання вчинення злочинів повинно бути заборонено: а) приховувати своє обличчя, зокрема використовувати маски, засоби маскування, інші предмети, спеціально призначені для ускладнення встановлення особи; б) мати при собі зброю або предмети, що використовуються як зброя, вибухові та легкозаймисті речовини.

9. З метою ефективного визначення сил і засобів, які необхідні для забезпечення громадського порядку під час проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, доцільним є законодавче закріплення строків про проведення такого виду публічних заходів.

10. До місць, в яких проведення мирного збору, мітингу, походу й демонстрації повинно бути заборонено, можна віднести: а) території, що безпосередньо прилягають до небезпечних об'єктів критичної інфраструктури та до інших об'єктів, експлуатація яких потребує дотримання спеціальних правил техніки безпеки; б) шляхопроводи, залізничні магістралі та смуги відведення залізниць, нафто-, газопроводів, високовольтних ліній електропередач; в) прикордонна зона.

Також у законодавстві повинно бути закріплене наступне положення: «З метою захисту прав і свобод людини й громадянина, забезпечення законності, правопорядку, громадської безпеки за рішенням органу місцевого самоврядування додатково можуть визначатися місця, в яких забороняється проведення мирного збору, мітингу, походу й демонстрації, зокрема, якщо проведення таких заходів може спричинити порушення функціонування об'єктів життєдіяльності, транспортної або соціальної інфраструктури, зв'язку, руху транспортних засобів або доступу громадян до житлових приміщень, об'єктів транспортної або соціальної інфраструктури».

Оскільки право на мирні зібрання гарантується Конституцією України, то основним призначенням спеціального закону має бути чітке окреслення порядку (процедури) обмеження цього права. Адже практика реалізації права на мирні зібрання в Україні свідчить, що питання санкціонованості чи

несанкціонованості мирного заходу виникають найчастіше, незважаючи на те, що обмеження реалізації цього права може встановлюватися лише судом відповідно до закону.

Через відсутність спеціальних нормативних актів, які б регламентували процедуру сповіщення органів державної влади про намір проведення мирних зібрань, на практиці досить часто виникають труднощі щодо доведення законності проведення таких заходів.

До першочергових кроків для законодавчого врегулювання права громадян на мирні збори та подолання політико-правових проблем в процесі його реалізації в Україні варто віднести:

– профільним комітетам Верховної Ради України (Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин; Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності; Комітет з питань правової політики та правосуддя; Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики) у взаємодії з Міністерством юстиції України, Міністерством внутрішніх справ України підготувати проєкт Закону «Про мирні збори», передбачений Планом законодавчого забезпечення реформ в Україні. В тексті законопроекту передбачити: строки повідомлення про проведення та місце мирних зборів; чіткий та вичерпний перелік підстав для обмежень проведення мирних зборів (місця, часу та ін.); права та обов'язки організаторів і учасників мирних зборів; повноваження та відповідальність посадових осіб органів державної та місцевої влади, які надають згоду на їх проведення, органів Національної поліції при організації та проведенні мирних зібрань; процедури оскарження в судді заборон та інших рішень, дій органів державної влади, що обмежують або порушують свободу мирних зборів; обґрунтованість підстав в постановках судів у задоволенні ними позовних заяв органів державної влади та місцевого самоврядування про заборону та обмеження проведення мирних зборів; особливості проведення мирних зборів без повідомлення та ін.

При цьому, необхідно: по-перше, акумулювати якісні напрацювання експертного та правозахисного середовища, врахувати рекомендації і висновки Венеціанської комісії, відповідні міжнародні стандарти; по-друге, забезпечити повноцінні консультації з громадськістю в процесі підготовки до ухвалення спеціального закону та внесення необхідних змін до інших законів, кодексів з метою їх узгодження.

Доцільним видається розглянути ряд законопроектів у сфері забезпечення права на мирні зібрання:

– проєкт № 3291 від 30.03.2020 р. (Демченко С.О.) «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (щодо заборони проведення мітингів біля будівель судів)». Проєктом передбачається запровадження таких обмежень. «На відстані ближче 50 метрів до приміщень, будівель судів забороняється проведення мітингів, демонстрацій, пікетів, акцій протестів, інших подібних чи аналогічних акцій, встановлення та функціонування наметів, сцен, інших подібних споруд, розміщення та демонстрація плакатів, банерів, прапорів, політичних символів, гучномовців, звуковідтворюючої, світлової чи аналогічної, у тому числі, допоміжної апаратури чи приладдя для проведення таких акцій. Служба судової охорони припиняє проведення зазначених акцій чи дій без прийняття будь-яких додаткових рішень чи додаткових вказівок із залученням, за необхідності, представників Національної поліції України або Національної гвардії України» [226].

На нашу думку, акції громадянського волевиявлення біля огорожі службової або приватної території є доволі звичним і загалом нормальним засобом реакції на значущі для суспільства події. Стосовно судів обмеження можуть стосуватися території, яка безпосередньо прилягає до приміщення суду, але зона, в якій заборонені громадські акції, має бути чітко визначена і, відповідно, огорожена. Має також бути забезпечений вільний прохід до приміщення суду. Тому проєкт, як видається, не зовсім відповідає принципу юридичної визначеності в частині заборони акцій «на відстані ближче 50 метрів

до приміщень». Потребує також вивчення, в якому саме акті чи актах найдоцільніше врегулювати ці питання.

Підсумовуючи можна стверджувати, що чинне законодавство про мирні зібрання не містить усіх необхідних приписів для реалізації конституційного права на свободу зборів і проведення мирних акцій протесту, що серйозно ускладнює реалізацію завдань охорони громадського порядку при проведенні публічних заходів. Головним недоліком вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері є, беззаперечно, відсутність єдиного законодавчого акта, який би регламентував дану сферу.

Також при чітко встановленому порядку дій для організаторів та учасників заходів процедур погодження та повідомлення, обов'язки суб'єктів владних повноважень щодо врегулювання конфліктних ситуацій регламентовані недостатньо. Правові положення в цій частині носять переважно декларативний характер. Тим часом своєрідність процесу регулювання конфліктів під час мирних зібрань полягає в тому, що він передбачає хоча б часткову реалізацію інтересів певних соціальних верств населення. В іншому випадку висока ймовірність загострення конфліктної ситуації. Окреслена ситуація вимагає формалізації механізму вирішення питань, що виносяться на публічному заході, наприклад, встановлення строків їх розгляду та відповідальності за порушення даних строків.

У зв'язку з вищезазначеним варто наголосити на важливості правового інституту звернень громадян як засобу взаємодії між владою та суспільством, вираження реакції населення на рішення, що приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування. В умовах демократичного суспільства відпрацьовані механізми зворотного зв'язку необхідні і самій владі. Нерідко вони містять вказівки на шляху вирішення виникаючих проблем, тим самим сприяючи вдосконаленню системи державного управління.

Право на звернення до суб'єктів владних повноважень є ключовою складовою частиною права громадян на мирні зібрання, що надає публічному заходу завершений, суспільно значимий характер.

Відповідною реакцією органів державної влади та місцевого самоврядування, на діяльність яких має впливати та чи інша мирна акція, має бути рішення, що задовольняє або не задовольняє вимог учасників такого зібрання. Відповідне рішення слід приймати тільки на підставі звернення громадян як юридичного акту, а дії громадян, відповідно, є свідомо спрямованими на створення юридичних наслідків. Колективні звернення можуть бути прийняті безпосередньо під час проведення мирного зібрання або заздалегідь підготовлені його організаторами, та у кінці заходу передані уповноваженому суб'єкту. Тільки таким чином може бути реалізована норма, що зобов'язує органи державної влади або місцевого самоврядування розглянути їх по суті і повідомити про прийняті рішення організатору заходу.

З позиції забезпечення правопорядку чинне законодавство недостатньо чітко регламентує дії уповноважених представників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо припинення масових публічних заходів. З метою уникнення максимального зниження ймовірності застосування сили до учасників мирних зібрань, припинення публічного заходу має розглядатися як багатетапна процедура.

Принципово, що застосування сили для припинення публічного заходу допускається тільки у випадках невиконання вказівки про припинення публічного заходу або виникнення масових заворушень та інших ситуацій, що вимагають екстрених дій.

Варто акцентувати увагу на тому, що стан вітчизняного законодавства у сфері реалізації права громадян на мирні зібрання, забезпечення законності діяльності суб'єктів владних повноважень є необхідними умовами для створення механізмів регулювання конфліктних ситуацій, а також ефективної діяльності правоохоронних органів в умовах проведення масових заходів соціально-політичної спрямованості.



### **4.3. Основні напрями удосконалення державного контролю адміністративно правового забезпечення права на мирні зібрання**

Вивчаючи питання удосконалення правового забезпечення державного та громадського контролю адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання необхідно, у першу чергу, проаналізувати правову базу, що регламентує суспільні відносини в зазначеній сфері. Правове регулювання права на мирні зібрання – це складне питання. Необхідно розглянути широке коло питань – як процедурних, так і у сфері матеріального права, з тим щоб найкращим чином дослідити дане явище. Варто зауважити, що підхід до регулювання сильно варіюється серед закордонних країн – від прийняття єдиного консолідованого закону, до включення положень про мирні збори в низку інших законів, включаючи закони, що регулюють повноваження правоохоронних органів, кримінальний і адміністративний кодекси, антитерористичне законодавство, виборче законодавство. Визначаючи ці відмінності, а також велику різноманітність національних контекстів особливо щодо демократичних традицій, верховенства права та незалежності судової влади, важливо запропонувати напрями удосконалення правового забезпечення державного та громадського контролю адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. Вважаємо недоцільним і небажаним розробляти єдиний «Типовий закон», який міг би бути прийнятий усіма розвинутими європейськими країнами. Принципи і пояснювальні записки міжнародних інституцій спрямовані на те, щоб прояснити ключові питання і обговорити можливі шляхи їх вирішення.

20 грудня 2019 року в Українському кризовому медіа-центрі (далі – УКМЦ) було представлено результати дослідження «Статистичний аналіз судових рішень щодо заборони мирних зібрань, 2006–2018». Проведений статистичний аналіз яскраво демонструє, що аномально високий сплеск рішень про заборону мирних зібрань відбувся протягом 2012–2013 років і загалом співпав із «правлінням» Віктора Януковича. У подальшому з 2015 року

відбувається суттєве зменшення кількості справ щодо обмеження права на мирні зібрання, та, як наслідок, і кількості рішень про заборону мирних зібрань [172].

Невід'ємною умовою функціонування правової держави є режим законності, який слугує забезпеченню публічних інтересів, охороні прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, інших суб'єктів публічного права. Наразі особливої уваги потребує конституційне право громадян на мирні зібрання, яке залишається неврегульованим на законодавчому рівні [119]. Зазначені обставини спричиняють прогалини та зловживання в адміністративно-правовому механізмі його реалізації. Як переконують трагічні події Революції гідності, сутички під час демонтажу пам'ятників та «заповнені» народними депутатами різних рівнів сміттєві баки в Україні для встановлення та підтримання належного режиму законності у суспільстві необхідні спеціальні інструменти його забезпечення та гарантії, серед яких особливу увагу заслуговують адміністративний контроль і нагляд.

З метою забезпечення права на мирні зібрання організаторам доцільно, де це можливо, і особливо у випадку великих зборів або зборів зі спірних питань, обговорити зі співробітниками правоохоронних органів заходи безпеки та громадської безпеки, які приймаються до початку заходу. Такі обговорення могли б, наприклад, стосуватися розгортання співробітників правоохоронних органів, механізмів охорони і особливих проблем, пов'язаних з поліцейською операцією.

Охорона порядку мирних зібрань повинна керуватися основоположними принципами законності, необхідності, пропорційності та недискримінації і відповідати основним стандартам у сфері прав людини. Зокрема, держава зобов'язана вживати розумних і належних заходів для того, щоб мирні зібрання могли проходити без фізичного насилля. Співробітники правоохоронних органів також повинні захищати учасників мирного зібрання від будь-яких осіб або груп, які намагаються будь-яким чином зірвати або перешкодити його проведенню.

Поняття та значення контролю досить предметно висвітлено у роботах відомих вчених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.Г. Афанасьєва, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.Г. Горшенєва, Р.І. Денісова, Л.В. Ковалю, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Б.М. Лазарева, Ф.С. Разаренова, О.П. Рябченко, М.С. Студенікіної, Ю.О. Тихомирова, В.І. Туровцева, І.Б. Шахова, К.В. Шоріної, Х.П. Ярмачі. Однак в юридичній літературі на сьогодні достатньо не висвітлено поняття контролю як адміністративно-правової гарантії захисту прав громадян на мирні зібрання, не визначені критерії відмежування адміністративного контролю і нагляду, розуміння їх місця серед інших гарантій адміністративно-правового забезпечення законності та правопорядку, які вкрай важливі для становлення правової та демократичної держави.

Конституцією України передбачено право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування [344].

Серед засобів, які забезпечують режим законності, у науці адміністративного права визнають контроль і нагляд. У чинних законодавчих та підзаконних актах поняття «контроль» і «нагляд» часто використовуються як синоніми [195; 349]. У юридичній літературі дефініція «нагляд» здебільшого трактується як різновид контролю і розуміється як спостереження з метою перевірки, що супроводжується застосуванням, у разі потреби, заходів адміністративно-владного характеру [8; 345].

Контроль відмежовується за об'єктом діяльності. Під час контролю перевіряються дії фізичних осіб у зв'язку з виконанням ними юридичних актів, загальнообов'язкових правил, а також перевірка фактичної наявності цінностей, а під час нагляду – саме законність юридичних актів, загальнообов'язкових правил, інструкцій, інших актів управління [220; 10; 221].

Таким чином, у розглядуваній сфері перед нами постають основні питання: визначення напрямів контрольної діяльності, а саме виділення

адміністративного контролю, судового контролю та громадського контролю як правової гарантії захисту прав та свобод громадян. Співвідношення понять «контроль» і «адміністративний контроль», «судовий контроль», «громадський контроль», а також органи, які покликані їх здійснювати.

Тлумачення терміну «контроль» подано у тлумачному словнику сучасної української мови наступним чином: контроль – це перевірка, облік діяльності кого або чого-небудь, нагляд за кимось (чимось) або установа чи організація, що здійснює нагляд за ким або чим-небудь або перевіряє його [34].

Кожен державний орган в Україні є її представником і діє в її інтересах. Діючий орган влади володіє власною компетенцією, тобто сукупністю повноважень органу з предметів його ведення. Повноваження, у свою чергу, це права та обов'язки органу щодо прийняття правових актів, а також здійснення інших державно-владних дій.

Всім органам державної влади у межах закріпленої за ними компетенції притаманна контрольна функція, що передбачає їх самостійність при реалізації цієї функції і специфічні для кожного з них форми здійснення. Однак для деяких державних органів контроль і нагляд – основна здійснювана діяльність, завдяки чому в окремих дослідженнях їх включають в окрему гілку влади – контрольну або контрольню-наглядову.

Основними факторами дієвості адміністративно-правових гарантій захисту прав людини, як і інших засобів гарантування цих прав, є: створення ефективних контрольних процедур поновлення порушених прав; вдосконалення правової бази з регулювання та захисту прав і свобод людини на національному та міжнародному рівнях, вдосконалення механізму реалізації конституційних прав і свобод; поширення інформації про права та свободи людини; надання допомоги професійними юристами, що розробляють проблеми прав людини, парламентарям та населенню; підвищення рівня правової культури і свідомості всіх суб'єктів права [19; 20, с. 46-53; 39, с. 129-133].

Система засобів реалізації конституційних прав громадян щодо захисту складається з: відповідного нормативно-правового забезпечення реалізації конституційного права на захист; контролю за дотриманням усіма суб'єктами, котрі беруть участь у реалізації конституційного права на захист, положень нормативно-правових актів у вказаній сфері реалізації; контролю за дотриманням суб'єктами, діяльність яких спрямована на реалізацію конституційного права на захист, положень законодавства щодо відновлення попереднього стану, який існував до порушення прав і застосування відповідних заходів до суб'єктів, які допустили їх порушення (контроль за діяльністю суб'єктів, створених для забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист) [204].

Таким чином, досліджувана нами діяльність свідчить, що контроль здійснюється різними органами як з боку держави, так і з боку громадськості. Причому, право на свободу мирних зібрань за можливістю слід забезпечувати без регулювання, зокрема, від осіб, які бажають зібратися, не слід вимагати отримання дозволу на його проведення.

Натомість держава зобов'язана запровадити такий пропорційний законодавчий механізм реалізації прав, який дозволить забезпечити практичну реалізацію свободи зібрань і контролю в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо зібрання може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У цьому процесі перевагу слід віддавати заходам найменшого рівня втручання, серед яких припинення зібрання – крайній захід [14].

Аналіз існуючої практики свідчить, що контрольна діяльність відповідних органів щодо забезпечення прав та свобод громадян на мирні зібрання містить такі елементи: визначення характеру і строків контрольних заходів; залучення до контролю спеціалістів, представників громадськості; аналіз підсумків контролю, формування висновків і прийняття рішень; розробка заходів по

виконанню прийнятих рішень, вибір шляхів, форм, методів їх реалізації [68; 69].

У юридичній теорії та практиці прийнято класифікувати контрольну діяльність на види. Підхід до вирішення цього питання залежить від вибору критерію, на підставі якого здійснюється класифікація. Вибір же критерію багато в чому зумовлений потребами практики. Саме тому відомо досить багато класифікацій контрольної діяльності. Вирізняються такі види контролю в системі державного управління: 1) контроль з боку органів законодавчої влади (парламентський контроль); 2) контроль з боку Президента України та його апарату (президентський контроль); 3) контроль з боку Кабінету Міністрів України (урядовий контроль); 4) контроль з боку органів центральної виконавчої влади; 5) контроль з боку місцевих органів, органів державної виконавчої влади; 6) контроль з боку органів судової влади; 7) контроль з боку органів місцевого самоврядування; 8) контроль з боку громадськості [349; 5; 18].

Досліджуючи питання адміністративного контролю як адміністративно-правової гарантії прав та свобод громадян варто запропонувати наступні види класифікацій адміністративного контролю:

а) залежно від належності суб'єкта до державних або громадських структур:

- державний контроль;
- громадський контроль;

б) залежно від адміністративно-правової компетенції суб'єкта, що здійснює контроль за відповідністю правомірності проведення мирних зібрань:

– загальний контроль (з боку суб'єктів, що мають повноваження на місцях щодо забезпечення права на мирні зібрання-місцеві ради);

– відомчий контроль (поліція, Державна служба надзвичайних ситуацій, санітарно-епідеміологічна служба);

– надвідомчий контроль (здійснюється стосовно об'єктів-відносин у сфері захисту прав на мирні зібрання, які організаційно не підпорядковані органу державної виконавчої влади);

в) залежно від управлінської стадії, на якій здійснюється контроль за дотриманням прав громадян на мирні зібрання:

– попереджувальний контроль (шляхом реалізації системи заходів органів місцевого самоврядування щодо протидії процесам детермінації порушень прав громадян на мирні зібрання);

– поточний контроль (з боку поліції – здійснюється безпосередньо в ході проведення мирного зібрання);

– наступний контроль (здійснюється адміністративними комісіями, судами за результатами порушень при проведенні мирних зібрань);

г) залежно від спрямованості контролю:

– зовнішній контроль (здійснюється всіма суб'єктами, наділеними владними повноваженнями);

– внутрішній контроль (здійснюється організатором мирного зібрання);

д) залежно від призначення контролю:

– загальний, що охоплює всі сторони діяльності суб'єкта, що контролюється;

– цільовий контроль окремого напрямку роботи (зібрання з вимогами надання медичного забезпечення учасникам бойових дій в зоні атитерористичної операції (далі – АТО); зібрання з вимогами відставки уряду).

Враховуючи викладене вище, вважаємо, що систему засобів реалізації конституційного прав громадян на захист необхідно охарактеризувати через здійснення судового контролю та адміністративного контролю з боку органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. При цьому розуміння адміністративно-правових засобів реалізації конституційного права на судовий захист відноситься безпосередньо до сфери sudoустрою.

Таким чином, з метою захисту прав громадян здійснюється адміністративний контроль, який є однією з функцій державного управління,

що полягає в оцінюванні правомірності діяльності об'єкта контролю (суспільні відносини в сфері волевиявлення громадян на мирне зібрання) та регулювання цієї діяльності відповідними державними органами (посадовими особами).

Адміністративний контроль, як адміністративно-правова гарантія прав та свобод громадян, є одним з найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності. Його сутність полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції [367; 50]. Адміністративний контроль, який здійснюється центральними органами виконавчої влади (далі – ЦОВВ), має певні особливості, порівняно з контролем уряду [189]. Такий контроль відіграє важливу роль у зміцненні законності, службової дисципліни, підвищенні рівня організованості й порядку в сфері державного управління [271].

Адміністративний контроль, який здійснюється місцевими органами виконавчої влади – державними адміністраціями та територіальними органами міністерств та інших ЦОВВ, має значно менший обсяг, але він найбільш наближений до контрольованих об'єктів, а отже, і значення його досить вагоме.

Адміністративний контроль в органах виконавчої влади не зводиться лише до перевірки виконання відповідних повноважень та функцій, а передбачає врахування і якості виконання, своєчасне виявлення проблем, а також концентрацію зусиль на корегуванні ситуації, застосуванні заходів щодо забезпечення виконання завдань [53, с. 39-44]. Особлива увага до контролю в сфері виконавчої влади зумовлена характером діяльності її органів, потребою в постійному зворотному зв'язку щодо динаміки розвитку суспільних відносин у різних сферах [189].

Згідно з ч. 2, 3 ст. 8 Основного Закону, Конституція України має найвищу юридичну силу. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Тобто вони застосовуються безпосередньо, незалежно від того чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації є однією з конституційних гарантій права громадянина.



При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей [95]. Згідно з Конституцією України (ч. 1 ст. 68) «Кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України». Згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [136].

На основі ч. 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що «Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України» [237]. Згідно з пп. 3 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону «вирішення, відповідно до закону, питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку» віднесено до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [237]. Отже, реалізація органами місцевого самоврядування повноважень щодо контролю забезпечення проведення, зокрема, мирних заходів – зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій – має здійснюватися виключно у межах їх повноважень, на підставі та у спосіб, визначений законом. Слід констатувати, що чинне законодавство з питань організації і проведення мирних заходів є недосконалим. На сьогодні дуже часто органи місцевого самоврядування ухвалюють акти щодо організації і проведення мирних заходів на місцях, посиляючись на положення Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року № 9306 «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» (далі – Указ), який, згідно з п. 1 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України є чинним у частині, що не суперечить Конституції України [242]. Зазначеним Указом визначено, зокрема, осіб, повноважних звертатися до виконавчих органів сільських,

селищних, міських рад з повідомленням про проведення мирного заходу, вимоги до терміну подання та змісту такого повідомлення, порядок розгляду повідомлення, обов'язки організаторів заходу, вимоги щодо забезпечення виконавчими органами сільських, селищних, міських рад умов проведення мирного заходу, а саме:

1. Про проведення зборів, мітингів або демонстрації робиться заява у виконавчий комітет відповідної місцевої Ради. З заявою про проведення мирних зібрань можуть звертатись особи, які досягли вісімнадцятирічного віку.

2. Заява про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації подається в письмовій формі не пізніш як за 10 днів до намічуваної дати їх проведення. В заяві зазначаються відповідні вимоги, щодо мети, форми, місця проведення заходу (маршруту руху), час його початку і закінчення, передбачувана кількість громадян-учасників, прізвища, імена, по батькові відповідальних-організаторів, місце їх проживання і роботи (навчання), дата подачі заяви.

3. Виконавчий комітет Ради народних депутатів розглядає заяву і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення не пізніш як за п'ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві. Виконавчий комітет має право при потребі запропонувати тим, хто звернувся з заявою, інші час і місце проведення заходу. Рішення може бути оскаржено у вищестоящий виконавчий і розпорядчий орган, визначений чинним законодавством та в суд в установленому порядку. Виконавчий комітет Ради народних депутатів забезпечує необхідні умови для проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації.

4. Збори, мітинги, вуличні походи і демонстрації проводяться відповідно до цілей, зазначених у заяві, а також у визначені строки і в обумовленому місці. При проведенні зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій уповноважені (організатори), а також інші учасники зобов'язані дотримуватися законів, громадського порядку. Учасникам забороняється мати при собі зброю, а також спеціально підготовлені або пристосовані предмети, які можуть бути

використані проти життя і здоров'я людей, для заподіяння матеріальної шкоди державним, громадським організаціям і громадянам.

5. Державні і громадські організації, службові особи, а також громадяни не мають права перешкоджати зборам, мітингам, вуличним походам і демонстраціям, які проводяться з додержанням встановленого порядку.

6. Виконавчий комітет Ради народних депутатів забороняє збори, мітинг, вуличний похід або демонстрацію, якщо мета їх проведення суперечить Конституції або загрожує громадському порядку і безпеці громадян.

7. Збори, мітинги, вуличні походи, демонстрації повинні бути припинені на вимогу представників органів влади, якщо не було подано заяву, відбулося рішення про заборону, а також при порушенні порядку їх проведення, передбаченого ст. 4 цього Указу, виникненні небезпеки для життя і здоров'я громадян, порушенні громадського порядку.

Таким чином, органи місцевого самоврядування, надаючи дозвіл на проведення мирного зібрання, здійснюють і безпосередній контроль за законністю проведення зібрання відповідно до цілей, зазначених у заяві, а також у визначені строки і в обумовленому місці, при цьому зобов'язані створити всі умови для можливості проведення заявленого заходу.

Говорячи про наступний рівень органів виконавчої влади – центральний, необхідно зазначити, що це – найбільш поширений варіант здійснення контролю у сфері публічного адміністрування. На відміну від урядового контролю, що має загальний інформаційно-аналітичний характер, контроль з боку центральних органів виконавчої влади відіграє важливу роль у зміцненні законності та службової дисципліни. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України, систему яких складають міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади [256].

Контроль, який здійснюється місцевими органами виконавчої влади – місцевими державними адміністраціями та територіальними органами ЦОВВ,

хоча має і значно менший обсяг, але є найбільш наближеним до контрольованих об'єктів. Зазначені суб'єкти здійснюють різноманітні контрольні повноваження у сфері публічного адміністрування на відповідних територіях.

У вітчизняному законодавстві на сьогодні діє ряд норм, які регламентують права громадян на проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів. Це, насамперед, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», в п. «б» ч. 1 ст. 38 якого зазначено, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад повинні вирішувати долю зібрань, а також покликані здійснювати контроль за забезпеченням громадського порядку під час їх проведення. Тобто, одним із контролюючих органів у розглядуваній сфері на сьогодні є органи місцевого самоврядування [237].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» суворо заборонено перешкоджати зібранням, які проводяться з додержанням встановленого порядку, як державним, так і громадським організаціям, службовим особам і громадянам. Як вже зазначалося вище, на жаль в Україні дотепер законодавчо не врегульованим є порядок мирних зібрань, хоча відповідний законопроект «Про порядок організації і проведення мирних заходів» з 2000 року «заслухано та знято з розгляду», а як аналогія до цього часу використовується положення застарілого Указу СРСР 1988 року [264].

Посадова особа, уповноважена виконавчим органом міської ради, приймає від організаторів повідомлення про проведення заходу, зазначає на копії цього повідомлення час і дату його прийняття, посаду, прізвище, ім'я, номер службового телефону, засвідчує підписом та печаткою відповідного органу. Копія повідомлення про проведення заходів залишається у їх організаторів. Посадові особи у дво-триденний термін розглядають повідомлення і повідомляють про прийняте рішення зацікавлених осіб. У разі наявності підстав для обмеження проведення заходів, виконавчий орган міської ради звертається до суду з метою отримання його рішення, про що повідомляє

їх організаторів. За наявності підстав для відмови у проведенні заходів, виконавчий орган міської ради пропонує провести захід в іншому місці або в іншій формі. У разі прийняття одного із запропонованих варіантів організатори підтверджують свою згоду новим письмовим повідомленням.

Серед обставин, які можуть стати причиною відмови проведення заявлених заходів можуть бути наступні:

– заходи заплановано провести в місці і в час, який вже надано для іншого заходу, або наявні обмеження чи заборони на проведення даного виду заходів;

– якщо проведення заходів безпосередньо створить перешкоди у роботі підприємств, установ і організацій чи загрожуватиме життєзабезпеченню населення, життю, здоров'ю та безпеці громадян, порушуватиме громадський порядок та санітарно-гігієнічні вимоги;

– якщо запланована кількість учасників заходу перевищує можливості відповідної території;

– у разі введення надзвичайного або воєнного стану [57].

Також зазначимо, що ч. 17 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено: «Сесії ради проводяться гласно із забезпеченням права кожного бути присутнім на них, крім випадків, передбачених законодавством. Порядок доступу до засідань визначається радою відповідно до закону. Протоколи сесії ради є відкритими та оприлюднюються і надаються на запит відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Поняття «гласний» означає приступний для широкої громадськості; відкритий, публічний [89]. Що стосується доступу громадян на засідання органів ради – комісії ради та виконавчого органу, то тут також є обмеження. Діяльність виконавчого органу ради регулюється статтями 51-53 Закону. Причому, у цих статтях немає приписів щодо відкритості його засідань для інших осіб. Широке тлумачення ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування» дозволяє припустити, що до засідань комісії ради застосовується принцип гласності, а отже і відкритості.

Зважаючи на викладене вище, пропонуємо доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» «Статтею 4-1. Гласність та відкритість у роботі органів місцевого самоврядування», в якій врегульовується питання допуску членів територіальної громади в приміщення ради та на засідання її органів. А також доповнити ч. 16 ст. 46 додатковою вимогою щодо прийняття рішення про проведення закритого засідання ради кваліфікованою більшістю голосів депутатів ради. На наше переконання спроба врегулювати питання доступності до приміщення органів місцевого самоврядування та засідань місцевої ради і її органів для громадян заслуговує на увагу та підтримку.

Не можна також залишити поза увагою судовий контроль як спосіб забезпечення законності та захисту прав громадян на мирні зібрання. В публічному адмініструванні судовий контроль посідає чільне місце серед способів забезпечення ефективного функціонування органів публічної адміністрації. Даний різновид державного контролю реалізується через діяльність судів. Треба усвідомлювати, що судова влада займається не лише судочинством. Значною мірою система судів України виконує контрольні функції у сфері публічного адміністрування. Це досягається за рахунок:

- діяльності Конституційного Суду України у вирішенні справ і наданні висновків у справах щодо конституційності законів та інших правових актів щодо порядку проведення мирних зібрань;

- додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про порушення порядку проведення мирних зібрань, заборона проведення зібрань чи неправомірне притягнення до відповідальності організаторів зібрань;

- діяльності судів загальної юрисдикції у процесі розгляду кримінальних і цивільних справ: а) установлення відповідності закону дій органів публічного адміністрування; б) порушення питання щодо усунення недоліків у роботі органів виконавчої влади, які спряли вчиненню правопорушення в даній сфері відносин; в) визнання правових актів публічного адміністрування незаконними тощо;

– діяльності адміністративних судів із вирішення справ щодо: спорів фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності: а) спорів між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; б) спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України; в) спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму (Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV).

Враховуючи особливості провадження у справах за адміністративними позовами про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання, передбачені ст. 182 і 183 Кодексу адміністративного судочинства, до суб'єктів контролю також слід віднести органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та окружний адміністративний суд, які можуть заборонити такі заходи чи обмежити права на мирні зібрання щодо місця чи часу їх проведення. Тобто, це такі органи, які згідно законодавства покликані перевіряти законність проведення масових зібрань [121]. Наразі органами контролю (виконавчої влади, місцевого самоврядування) здійснюється аналіз одержаних повідомлень громадян про зібрання, що планується, на предмет законності одразу після сповіщення.

Досліджуючи діяльність щодо забезпечення прав громадян на мирні зібрання вважаємо за доцільне зупинитися також на розгляді контрольної діяльності у сфері державного управління, що здійснюється через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Оскільки контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість

яких надано Верховною Радою України, Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб.

Метою парламентського контролю, що його здійснює Уповноважений, є захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України, додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина, запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність із Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; поліпшення і подальший розвиток міжнародної співпраці в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [253; 284, с. 26-28].

Уповноважений здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які отримує: 1) за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їхніх представників; за зверненнями народних депутатів України; з власної ініціативи. Статтею 21 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачено гарантії захисту прав людини і громадянина при зверненні до Уповноваженого, а саме визначено, що кожен може без обмежень і перешкод звернутися до Уповноваженого у порядку, передбаченому чинним законодавством, в тому числі і щодо захисту прав громадян на вільне волевиявлення, на реалізацію права на мирні зібрання. Уповноважений починає свою роботу з розгляду звернень. Звернення подаються в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина. За наявності виняткових обставин цей строк може бути подовжений Уповноваженим, але не більше ніж до двох років [253].

Важливим фактором правового статусу Уповноваженого, що свідчить також про дієвість контролю, що ним здійснюється, є права, надані йому



чинним законодавством. Актами реагування Уповноваженого на порушення прав громадян в частині проведення мирних зібрань може бути подання Уповноваженого – акт реагування до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їхніх посадових і службових осіб, для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини.

Серед проблем, які мають місце в діяльності та організаційно-правовому статусі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, необхідно зазначити такі акти реагування, що не мають юридично-владного характеру. Тобто, для зміни ситуації, де порушуються права, свободи та законні інтереси людей, Уповноважений повинен інформувати про виявлені порушення парламент, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади, громадськість через засоби масової інформації.

На наш погляд недостатнім є існування контролю з боку лише державних органів, в наявності повинен бути хоча і специфічний, однак дієвий, незалежний, незаангажований контроль з боку громадськості, що у сукупності і дозволить сформуванню реальної картини стану справ у діяльності відповідних органів, виявити проблемні аспекти, причини, умови, забезпечити законність їх діяльності. Слід зазначити, що контроль з боку громадськості – це форма реалізації демократії та активної участі громадян в управлінні [336].

Неурядові правозахисні організації, по-перше, надають ту допомогу, яку не в повній мірі надають державні, соціальні інституції, державні правозахисні організації, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, органи юстиції. По-друге, неурядові правозахисні організації здійснюють громадський контроль та вплив на реалізацію державної політики в сфері захисту прав людини. В українському суспільстві помітним є запит на таку діяльність. Так, за результатами дослідження, проведеного у травні 2013 року Фондом «Демократичні ініціативи» та соціологічною службою Центру Разумкова, серед опитаних громадян 57,4% вважають, що громадські організації насамперед

мають займатися захистом соціально вразливих груп, 49,7% – надавати людям юридичну та іншу допомогу у відстоюванні їх прав, 45,5% – контролювати діяльність влади тощо [50].

У цілому середовище організацій громадянського суспільства, що позиціонуються як правозахисні, є неоднорідним, має різний ступінь ефективності своєї діяльності. В цьому сегменті утвердилась низка таких організацій, які накопичили тривалий досвід та демонструють результативну діяльність: Харківська правозахисна група, Українська Гельсінська спілка захисту прав людини, Комітет захисту прав людини, Комітет виборців України, Вінницька правозахисна група, Міжнародне товариство прав людини – Українська секція, Міжнародна Ліга захисту прав громадян України. Перераховані організації визнані провідними у складеному експертами рейтингу правозахисних організацій [57].

Крім того, об'єднання зусиль організацій громадянського суспільства відбувається через створення коаліцій правозахисних організацій та рухів. При цьому форми та методи, до яких вдаються правозахисні організації, є різними: від програм, заходів (врегульованих національним і міжнародним законодавством) до участі в санкціонованих та несанкціонованих протестних акціях. Оскільки політико-правові гарантії забезпечення та захисту прав людини не є достатніми в Україні, низка правозахисних організацій та рухів спрямовує свій вплив на політичну сферу, змушуючи правоохоронні органи до винесення правомірних рішень. Значною мірою інформацію про стан забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні, небезпечні тенденції та системні порушення надають у своїх моніторингах саме неурядові правозахисні організації та аналітичні центри.

У контексті здійснення спільної моніторингової діяльності (правозахисних організацій та правоохоронних органів) за дотриманням прав людини позитивним був досвід діяльності постійно діючих мобільних груп з моніторингу забезпечення прав і свобод людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ. Втім, цей механізм на сьогодні фактично відсутній у

зв'язку із втратою чинності відповідного наказу, а також із ліквідацією відповідного структурного підрозділу – Управління моніторингу дотримання прав людини в діяльності органів внутрішніх справ [241]. У зв'язку із цим досить часто поштовхом для виправлення ситуації із порушенням прав людини, що супроводжується бездіяльністю правоохоронних органів, стає резонанс в суспільстві за участю ЗМІ, громадських організацій, активістів, рухів. Відтак публічний розголос, як позасистемний метод, стимулює правоохоронні органи до забезпечення та захисту прав.

Правозахисні організації разом з іншими інституціями громадянського суспільства забезпечують громадський контроль державної політики у сфері захисту прав людини, в такий спосіб сприяючи корегуванню правозахисної складової державної політики. В Україні створюється інфраструктура для співпраці держави з громадським сектором у сфері захисту прав людини, відповідна основа для функціонування спільних органів, застосування механізмів та процедур громадського контролю, антикорупційної експертизи та експертизи проєктів нормативно-правових актів. Діють спільні консультативно-дорадчі органи, громадські ради (при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, Міністерстві внутрішніх справ, Міністерстві юстиції).

Більш активне залучення представників громадянського суспільства, експертного середовища в спільних робочих групах, консультативно-дорадчих органах (Комітет з питань реформування правоохоронних органів при Президентові України, Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства) є нагальним в питаннях, які безпосередньо стосуються прав і свобод громадян та в питанні реформування правоохоронних органів [236].

Таким чином, наразі вкрай необхідне удосконалення законодавчого підґрунтя для максимального використання ресурсу громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. На наш погляд, доцільним є: по-перше, законодавче закріплення існування такого різновиду контролю і специфіки його здійснення щодо вищезазначених органів, незважаючи на наявність постанов Кабінету Міністрів України, указів Президента України та

окремих законодавчих актів, які фіксують певні засади участі громадськості у відносинах із органами місцевого самоврядування, визнати їх достатніми в якості нормативного базису, навряд чи можливо.

По-друге, територіальним громадам слід повноцінно реалізовувати передбачені конституційні права, дотримуючись разом з органами місцевого самоврядування таких заходів як: сприяння постійній взаємодії між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами з метою максимально ефективного задоволення та захисту інтересів громади; відкритість та прозорість діяльності місцевих рад, гласність як пріоритет; відповідальність органів місцевого самоврядування як щодо негативних, так і щодо позитивних результатів своєї роботи; залучення громад до консультацій з питань, прямо пов'язаних з їх інтересами, з урахуванням інтересів цих громад при прийнятті рішень; формування громадянської культури шляхом взаємодії громади з представниками влади; активне впровадження відкритих заходів щодо становлення в Україні громадянського суспільства за участю провідних експертів та вчених України й зарубіжжя, з метою підвищення правосвідомості та рівня розуміння людьми таких основних понять як «демократія», «верховенство права», тощо.

По-третє, імплементація відповідного позитивного зарубіжного досвіду, випробуваного часом і практикою. Так, цілком логічним є реєстрація помилок службових осіб відповідних органів, їх навмисних та випадкових порушень законодавства, їх наслідків, заохочування позитивних дій відповідних осіб, онлайн контроль за рухом справ, за розглядом звернень осіб (як у Північній Кореї), конфліктне посередництво (як у Франції), створення апеляційних колегій самоврядування (як у Польщі), спеціальних дорадчих комісій за участю громадськості (як у Нідерландах), виїзні обговорення актів, рішень органів місцевого самоврядування, результатів роботи, медіація, обов'язкове погодження із громадськістю майбутніх результатів правотворчості (як у Фінляндії). Цілком дієвими виглядають також, за умови формування законодавчого базису, інститут «громадської довіри» до органів місцевого

самоврядування із відображенням у ЗМІ даних про діяльність кожного органу місцевого самоврядування, його планів, поточної діяльності, результатів.

Підсумовуючи викладене слід зазначити, що для вирішення питання про встановлення та підтримання належного режиму законності у суспільстві необхідні спеціальні інструменти його забезпечення та гарантії, серед яких особливу увагу заслуговують адміністративний контроль і нагляд. Нині місцеві державні адміністрації та суди здійснюють контроль за станом реалізації прав громадян на мирні зібрання. Однак в умовах реформування влади саме нагляд найбільше відповідає поняттю адміністративно-правової гарантії законності проведення мирних зібрань. Співвідношення понять контролю й нагляду висвітлюється Є. Старосцяком, який вважає їх самостійними правовими категоріями. Контроль за діяльністю органів державного управління виступає як службова, стосовно нагляду, функція, а зміст нагляду ніякою мірою не визначається формою зв'язків суб'єкта нагляду і піднаглядного об'єкта [334; 339, с. 24-31].

І.П. Голосніченко визначає адміністративний нагляд як «систематичне спостереження за точним і неухильним додержанням посадовими особами та громадянами правил та застосування норм, що охороняють життя, здоров'я, права та свободи громадян, регулюють громадський порядок і безпеку з метою попередження, припинення порушень цих правил, виявлення порушників та притягнення їх до адміністративної чи кримінальної відповідальності, застосування до них заходів громадського впливу» [5].

М.І. Єропкін, А.П. Коренєв та Ю.Ю. Хилько розглядають адміністративний нагляд крізь призму діяльності поліції і визначають його як систематичне спостереження органів поліції за точним виконанням посадовими особами й громадянами законів та інших нормативних актів з метою забезпечення громадського порядку, попередження й припинення порушень, виявлення порушників і вжиття до них заходів громадського чи адміністративного впливу [69].

Ф.С. Разарьонов вважає адміністративний нагляд самостійним, організаційно-правовим засобом забезпечення законності в державному управлінні і являє собою систематичний нагляд за точним і неухильним дотриманням законів і актів, заснованих на законі, здійснюваний органами управління стосовно підвідомчих їм питань і спрямований на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності [259, с. 69-78].

Адміністративний нагляд В.К.Колпаков визначає як здійснення спеціальними державними структурами цільового нагляду за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами [127]. Разом із О.В. Кузьменко він зазначає, що нагляд – це здійснення спеціально уповноваженими органами цільового спостереження за станом законності, фіксації його порушень і вжиття заходів щодо притягнення порушників до відповідальності. На думку цих вчених, посилення на те, що орган виконує наглядові функції, може міститися у його назві [143, с. 90-96].

О.Ф. Андрійко розглядає нагляд як різновид контролю, «... завдання якого має свої характерні риси, що дозволяють виділити його як вид контролю» [10], а Д.М. Овсянко висловлює думку про те, що нагляд є самостійним видом контрольно-наглядової діяльності, якому властиві свої особливості [188]. Метою нагляду є виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності без права втручання в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, зміни чи скасування актів управління [8]. О.М. Бандурко та Д.М. Бахрах вважають, що адміністративний нагляд застосовується з метою нагляду за поведінкою осіб, щодо яких він встановлений, для запобігання правопорушенням та забезпечення виховного впливу на них [18].

Аналіз наукової літератури дозволяє дійти висновку про відсутність єдиного погляду на зміст поняття «нагляд», хоча в більшості досліджень він розглядається як спосіб забезпечення дисципліни та законності в державному

управлінні (Ф.С. Разарьонов, В.К. Колпаков, Ю.П. Битяк та інші). Розмаїття поглядів пояснюється різноманітністю критеріїв, які є основою розмежування цих понять.

Нагляд є особливою специфічною формою діяльності відповідних державних органів, спрямований на систематичне спостереження і постійний нагляд за діяльністю суб'єктів управлінських відносин з метою перевірки відповідності їх рішень і дій нормам законодавства. Метою нагляду є точне і неухильне виконання законів, яке не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і виконаних дій [293, с. 273-275].

Адміністративний нагляд у сфері забезпечення прав і свобод людини є гарантом мирних зібрань, адже існує можливість оцінки відповідності діяльності керованого об'єкта певним вимогам норм з наявністю суворих юридичних санкцій за їх невиконання, а всі розпорядження контролюючого характеру повинні бути окреслені в певну правову форму і здійснені з дотриманням чітко встановлених юридичних процедур. Такі підстави передбачені ст.ст. 182 і 183 КАС України.

Призначенням нагляду в сфері реалізації прав людини на мирні зібрання є виявлення та попередження правопорушень, відповідності діяльності підконтрольних об'єктів чітко встановленим правилам. Отже, на перший план у забезпеченні режиму законності шляхом нагляду виступають органи внутрішніх справ (далі – ОВС), адже саме вони систематично спостерігають за точним і неухильним виконанням загальнообов'язкових правил в цілях попередження, припинення їх порушень, виявлення і притягнення порушників до відповідальності або застосування до них заходів громадського впливу [263; 260].

Не вдаючись у науковій дискусії щодо змісту адміністративного нагляду, науковці традиційно виокремлюють два види нагляду: а) нагляд, який здійснюють органи прокуратури, – загальний нагляд; б) нагляд з боку різноманітних інспекцій і служб – адміністративний нагляд [26].

Водночас в умовах реформування органів прокуратури, започатковані Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII, завдання загального нагляду було відмінено, а ст. 2 цього закону передбачено наступні функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [245].

Отже, провідною ланкою в механізмі реалізації права громадян на зібрання залишається Національна поліція. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», вона є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань [239]. Таким чином завдання з охорони громадського порядку та безпеки є обов'язком поліції, без допомоги якої неможливо впевнено говорити про безпеку як учасників масових заходів, так і сторонніх осіб.

Стосовно поліції доцільно говорити саме про здійснення нагляду за дотриманням порядку мирних зібрань і саме у процесі реалізації наглядових повноважень, адже: 1) об'єкти нагляду їм організаційно не підпорядковані; 2) ними застосовуються заходи адміністративного впливу впритул до заходів адміністративної відповідальності; 3) реалізація їх повноважень спрямована на визначення ступеню дотримання суб'єктами спеціальних норм і правил.

Якщо проаналізувати етапи адміністративного нагляду, який покликаний забезпечити права і свободи громадян на мирні зібрання, він матиме три послідовні організаційні складові механізму їх реалізації [20, с. 43-56].

Перший етап – попередній аналіз інформації про піднаглядний об'єкт, розробка і доведення до об'єкта нагляду відповідних норм, правил його



функціонування. Мова йде, насамперед, про необхідність розробки, прийняття та доведення до відома громадян закону, в якому чітко, лаконічно й однозначно описати обмеження, а також найбільш вірогідні наслідки подібних порушень. Такі наслідки мають наставати не тільки для громадян, а й для службових осіб, які порушують або необґрунтовано обмежують право громадян на мирні збори. Наразі на першому етапі здійснюється аналіз одержаних повідомлень громадян про зібрання, що планується, на предмет законності після повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо.

Наступний етап – це, власне, безпосереднє спостереження за поведінкою об'єкта під час реалізації ним права на мирні зібрання та реагування на порушення встановленого законом порядку проведення масових заходів, а саме: застосування запобіжних заходів та відновлення порушеного порядку у межах, передбачених ст.ст. 12, 13, 14, 15, 15-1 Закону України «Про Національну поліцію» [239]. Наприклад, виставлення нарядів патрульно-постової служби, обмеження доступу на ділянку проведення зібрання, перевірка на наявність вибухонебезпечних предметів і вогнепальної зброї, а також заходи забезпечення адміністративного провадження (вилучення учасників зібрання заборонених в обігу речей, приладів і документів).

Міжнародні норми вимагають від держави захисту учасників мирного зібрання від будь-якої особи або групи осіб, в тому числі від провокаторів і учасників інших зібрань, що проводяться у знак незгоди з даними зборами, які роблять спроби зірвати дані збори або будь-яким чином перешкоджати їх проведенню [272].

З іншого боку, застосування сили з перевищенням необхідних заходів повинно невідворотно спричиняти цивільну та (або) кримінальну, а також дисциплінарну відповідальність співробітників державних силових структур.

Аналіз останнього проєкту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» від 06.05.2008 р. № 2450 переконує, що намагання його авторів позбавитись від адміністративного нагляду під час реалізації права на мирні зібрання призвело до перекладання на організаторів проведення

мирних зібрань таких обов'язків органів публічної влади, виконання яких неможливе [243].

Зокрема, у ч. 2 ст. 5 зазначено: «Організатори (організатор) мирного заходу зобов'язані: ... забезпечувати громадський порядок і безпеку людей під час проведення мирного заходу в межах своєї компетенції, а у випадках, передбачених цим Законом, – разом з уповноваженим представником органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування та уповноваженим представником поліції, виконуючи при цьому їх законні вимоги; зупиняти або припиняти проведення мирного заходу у разі вчинення його учасниками протиправних дій чи порушення умов проведення заходу; забезпечувати збереження зелених насаджень, приміщень, споруд, обладнання, меблів, інвентарю та іншого майна в місці проведення мирного заходу, додержуватись вимог державних санітарних норм та правил...» [243]. Однак охорона громадського порядку та безпеки – це обов'язок поліції відповідно до ст. 7 Закону України «Про Національну поліцію» [239]. Крім того, у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», до правоохоронних функцій, крім охорони громадського порядку і громадської безпеки, також віднесені «нагляд і контроль за виконанням законів» [228]. Тож у цій частині згаданий проєкт заздалегідь суперечить чинному законодавству.

Крім того, слід погодитись із експертами Українського незалежного центру політичних досліджень в тому, що редакція статей 15 «Підстави і порядок зупинення проведення мирного заходу», 16 «Підстави для припинення проведення мирного заходу» і 22 «Обставини, за яких може бути обмежено право на проведення мирного заходу» надає владним органам необмежені повноваження щодо можливості припинення проведення мирного заходу, не виправдано розширюють перелік підстав для заборони проведення мирного заходу, оскільки до підстав, визначених ст. 39 Конституції України, додано ще низку дій, через які можна заборонити проведення мирного заходу, а вона містить їх вичерпний перелік. Таким чином, замість встановлення обмежень і суворої відповідальності посадових осіб за обмеження прав громадян на мирні

зібрання, законопроект надає можливість органам виконавчої влади чи місцевого самоврядування на свій розсуд висунути вимоги, що фактично унеможливають проведення мирного заходу. Це прямо суперечить ст. 39 Конституції України, що також є неприпустимим.

Третій етап нагляду полягає у виявленні тенденцій, розробці пропозицій щодо об'єкту нагляду. На цьому заключному етапі нагляду слід виявити причини та умови, які унеможливили реалізацію прав громадян або сприяли вчиненню порушень громадського порядку з метою їх наступного усунення, в тому числі шляхом удосконалення законодавства або шляхом внесення пропозицій щодо порядку, часу або місця проведення зібрання, розстановки сил і засобів охорони з громадського порядку, дієвості та ефективності їх взаємодії з організаторами зібрання. Безумовно такі пропозиції мають носити виключно рекомендаційний характер і не тиснути на волевиявлення громадян-учасників зібрання. Публічне обговорення виявлених недоліків, привернення до них уваги – є важливим засобом покращення роботи органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, довіри громадян до поліції тощо.

На так звану «нормативно-наглядову діяльність в галузі мирних зібрань» наполягають Керівні принципи стосовно свободи мирних зібрань, підготовлені Радою експертів Бюро з демократичних інститутів і правам людини ОБСЄ [272]. З положень цих принципів випливає, що досліджувана нами діяльність не повинна піддаватися жорсткому контролю з боку органів публічного управління. Причому право на свободу мирних зібрань за можливістю слід забезпечувати без регулювання, зокрема, від осіб, які бажають зібратися, не слід вимагати отримання дозволу на його проведення.

Натомість держава зобов'язана запровадити такий пропорційний законодавчий механізм реалізації прав, який дозволить забезпечити практичну реалізацію свободи зібрань і нагляду в інтересах національної безпеки та громадського порядку. У цьому процесі перевагу слід віддавати заходам найменшого рівня втручання, серед яких припинення зібрання – крайній захід.

Тобто нагляд за проведенням мирних зібрань є адміністративно-правовою гарантією законності їх проведення.

Метою нагляду є точне і неухильне виконання законів, яке не супроводжується оцінкою доцільності прийнятих актів і виконаних дій [293, с. 273-275]. Для держави, суспільства і громадян має важливе значення, щоб забезпечувалися громадський порядок і національна безпека під час реалізації прав громадян на мирні зібрання. Це є безпосереднім обов'язком держави, за невиконання якого держава несе повну відповідальність перед суспільством, оскільки суспільство, у свою чергу, делегувало державі виконання даних повноважень, пов'язаних з публічним управлінням. Нагляд у цьому випадку здійснюється над поведінкою суб'єкта управління, щоб останній не здійснював неправомірних дій, які можуть заподіяти шкоду суспільству та окремим громадянам. Тобто призначенням нагляду в сфері реалізації прав людини на мирні зібрання є виявлення та попередження правопорушень, відповідність діяльності підконтрольних об'єктів чітко встановленим правилам.

Органи внутрішніх справ повинні забезпечити режим законності шляхом нагляду, адже їх обов'язком є систематичне спостереження за точним і неухильним виконанням загальнообов'язкових правил в цілях попередження, припинення їх порушень, виявлення і притягнення порушників до відповідальності або застосування до них заходів громадського впливу [262, с. 39-41]. Водночас поліція, як наглядовий орган, має обмежитися спостереженням, перевіркою за дотримання певних норм, виявленням і припиненням правопорушень під час проведення мирного зібрання, притягненням винних до адміністративної відповідальності.

Таким чином, під адміністративним наглядом органів Національної поліції за законністю у сфері реалізації прав на мирні зібрання як урегульованої нормами конституційного, адміністративного та адміністративно-процесуального права різновиду державної діяльності, що здійснюється у межах повноважень органів виконавчої влади, необхідно розуміти спостереження за дотриманням законності та правопорядку з боку всіх

суб'єктів, з метою попередження, виявлення і припинення порушень у сфері реалізації права на мирне зібрання, а також притягнення винних до відповідальності.

Прокурор здійснює нагляд за законністю у сфері реалізації прав на мирні зібрання шляхом представництва інтересів громадянина або держави в суді. У новоприйнятому законі цьому присвячено цілий Розділ IV «Повноваження прокурора з виконання покладених на нього функцій». Виходячи з положень чинного законодавства можна визначити такі основні напрями участі прокурора в адміністративній процедурі, пов'язаній з публічно-правовими спорами стосовно права реалізації на мирні зібрання, що передбачені ст. 23 Закону України «Про прокуратуру»:

а) прокурор вступає в адміністративну судову справу для захисту громадянина, тобто з метою представництва в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства);

б) прокурор звертається до адміністративного суду в інтересах держави, тобто підтримання державного обвинувачення в суді. У цьому випадку в позовній заяві або поданні він самостійно визначає, в чому полягає порушення інтересів держави та обґрунтовує необхідність їх захисту, а також зазначає орган, уповноважений державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах [245].

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави:

1) інтересів громадянина – через її неспроможність самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином

здійснюють її захист. Наявність таких підстав має бути підтверджена прокурором шляхом надання суду відповідних доказів;

2) інтересів держави – наявність порушень або загрози порушень інтересів держави [245].

Виключно з метою встановлення наявності підстав для представництва інтересів держави в суді у випадку, якщо захист законних інтересів держави не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, прокурор має право отримувати інформацію, яка на законних підставах належить цьому суб'єкту, витребувати та отримувати від нього матеріали та їх копії.

У разі відсутності суб'єкта владних повноважень, до компетенції якого віднесений захист законних інтересів держави, а також у разі представництва інтересів громадянина з метою встановлення наявності підстав для представництва прокурор має право:

1) витребувати за письмовим запитом, ознайомлюватися та безоплатно отримувати копії документів і матеріалів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ і організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що знаходяться у цих суб'єктів, у порядку, визначеному законом;

2) отримувати від посадових та службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, державних та комунальних підприємств, установ та організацій, органів Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування усні або письмові пояснення. Отримання пояснень від інших осіб можливе виключно за їхньою згодою [245].

З метою представництва громадянина або держави в адміністративному суді прокурор має право, відповідно до ст. 60 КАС України, брати участь у таких формах:

1) звертатися до суду з адміністративним позовом, заявою чи поданням. Згідно з ч. 2 ст. 18 КАС України «... адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, їх посадова чи службова особа, крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки розглядаються окружним адміністративним судом» [120]. Як свідчить практика, порушення процедури подання позову прокурором призведе до затягування процесу вирішення спору щодо реалізації права на мирне зібрання. Зокрема, прокурор Обухівського району в інтересах держави, в особі Обухівської міської ради звернувся до суду з позовною заявою про припинення діяльності громадського формування з охорони громадського порядку «Шериф», яка розглянута та повернута прокурору 26 листопада 2012 року суддею Обухівського районного суду Київської області Зінченко О.М. на підставі невідповідності ст. 18 КАС України [352];

2) вступати в адміністративну судову справу, провадження в якій відкрито за адміністративним позовом інших осіб або з власної ініціативи, на будь-якому етапі розгляду, брати участь у розгляді цієї справи. Виходячи з положень ч. 3 ст. 56 та ч. 2 ст. 60 КАС України прокурор здійснює в суді представництво інтересів громадян або держави на будь-якій стадії адміністративного процесу. При цьому прокурор має рівні права з іншими учасниками процесу [120].

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» під час здійснення представництва інтересів громадянина або держави у суді прокурор має право в порядку, передбаченому процесуальним законом та законом, що регулює виконавче провадження:

- 1) звертатися до суду з позовом (заявою, поданням);
- 2) вступати у справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження;
- 3) ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі у справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи;

- 4) брати участь у розгляді справи;
- 5) подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом;
- 6) брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді;
- 7) з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безоплатно копії документів, що знаходяться у матеріалах справи чи виконавчого провадження [245].

Обираючи форму представництва інтересів громадян в суді прокурор визначає, в чому полягає порушення або загроза порушення інтересів громадян, висуває вимоги щодо необхідності їх захисту.

Слід зауважити, що згідно з ч. 2 ст. 57 КАС України прокурори не можуть бути представниками в суді, крім випадків, коли вони діють як представники відповідних органів, що є стороною або третьою особою у справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи. Причому, якщо такий орган відсутній або у нього відсутні повноваження щодо звернення до адміністративного суду, прокурор набуває статусу позивача [120].

Нововведенням є заборона здійснення прокурором представництва в суді інтересів держави в особі державних компаній, а також у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. Представництво в суді інтересів держави в особі Кабінету Міністрів України та Національного банку України може здійснюватися прокурором Генеральної прокуратури України або регіональної прокуратури виключно за письмовою вказівкою чи наказом Генерального прокурора України або його першого заступника чи заступника відповідно до компетенції



Серед особливостей здійснення окремих форм представництва інтересів громадянина або держави в суді, відповідно до ст. 24 Закону України «Про прокуратуру», слід віднести право Генерального прокурора України, його першого заступника та заступників, керівників регіональних та місцевих прокуратур, їх перших заступників та заступників подання позовної заяви (заяви, подання) в порядку адміністративного судочинства [285].

Якщо прокурор звертається до адміністративного суду за захистом права громадян на мирні зібрання, то відповідно до ст. 61 КАС України, така справа не може закінчитися примиренням із органами публічної влади. Причому, відмова органів виконавчої влади або місцевого самоврядування від адміністративного позову або зміна позовних вимог не позбавляє особу права вимагати від суду розгляду адміністративного позову в попередньому обсязі. Навіть, якщо на захист прав громадянина або інтересів держави прокурор подає адміністративний позов, а особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність, не підтримує позовні вимоги, відповідно до ст. 155 КАС України суд залишає позовну заяву без розгляду. Так, наприклад Баришівська міжрайонна прокуратура Київської області в інтересах держави в особі Баришівської селищної ради Київської області звернулась до суду з позовом до Громадського формування з охорони громадського порядку «Муніципальна поліція» про припинення діяльності громадського формування «Муніципальна поліція». В судовому засіданні представник селищної ради подав до суду заяву про залишення позовної заяви без розгляду, мотивуючи її тим, що рішення селищної ради про здійснення діяльності громадського формування «Муніципальна поліція» втратило чинність. Тому «Відповідно до вимог п. 6 ч. 1 ст. 155 КАС України суд виніс ухвалу про залишення позовної заяви без розгляду, адже особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і за захистом прав, свобод чи інтересів якої у випадках, встановлених законом, звернувся орган або інша особа, заперечила проти адміністративного позову і від неї надійшла відповідна заява» [353].

Протилежною є ситуація, коли орган публічної влади відмовиться від поданого прокурором адміністративного позову щодо обмеження чи заборони мирного зібрання, адже це не позбавляє прокурора права підтримувати позов і вимагати вирішення спору по суті в інтересах держави.

Слід зазначити, що прокурор зобов'язаний вжити відповідні заходи щодо усунення порушень нормативно-правових актів про мирні зібрання або поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення. Водночас прокурор не може самостійно розглянути заяву або скаргу про порушення прав на мирне зібрання громадян або юридичних осіб, оскільки воно відноситься до компетенції суду у забезпеченні прав громадян, однак він здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів як представник однієї зі сторін. На нашу думку, серед справ адміністративного судочинства, в яких прокурор обов'язково має представляти інтереси фізичної особи – це спори про право на реалізацію мирного зібрання, в яких організатором і учасниками є неповнолітні особи. До предмету нагляду за додержанням і застосуванням законів у сфері реалізації прав на мирні зібрання належать акти, які видаються органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, тобто Положення про проведення зборів на адміністративно-територіальній одиниці або в місті, селищі. За заявою чи іншими повідомленнями громадян, юридичних осіб або з власної ініціативи, за наявності приводів про порушення законності, прокурор здійснює перевірку на відповідність місцевих актів вимогам Конституції та чинному законодавству України.

Наприклад, прокурор міста Херсона звернувся до суду з позовом до Херсонської міської ради про визнання нечинними окремих пунктів Порядку організації та проведення в місті Херсоні зборів, мітингів, походів і демонстрацій, затвердженого рішенням Херсонської міської ради від 24.03.2006 р. № 1140, в якому, крім іншого, до змісту позову позовні вимоги позивач обґрунтував тим, що міськрадою прийнято Порядок, який суперечить вимогам Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від

21.05.1997 р. № 280/97-ВР та Конституції України. Зокрема, у позові прокурор зазначив, що вказаний закон «... не дає право міськраді врегулювати питання щодо організації та проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, так як це є предметом законодавчого регулювання» [214]. У зв'язку з цим прокурором виніс протест на рішення міської ради. Однак, у строки, встановлені законом, міськрада протест не розглянула, що обумовило звернення до суду.

Аналогічно суддя Вищого адміністративного суду України А.Ф. Загородній, перевіривши можливість розгляду касаційної скарги виконавчого комітету Сумської міської ради на постанову від 20.12.2011 р. та ухвалу від 27.03.2012 р. у справі за позовом прокурора м. Суми до виконавчого комітету Сумської міської ради про визнання незаконним та скасування рішення виконавчого комітету Сумської міської ради від 02.08.2011 р. № 500 «Про визнання місць проведення публічних заходів релігійно-просвітницького характеру в м. Суми». Однак у справі за позовом прокурора м. Суми до виконавчого комітету Сумської міської ради про визнання незаконним та скасування рішення відмовлено [351]. Подібні рішення мають місце і в інших містах України. Так, прокурор м. Горлівки звернувся з названим адміністративним позовом до суду про зобов'язання Горлівській міській раді вчинити певні дії, мотивуючи тим, що за зверненням особи щодо законності прийняття органами місцевого самоврядування області ряду рішень, якими регламентований порядок організації та проведення масових заходів, прокуратурою проведено перевірку та вивчено статут територіальної громади. У цьому Статуті визначено, що для проведення недержавних масових заходів їх організаторами не пізніше ніж за 10 днів до проведення подається письмове повідомлення міському голові, селищним і сільському головам, якщо заходи плануються провести в селищах або селі. Прокурор вважає вимоги ст. 27 Статуту незаконними згідно зі ст. 39 Конституції України. Проте, у задоволенні позовних вимог прокурора відмовлено [213].

Прокурор, з метою вжиття заходів з досудового врегулювання спору та поновлення ймовірно порушеного права громадянина або законного інтересу

держави після підтвердження судом підстав для представництва, має право направити до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, військових частин, рішення, дії чи бездіяльність яких створюють загрозу порушення або ймовірно порушують законні інтереси громадянина чи держави, звернення, що містить викладення обставин та вимог, передбачених процесуальним законом, про можливість досудового врегулювання спору [245].

Щодо термінів врегулювання спору, то вони наступні. Протягом п'ятнадцяти днів з дня отримання звернення прокурора відповідна особа має право вжити запропонованих прокурором заходів для забезпечення досудового врегулювання спору. У разі неврегулювання спору у досудовому порядку, прокурор звертається до суду із позовом (заявою, поданням) протягом одного місяця з дня отримання відповідною особою заяви прокурора [245].

Знову ж таки слід звернути увагу на строки реагування органів влади на звернення прокурора як заходу з досудового врегулювання спору та поновлення ймовірно порушеного права громадянина або законного інтересу держави після підтвердження судом підстав для представництва, що містить викладення обставин та вимог, передбачених процесуальним законом, про можливість досудового врегулювання спору. Наприклад, у ситуації, коли організатор інформує міськвиконком стосовно підготовки до проведення мирного масового заходу, а той подає позов у суд щодо заборони такого зібрання, прокурор може виступити на захист організатора з власним контрпозовом і при цьому внести подання про скасування певних пунктів Положення виконкому, які аналогічні застарілому Указу СРСР 1988 року [242] та обмежують конституційні права громадян. Однак реакцію на подання з боку органів виконавчої влади або місцевого самоврядування можна очікувати лише через 15 днів, хоча саме вона буде предметом негайного рішення у вигляді адміністративної судової заборони мирного зібрання.

Варто зазначити, що прокурорська перевірка за заявою фізичної чи юридичної особи стосовно порушень прав на реалізацію мирного зібрання проводиться виключно у разі неприйняття посадовими особами органів

виконавчої влади та місцевого самоврядування у встановлені строки рішень з цих питань і в адміністративному судовому порядку підтримати осіб, які надали скаргу (організаторів) з обов'язковим наданням оцінки щодо законності діяльності публічних органів, якщо проведена перевірка встановить порушення прав і свобод людини і громадянина, в тому числі бездіяльність уповноваженого органу державного нагляду в цій сфері.

Акцентуємо увагу на тому, що важливим акцентом у п. 24 Сіракузьких принципів тлумачення обмежень і відступів від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права є те, що «... державні органи або представники, які відповідальні за підтримку громадського порядку, підлягають контролю в реалізації своїх повноважень з боку Парламенту, судових органів та інших компетентних незалежних структур» [287].

Враховуючи вищезазначене, слід зробити висновок про те, що нагляд є адміністративно-правовою гарантією в реалізації права на мирне зібрання. До органів, які здійснюють таку діяльність, безпосередньо належить Національна поліція, а також, у межах повноважень, визначених законодавством, зокрема, через представництво у суді – органи прокуратури.

З метою покращення ефективності діяльності у даному напрямі вважаємо за доцільне привести у відповідність до КАС України передбачені ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» строки повідомлення прокурора про результати розгляду його подання та вжиті відповідними органами, організаціями, об'єднаннями чи особами заходи, а також закріпити положення про обов'язкове представництво в адміністративному судочинстві справ щодо спорів про право на реалізацію мирного зібрання, в яких організатором і учасниками є неповнолітні особи. Також зобов'язати прокуратуру до вибіркової щорічної перевірки стану законності у справах про обмеження чи заборону мирного зібрання й притягнення її учасників до відповідальності.

## Висновки до розділу 4

1. Подальший розвиток громадянського суспільства сприятиме зміцненню демократії, матиме багато сильних і різноманітних організацій громадянського суспільства, що мають у своєму розпорядженні різні механізми впливу. Чисельність організацій громадянського суспільства може бути відповідною відправною точкою для розуміння стану демократичності суспільства, оскільки вона так чи інакше відображатиме якість суспільного життя. У міру збільшення числа суб'єктів в громадянському суспільстві зростає ймовірність того, що ці суб'єкти будуть сприяти досягненню різних цілей і програм, які знайдуть відображення в суспільстві.

2. Однією із попередніх умов реалізації права на мирні зібрання, що сприятиме зміцненню в Україні громадянського суспільства, є правова установка, що забезпечує участь громадян у реалізації спільних інтересів. Правова система повинна не тільки забезпечувати організоване та обґрунтоване нормативно-правове регулювання, яке регламентує діяльність організації громадянського суспільства, а й утримуватися від розробки механізмів, що обмежують їх свободу або перешкоджають їх діяльності.

3. З метою удосконалення взаємодії громадян із виборними представницькими органами місцевого самоврядування пропонуємо доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» статтею 20-1 «Громадський контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування». Вказана стаття має бути наступного змісту: «Громадський контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні є суспільною діяльністю громадських об'єднань, яка направлена на налагодження діалогу між громадянами та органами місцевого самоврядування, а також на забезпечення дотримання останніми інтересів територіальної громади та норм чинного законодавства. З метою виконання громадськими організаціями своїх функцій вони мають право: одержувати від органу місцевого самоврядування публічну інформацію; звертатися у встановленому порядку до органів

місцевого самоврядування та їх посадових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями) та скаргами; розробляти проєкти рішень та інших актів органів місцевого самоврядування; організувати мирні зібрання».

4. Потребує правового удосконалення моніторинг та оцінка поведінки суб'єктів владних повноважень під час і після мирного зібрання. Питання дотримання співробітниками правоохоронних органів міжнародних стандартів у сфері прав людини повинно ретельно контролюватися і оцінюватися після цієї події. Позитивною практикою стосовно діяльності незалежного наглядового органу є розгляд та подання доповідей про будь-яку велику поліцейську операцію, пов'язану з публічними зборами.

5. Потребує належного законодавчого закріплення обов'язок проводити ефективно розслідування випадків зловживання владою, включаючи випадки насильства, і надавати жертвам ефективні засоби правового захисту. Будь-яке зловживання службовими повноваженнями та порушення закону посадовими особами державних органів або органів місцевого самоврядування, включаючи випадки незаконного розгону або дострокового припинення мирного зібрання, має призвести до оперативного та незалежного розслідування. Дане твердження в рівній мірі відноситься до актів насильства, загроз насильства або підбурювання до ненависті щодо учасників зборів з боку інших учасників, співробітників правоохоронних органів або третіх осіб.

6. Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення права на мирні зібрання дозволяє дійти висновку, що з позиції забезпечення правопорядку чинне законодавство недостатньо чітко регламентує дії уповноважених представників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо припинення масових публічних заходів. З метою уникнення максимального зниження ймовірності застосування сили до учасників мирних зібрань, припинення публічного заходу має розглядатися як багатоетапна процедура.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення на підставі аналізу доктринальних, нормативних джерел, судової та правозастосовної практики, іноземного досвіду теоретичних, практичних та порівняльно-правових аспектів адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі головні висновки:

1. Виявлено сучасні методологічні підходи до забезпечення права на мирні зібрання в Україні, представлені такими методами наукового дослідження, як діалектичний, історико-правовий, логіко-семантичний, логіко-юридичний, системно-структурний, методи моделювання, аналізу й синтезу, порівняльно-правовий метод, спеціально-юридичний, використання яких відображено у семи групах наукових праць вчених. Першу групу становлять праці тих вчених, які досліджували зміст права на мирні зібрання (О.В. Васьковська, М.М. Денисова, О.І. Клименко, М.Л. Серeda, І.С. Полянська); друга група охоплює роботи, присвячені діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення реалізації права на мирні зібрання (О.В. Тронько, В.В. Заросило); третя група вчених присвятила свої праці вивченню процедури повідомлення про проведення відповідних заходів та порядку їх розгляду (Р.С. Мельник, С.М. Онищенко); четверта група науковців досліджували особливості судового розгляду справ про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань та усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань (О.С. Шкарнега); п'ята група аналізувала особливості діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення мирних зібрань (М.М. Звягін; О.О. Березін, В.С. Климченя, О.Г. Бачурін); шоста група аналізувала питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (К.Г. Прокоф'єв);



сьома група науковців аналізувала зміст та значення нагляду, контролю та їх видів за дотриманням і реалізацією права на мирні зібрання.

2. Визначено чотири етапи становлення правових засад адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання: перший етап тривав з 1948 р., коли було прийнято Загальну декларацію прав людини, до 1987 р. і характеризувався формуванням міжнародних засад права громадян на свободу мирних зібрань; другий етап мав місце з 1988 р., коли було прийнято Указ Президії Верховної ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 р. № 9306-ХІ, по 1996 р. і завершився прийняттям Конституції України; третій етап – з 1997 р. по 2015 р. – характеризувався прийняттям Закону України «Про органи місцевого самоврядування» (ст. 38), КАС України (ст. 182, 183), рішення Конституційного суду від 19 квітня 2001 р. у справах № 1-30/2001, № 4-рп/2001, розробкою низки проєктів законів з урегулювання суспільних відносин у сфері регламентації порядку реалізації права громадян на мирні зібрання; четвертий етап розпочався у 2016 р. з рішення Конституційного Суду № 6-рп/2016 від 08 вересня 2016 р. про визнання неконституційними Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 р. № 9306-ХІ та положень ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. № 987-ХІІ й триває дотепер.

3. З'ясовано, що розробниками законопроєктів «Про порядок організації і проведення мирних заходів», «Про мирні зібрання», «Про гарантії свободи мирних зібрань» не було запропоновано врегулювання комплексу проблем, пов'язаних з урегулюванням питань щодо визначення місця проведення мирного заходу під час демонстрації або походу; використання джерел шуму під час пікету; умов установа тимчасових споруд. Не визначено такі види мирних зібрань, як збори жителів населеного пункту, зустрічі виборців з кандидатами на відповідні посади; правовий статус іноземців, апатридів, неповнолітніх громадян, недієздатних осіб та їхніх представників, осіб з

обмеженими можливостями як учасників мирних зібрань; підстави відшкодування шкоди у зв'язку із проведеним мирним заходом. Не закріплено заборону надання особам винагороди за їхню участь у мирному зібранні та заборону блокування роботи установ і експлуатації різних будівель. Не визначено підстави зупинення та припинення проведення мирного заходу; відсутній алгоритм дій органів публічної влади у разі проведення стихійних публічних заходів у зв'язку з неочікуваними подіями тощо. Обґрунтовано, що серед визначених назв законопроектів найбільше коло питань, що пропонується врегулювати у цьому нормативно-правовому акті, охоплює назва закону «Про мирні зібрання».

4. Конкретизовано ознаки сучасної державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання: 1) відсутність системи цілеспрямованих заходів; 2) спрямованість на забезпечення реалізації права на мирні зібрання; 3) її метою є вирішення суспільних проблем та стабілізація суспільства; 4) виробляється та реалізується у взаємодії багатьох суб'єктів; 5) передбачає вплив на поведінку організаторів, учасників мирних зібрань, представників органів публічної влади та правоохоронних структур; 6) забезпечується законним примусом. Доведено, що жоден стратегічний документ не визначає порядок формування державної політики у сфері реалізації права на мирні зібрання, що зумовлює необхідність прийняття Концепції державної політики із забезпечення реалізації прав громадян на мирні зібрання та Плану заходів щодо її реалізації.

5. Запропоновано у структурі механізму адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання виокремити субмеханізми регулювання, реалізації, охорони та захисту права на мирні зібрання, кожен з яких складається з адміністративно-правових засобів, методів, що організовані відповідно до свого нормативного закріплення та здійснюють вплив на суспільні відносини відповідно до цілей, завдань та функцій правового інституту забезпечення права на мирні зібрання.

6. До структури кожного із субмеханізмів адміністративно-правового

механізму регулювання права на мирні зібрання віднесено: правові норми; адміністративно-правові відносини, які складаються у цій сфері; суб'єктів, що беруть участь у мирних зібраннях, що узгоджують, контролюють їх проведення та забезпечують безпеку учасників; юридичні факти; акти реалізації норм права; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права; процедури та правові засоби реалізації адміністративно-правових норм; правові санкції щодо порушників норм права; принципи; правову свідомість.

7. Запропоновано змінити назву статті 185-1 КУпАП та викласти її в новій редакції, в якій передбачити такі частини: 1) порушення встановленого порядку організації мирних зібрань, а саме не повідомлення про місце, час, спосіб, мету, тематику, шумовий та звуковий супровід; 2) порушення узгодженого порядку проведення, а саме неузгоджена зміна місця, часу, способу, мети, тематики, шумового та звукового супроводу мирного зібрання; 3) ті самі дії, що призвели до виникнення стихійного масового заходу, порушень прав людини, створювали суттєві перешкоди для роботи органів публічної влади, руху транспорту, життя та роботи громадян; 4) ті самі дії, вчинені повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення або організатором мирних зборів; 5) створення перешкод для реалізації права на мирні зібрання, а саме затягування розгляду повідомлення, безпідставні вимоги щодо змін в умовах проведення заходу, безпідставне подання адміністративного позову до суду про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань; 6) не реагування органів публічної влади та їхніх представників на мирний захід, ігнорування звернень організаторів та учасників мирних заходів, ненадання офіційної відповіді на усні та письмові заяви громадян під час мирних зібрань; 7) здійснення організаторами підкupu громадян з метою залучення їх до участі у мирних зібраннях; 8) неврахування органами місцевого самоврядування та їхніми посадовими особами рішень загальних зборів громадян чи місцевої ініціативи, виявлених під час мирного зібрання громадянами.

8. Визначено основні рекомендації ЄСПЛ щодо забезпечення реалізації

права на мирні зібрання: 1) держава повинна поважати свободу зібрань і розуміти, що її реалізація може вплинути на звичайний плин життя в суспільстві, створити перешкоди, в тому числі й автомобільним перевезенням; 2) необхідно ставитися з розумінням до учасників мирних зібрань, якщо відсутнє насильство з їхнього боку; 3) не підлягають припиненню і розгону мирні зібрання, навіть якщо вони не були заявлені, із застосуванням сили та спеціальних засобів; 4) під час розслідування фактів застосування насильства органи державної влади повинні робити все розумне в даних обставинах для збору і забезпечення доказів; 5) органам державної влади необхідно переконливо доводити, що застосування сили було у даних обставинах необхідним, а не надмірним; 6) встановлення цивільної або кримінальної відповідальності за порушення права на життя з боку держави має призвести до виплати компенсації найближчим родичам постраждалої особи незалежно від необхідності встановлення особи, яка несе кримінальну відповідальність за відповідне діяння; 7) співробітники правоохоронних органів несуть відповідальність за будь-яке невиконання своїх позитивних зобов'язань з поваги, сприяння та захисту права на мирні зібрання; 8) якщо застосування сили не дозволено законом або якщо застосування сили є порушенням внутрішнього законодавства або міжнародного права в галузі прав людини, співробітники правоохоронних органів повинні нести цивільну та кримінальну відповідальність, а також дисциплінарні стягнення; 9) співробітники правоохоронних органів повинні нести відповідальність за невтручання, якщо це могло перешкодити іншим співробітникам або третім особам застосувати надмірну силу; 10) особи, відповідальні за розслідування і проведення дізнання, повинні бути незалежні від осіб, причетних до подій; 11) потребують закріплення на рівні закону орієнтовні критерії визначення співвідношення рівня незручностей, спричинених проведенням мирного зібрання, обмеження прав громадян та порушення звичайних умов функціонування організацій, підприємств та установ; 12) потребує закріплення в законодавстві механізм забезпечення безпеки та порядку під час проведення мирних зібрань, які не

були заявлені та про які не було подано повідомлення, що стали наслідком стихійних подій.

9. З'ясовано, що серед умов, які сприяють судовому перешкоджанню у проведенні мирних заходів, виділяють: а) відсутність у законодавстві чіткого строку повідомлення про проведення мирних зборів, яке є обов'язковим, що спричиняє неодноманітне розуміння їх розумності та достатності; б) використання аналогії рішень першої інстанції під час перегляду справ в апеляційному чи касаційному порядку; в) недостатнє використання практики Європейського суду, що є обов'язковим у справах даної категорії; г) відсутність часу на перевірку доказів у зв'язку з процесуальною вимогою щодо скороченого терміну вирішення справи.

10. Виявлено, що найбільш типовим зловживанням правом органів публічної влади з метою недопущення мирного зібрання є подання до суду таких доказів, які не можна вважати підставами для заборони чи обмеження мирних зібрань: а) невідповідність нормативним актам місцевої влади; б) збіг часу та місця мирних зібрань (одночасні мирні зібрання або контрдемонстрації; в) неспроможність правоохоронних органів у короткі строки забезпечити громадський порядок; г) створення перешкод для руху транспорту чи пішоходів, благоустрою тощо.

11. Запропоновано доповнити Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» статтею 8, що передбачає принципи та гарантії на проведення мирних зібрань: сприяння мирним зібранням та їх захисту; законність, пропорційність у накладенні обмежень права на свободу мирних зібрань; недискримінація осіб, які мають намір взяти участь у мирному зібранні, за будь-якою ознакою; належне адміністрування та відповідальність органів публічної влади за невиконання обов'язків щодо проведення мирних зібрань.

12. Запропоновано зміни: 1) до Закону України «Про місцеве самоврядування», а саме: 1.1) доповнити статтею 4-1 «Гласність та відкритість у роботі органів місцевого самоврядування»; 1.2) викласти статтю 8 у новій

редакції; 1.3) доповнити статтею 8-1 «Мирні зібрання»; 2) викласти ч. 5 ст. 5 «Вимоги до звернення» Закону України «Про звернення громадян» у новій редакції; 3) у законах України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про місцеве самоврядування», проєктах законів України «Про засади адміністративно-територіального устрою України», «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»» закріпити основні засади забезпечення права громадян на мирні зібрання.

13. Виявлено перспективні для використання в Україні надбання законодавства у сфері забезпечення права на мирні зібрання у країнах Європи: 1) визначення часового періоду для подання повідомлення уповноваженим органам; 2) конкретизація повідомлення про мирний захід; 3) підвищення відповідальності до організаторів та учасників мирних заходів, що підбурюють до насильства, неузгоджено змінюють місце, час та форму заходу, не повідомляють про передбачені штрафи різного розміру, ув'язнення на декілька місяців чи позбавлення волі; 4) визначення механізму відшкодування шкоди учасниками мирних зібрань, що її завдали; 5) визначення умов проведення стихійних мітингів, спричинених недавніми подіями, що відбулися; б) проведення моніторингу мирних зібрань із визначенням: принципів і стандартів моніторингу; кодексу поведінки спостерігачів та їхнього правового статусу; етапів його проведення; матеріального забезпечення спостерігачів та гарантій їхньої безпеки; критеріїв та показників, за якими здійснюється моніторинг зібрання; завершення, звітності, аналізу та використання результатів моніторингу; 7) стандарти забезпечення безпеки під час проведення мирних зібрань.

14. Розроблено структуру: 1) Концепції державної політики із забезпечення прав громадян на мирні зібрання, що включає: проблему, яка потребує розв'язання; міжнародні засади; мету і строки реалізації Концепції; шляхи і способи розв'язання проблеми; очікувані результати; обсяг фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів; 2) Плану заходів щодо реалізації Концепції державної політики із забезпечення прав громадян на мирні зібрання,

що включає: нормативне, організаційне та методичне забезпечення; забезпечення організації мирних зібрань; забезпечення проведення мирних зібрань; забезпечення громадського порядку та безпеки під час проведення мирних зібрань; контроль, нагляд та відповідальність за порушення права на мирні зібрання; 3) Закону України «Про мирні зібрання»: I розділ «Загальні положення» визначатиме сферу дії закону, основні терміни, законодавство у цій сфері, принципи його реалізації, коло суб'єктів, їхні права та обов'язки, обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання; II розділ буде присвячений порядку організації проведення мирного зібрання, що визначатиме коло та правовий статус організаторів, учасників, їх кількість та категорії, адресата, зміст, форму та порядок подання повідомлення про проведення мирного зібрання; III розділ передбачатиме порядок проведення мирного заходу, забезпечення громадського порядку та безпеки, гарантії нормального функціонування органів публічної влади, установ, організацій, підприємств та нормальних умов життя громадян; IV розділ визначатиме підстави та порядок зупинення та припинення мирного заходу, відшкодування шкоди; V розділ буде присвячений контролю та нагляду за реалізацією права на мирні зібрання, засадам судового захисту права на мирні зібрання та притягненню до юридичної відповідальності за порушення норм цього закону.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов А.Б. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К., 2003. 384 с.
3. Авер'янов В.Б. Необхідність врахування євроінтеграційних вимог на становлення нової української адміністративно-правової доктрини. Правова держава: щорічник наукових праць. 2010. Вип. 21. С. 183–191.
4. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–9.
5. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: підручник /за ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. К.: КМУЦА, 1999. 178 с.
6. Адміністративна діяльність: підручник / за ред. О.М. Бандурки. Харків. Еспада, 2000. 368 с.
7. Адміністративне право України: підручник /В. Галуцько, П. Діхтієвський та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
8. Адміністративне право України: підручник /за ред. Ю.П. Битяка, В.В. Богуцького, В.М. Гаращука. Х.: Право, 2000. 520 с.
9. Адміністративне право України: словник термінів /за ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Держ. вищ. навч. закл. «Запорізький національний університет». Київ: Ін-Юре, 2014. 520 с.
10. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. К., 1999. 390 с.
11. Авер'янов А.Б. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
12. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К., 2003. 384 с.
13. Административное право: учебник /под ред. Ю.М. Козлова,



Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2000. 728 с.

14. Адміністративна діяльність ОВС: підручник /за ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. К., 1995. 568 с.

15. Алексеев С.С. Общая теория права. В 2 т. /С.С.Алексеев. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1981. 360 с.

16. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций в 2-х т. Свердловск: Свердловский юрид. ин-т, 1972. Т. 1. С. 102–105.

17. Алексеев С.С. Теория права. М.: БЕК, 1995. 320 с.

18. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності поліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 1994. 16 с.

19. Басін К.В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. К, 2006. 214 с.

20. Бахрах Д.Н. Управленческий цикл. *Правоведение*. 1976. № 2. С. 46–53.

21. Багмет М.О., Ємельянов В.М. Історія та практика державного управління і місцевого самоврядування в Україні. Т. 2. Миколаїв: МДГУ, 2006. 292 с.

22. Бахрах Д.Н. Административное право /Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинський, Ю.М. Стариков. Москва: Норма, 2008. 816 с.

23. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків. нац. ун-т внутр. справ. 2014. 544 с.

24. Берестовський І.В. Захист прав людини і громадянина як функція української держави. *Науковий вісник НАВС*. 2011. № 4. С. 124–131.

25. Бержель Ж.-Л. Общая теория права /пер. с фр. М.: NOTA BENE, 2000. 576 с.

26. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины: учебное пособие. Х.: Одиссей, 1999. 224 с.

27. Бойчук М.А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: монографія. Київ: Атлант ЮЕмСі, 2007. 207 с.

28. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 38 с.

29. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: монографія. Херсон: Олді – плюс, 2003. 218 с.

30. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2004. 405 с.

31. Васильчук Б.Г. Окремі питання визначення поняття «суб'єкт адміністративного права». Запорізький національний університет. 2018. № 79. С. 79–87.

32. Васьковська О.В. Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2007. С. 13.

33. Ващук О.М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2004. 17 с.

34. Великий тлумачний словник сучасної української мови /за ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун. 2005. 1728 с.

35. Види процесуальних строків у адміністративному судочинстві. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/601833>.

36. Висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії). URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles.2016\\_10\\_18.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles.2016_10_18.pdf).

37. Вільгушинський М. До питання про сутність та зміст категорії суб'єкт владних повноважень. *Віче*. 2013. № 12. С. 10–14.

38. Віхляєв М.Ю. Співвідношення понять суб'єкти адміністративного права та суб'єкти адміністративних правовідносин у контексті розгляду громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права. *Право і суспільство*. 2013. № 3. С. 50–57.

39. Воробей Є.С., Кобрусєва Є.А., Федоріщев С.С. Проблематика

застосування законодавства щодо розгляду питання про прояв неповаги до суду. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Випуск 4. С. 129–133.

40. Воронов І.О. Правова держава як предмет політологічного аналізу. К.: Віра ІНСАЙТ. 2000. 375 с.

41. Воропаєва В.Г. Розвиток демократії як глобального процесу. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2012. № 49. С. 233–243.

42. Ганьба Б.П. Системний підхід та його застосування в дослідженні України як демократичної, соціальної, правової держави: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Національна академія внутрішніх справ України. К., 2001. 185 с.

43. Гамалій І.В. Теоретичні проблеми правового регулювання діяльності міліції щодо забезпечення реалізації конституційних прав і свобод громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. 17 с.

44. Гетьманцева Н.Д., Козуб І.Г. Засіб, спосіб і форма захисту трудових прав. *Адвокат*. 2009. № 11 (110). С. 37–42.

45. Головащенко О.С. Соціальна та правова держава: питання співвідношення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2008. 20 с.

46. Головащенко О.С. Соціальна та правова держава: питання співвідношення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. Х., 2008. 204 с.

47. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник /І.П. Голосніченко, М.Ф.Стахурський, Н.І. Золотарьова. К.: ГАН, 2005. 232с.

48. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. К.: Ін Юре, 2004. 388 с.

49. Гринюк Р.Ф. Теоретична модель правової держави і проблеми її реалізації в сучасних умовах: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Національний ун-т «Острозька академія». Острог, 2006. 445 с.

50. Громадський сектор і політика: взаємодія, нейтралітет чи боротьба? – загальнонаціональне та експертне опитування. URL: <http://www.dif.org.ua/ua/polls/2013-year/gromadskii>.

51. Громадянському суспільству України потрібен закон про мирні зібрання – Ставнійчук. URL: [https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/1484092-gromadyanskomu\\_suspilstvu\\_ukraini\\_potriben\\_zakon\\_pro\\_mirni\\_zibrannya\\_\\_\\_stav\\_niychuk\\_1819303.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/1484092-gromadyanskomu_suspilstvu_ukraini_potriben_zakon_pro_mirni_zibrannya___stav_niychuk_1819303.html).

52. Гурик А.Ю. Зміст пенсійних правовідносин державних службовців: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2014. 19 с.

53. Гусарєв С.Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2000. № 1. С. 39–44.

54. Дараганова Н.В. Дискусійні питання класифікації суб'єктів адміністративного права. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Серія: «Політологія. Соціологія. Право». 2010. № 4. (8). С. 206–210.

55. Дембіцька С.Л. Деліктна поведінка суб'єктів як підстава застосування заходів адміністративного примусу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2015. Вип. 14(1). С. 67–70.

56. Демократичне урядування і публічне адміністрування: проблеми вимірювання й аудиту: наук.-метод. посібник /авт. кол. А.Ф. Колодій, М.З. Буник, П.М. Петровський та ін. Київ. НАДУ, 2011. 56 с.

57. Денисова М.М. Правове забезпечення реалізації конституційного права на мирні зібрання в Україні: дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.02. Харків. 2010. Харківський національний університет внутрішніх справ. 215 с.

58. Денисюк М.В. Теоретико-правові засади взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2014. 20 с.

59. Дерещ В.А. Управлінські відносини в системі органів виконавчої влади та їх правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України. К., 2006. 190 с.
60. Державне управління в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999. 265 с.
61. Державне управління: навч. посібник / за ред. А.Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.
62. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / заг. ред. В.Б. Авер'янова, НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К.: Факт, 2003. 384 с.
63. Детюк А.М. Поняття та структура механізму адміністративно-правового регулювання державного замовлення у сфері освіти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 189–192.
64. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник. Харків: Магістр, 2011. 306 с.
65. Діденко С.В. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 16. С. 463–469.
66. Дідик Н.І. Превентивні функції в діяльності патрульної поліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2016. Вип. 2. С. 188–194.
67. Дніпров О.С. Парадигма виконавчої влади в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2019. 498 с.
68. Драган О.В. Державно-правове регулювання діяльності фінансових посередників на ринку цінних паперів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К, 2011. 22 с.

69. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М.: Юр. лит., 1965. 215 с.

70. Єскельчик С. Історія України: становлення модерної нації. Київ; Laurus. 2011. С. 258–259.

71. Жаровська І.М. Щодо проблем методології теорії держави і права. *Вісник Національного університету Львівська політехніка*. Юридичні науки. 2015. № 827. С. 138–141.

72. Жидченко К.П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник*. Повітряне і космічне право. 2016. № 3. С. 67–72.

73. Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 року. *Голос України*. 2008. № 236.

74. Загальна теорія держави і права: підручник /М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.В. Авраменко та ін. Х.: Право, 2009. 584 с.

75. Заєць А.П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 1999. 447 с.

76. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Київ: Юрінком Інтер. 2006. 685 с.

77. Забейворота Т.В. Модернізація системи державного управління в умовах децентралізації влади: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.01. Харків. 2017. 276 с.

78. Завальний М.В. Адміністративно-деліктне провадження, що здійснюється органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2008. 19 с.

79. Закони, принципи та основні поняття. URL: [https://studopedia.com.ua/1\\_125413\\_zakoni-printsipi-ta-osnovni-ponyattya.html](https://studopedia.com.ua/1_125413_zakoni-printsipi-ta-osnovni-ponyattya.html).

80. Засоби правового забезпечення прав і свобод людини. Київ, 2014.

URL: <https://www.naiu.kiev.ua/files/kafedru/kmp/lectures/pslg/lekc3-pr-svob.doc>.

81. Збирак Т.В. Адміністративно-правове забезпечення права на свободу слова в Україні та досвід Європейського Союзу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. ДНДІ МВС України. Київ, 2014. 21 с.

82. Звіт про соціологічне опитування громадян (2018). URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/437-pravo-na-myrni-zibrannya>.

83. Зозуля О.І. Правові засади та практика захисту прав людини від порушень з боку Президента України та апарату глави держави. *Форум права*. 2010. № 2. С. 166–176.

84. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій: монографія /за ред. С.В. Петкова. Запоріжжя: КПУ, 2010. 164 с.

85. Йосифович Д.І., Андрусин Р.М. Проблеми реформування органів виконавчої влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 4. С. 150.

86. Іваненко Г.В. Конституційна модель правової держави: шляхи її удосконалення і реалізації: дис... канд. юрид. наук: 12.00.13. Одес. нац. юрид. акад. Одеса. 2002. 20 с.

87. Іллічов М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 173 с.

88. Іщук С.І. Правові проблеми реалізації свободи мирних зібрань в Україні. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: «Право». 2014. № 1. С. 41–46.

89. Кавун С.М. Адміністративно-правові засади діяльності кримінальної поліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2014. 232 с.

90. Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань. Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Warsaw. 2015. 83 p.

91. Кириленко Є.В. Правова кваліфікація адміністративного делікту:

сучасний стан і перспективи розвитку інститут законодавства Верховної Ради України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2013. 241 с.

92. Кириченко С.О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2001. 266 с.

93. Кириченко С.О. Співвідношення соціальної правової держави і громадянського суспільства в умовах сучасної України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2001. 20 с.

94. Кириченко С.О. Шляхи формування громадянського суспільства і правової держави. К.: Логос, 2000. 85 с.

95. Клименко О.І. Конституційне право громадян на мирні зібрання та його забезпечення в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2014. 256 с.

96. Кобрусєва Є.А. Адміністративний контроль у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права*: матеріали XII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Дніпро, 09-10 жовтня 2020 р.). м. Дніпро, 2020. С. 96–98.

97. Кобрусєва Є.А., Соколенко О.Л., Кононець В.П. Адміністративно-правовий захист прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання: монографія. м. Дніпропетровськ: ДНУ, 2016. 237 с.

98. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання кваліфікації діянь як адміністративних корупційних правопорушень згідно з нормами антикорупційного законодавства. Актуальні проблеми вітчизняного права: матеріали Міжнародної наукової конференції, присвяченої пам'яті В.М. Корецького (м. Дніпро, 21-22 квітня 2017 р.). м. Дніпро, 2017. Ч.2 С. 116–119. URL: [http://apnl.dnu.in.ua/tom\\_2\\_2017/31.pdf](http://apnl.dnu.in.ua/tom_2_2017/31.pdf).

99. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження в законодавство України презумпції правоти поліцейського. *Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах*: збірник тез



Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 25 листопада 2016 р.). м. Дніпро. С. 159–161.

100. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. Т. 2. С. 43–47. URL: [http://pjuv.nuoua.od.ua/v2-2\\_2019/11.pdf](http://pjuv.nuoua.od.ua/v2-2_2019/11.pdf).

101. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання судової практики при розгляді справ щодо реалізації права громадян на мирні зібрання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. Т. 2. С. 22–25. URL: [URL:http://sej.org.ua/2-2\\_2020/7.pdf](http://sej.org.ua/2-2_2020/7.pdf).

102. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо визначення адміністративної юрисдикції адміністративних судів. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матеріали ІХ Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Дніпро, 1-2 грудня 2017 року)*. м. Дніпро, 2017. С. 176–178.

103. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо відповідальності за порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 5(33). С. 129–132. URL: <http://kelmczasopisma.com>.

104. Кобрусєва Є.А. Аналіз судових рішень у справах щодо порушення права на мирні зібрання за ст. 185-1 КУпАП України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2020. № 47. С. 92–96. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/index.php/arkhiv-pomeriv?id=130>.

105. Кобрусєва Є.А. Європейські стандарти справедливого і незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України у справах щодо порушення права на мирні зібрання. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 17. С. 165–170. URL: <http://lawbulletin.oduvs.od.ua/2020>.

106. Корупційна злочинність: витоки, сучасний стан, стратегія протидії: монографія /Т.В. Корнякова, О.Л. Соколенко, І.Г. Алексеєнко, Є.А. Кобрусєва

та інші. Дніпро: Ліра, 2017. 276 с.

107. Кобрусєва Є.А. Особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 78–84.

URL: <http://pjuv.nuoua.od.ua/index.php/2020>.

108. Кобрусєва Є.А. Практика Європейського суду з прав людини щодо забезпечення права на мирні зібрання та ефективного захисту на справедливий суд в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 6. Т. 2. С. 181–186.

URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/6-2\\_2020/part\\_1/29.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/6-2_2020/part_1/29.pdf).

109. Кобрусєва Є.А. Проблемні аспекти щодо виявлення корупційних проявів в органах державної влади. *Сучасний стан та перспективи розвитку держави і права: матеріали VIII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Дніпропетровськ, 2–3 грудня 2016 р.)*. Дніпропетровськ: ДНУ ім. Олесь Гончара, 2016. С. 195–197.

110. Кобрусєва Є.А. Стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення в Україні громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 4(32). С. 40–44.

URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1523>.

111. Кобрусєва Є.А. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020. №1. Т. 1. С. 262–269. URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2020/tom\\_1/42.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2020/tom_1/42.pdf).

112. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти адміністративного права як учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Вісник Запорізького національного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 4. Т. 2. С. 132–140. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-4-2020/part%202/19.pdf>.

113. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2019. № 7. Т. 3. С. 37–41. URL: <http://legalnovels.in.ua/journal/7->

3\_2019/8.pdf.

114. Кобрусєва Є.А. Судовий розгляд справ у провадженнях щодо мирних зібрань. *Правова позиція*. 2020. №4 (29). С. 37–40. URL: <http://legalposition.umsf.in.ua/archive/2020/4/10.pdf>.

115. Кобрусєва Є.А. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: «Юриспруденція». 2020. № 48. С. 29–33. URL: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=130>.

116. Кобрусєва Є.А. Теоретико-правова характеристика суб'єкта у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2020. № 11. Т. 2. С. 34–39. URL: [http://legalnovels.in.ua/journal/11-2\\_2020/7.pdf](http://legalnovels.in.ua/journal/11-2_2020/7.pdf).

117. Кобрусєва Є.А. Шляхи удосконалення публічного управління у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матеріали XI Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених (м. Дніпро, 29-30 листопада 2019 р.)*. м. Дніпро, 2019. С. 131–133.

118. Кобрусєва Є.А. Щодо питання адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в суспільстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 195–197. URL: [http://www.lsej.org.ua/4\\_2018/53.pdf](http://www.lsej.org.ua/4_2018/53.pdf).

119. Кобрусєва Є.А. Щодо питання термінів та процесуального порядку подання відзивів та заперечень у порядку ст. 182 КАС України у справах щодо реалізації права громадян на мирні зібрання. *Держава та регіони*. Серія: «Право». 2020. № 3 (69). Т. 2. С. 55–61. URL: [http://law.stateandregions.zp.ua/archive/3-2\\_2020/11.pdf](http://law.stateandregions.zp.ua/archive/3-2_2020/11.pdf).

120. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

121. Кодекс України про адміністративне судочинство від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

122. Козлов Ю.М. Советское административное право: пособие для слушателей. М.: Знание, 1984. 208 с.

123. Козюбра М. Методологія правознавства і методологія права: співвідношення понять та їх особливості. *Право України*. 2014. № 1. С. 22–32.

124. Козюренко Р.С. Діяльність судів загальної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2020/dissertation/1709/dysertaciynedoslidzhennyanazdobuttyanaukovogostupenyakandydatayurydychnyhnaukkozyurenkarostyslavaste>.

125. Колісник О.В. Удосконалення здійснення судочинства в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник Чернівецького університету: збірник наук. праць*. Чернівці, 2008. С. 46–51.

126. Колодій А.М. Принципи права України. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

127. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

128. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: альтернативний погляд. *Стратегія розвитку України*. Серія: «Економіка, соціологія, право». 2011. Т. 1. № 4. С. 210–212.

129. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104.

130. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. *Голос України*. 10 січня 2001 рік. № 3. URL: <https://minjust.gov.ua/m/konventsiya-pro-zahist-prav-lyudini-i-osnovopolojnih-svobod-ta-evropeyskiy-sud-z-prav-lyudini>.

131. Конституція України. Науково-практичний коментар. *Право*. 2011. 1128 с. URL: <https://textbook.com.ua/pravo/1474610935/s-8>.

132. Конституция Японии от 03 мая 1947 года. Зарубежные конституции. URL: [http://constitution.garant.ru/DOC\\_4000.htm](http://constitution.garant.ru/DOC_4000.htm).

133. Конституційне

подання.

URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ccu/5\\_3007.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/ccu/5_3007.pdf).

134. Конституційні подання станом на 17 лютого 2017 року.

URL: <http://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyini-podannya-za-stanom-na-17-lyutogo-2017-roku>.

135. Конституція Турецької Республіки від 7 листопада 1982 року.

URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>.

136. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

137. Копейчиков В.В. Проблеми загальної теорії держави і права. *Право України*. 1993. № 4. С. 91–92.

138. Корсун С.І. Механізм адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». Одеса: МГУ, 2010. С. 116–118.

139. Костенко О.М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічних закупівель в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. Серія: «Юридичні науки». 2017. № 3. С. 98–105.

140. Кочубей Л.О. Сучасна політична еліта та політичний клас: визначення, моделі та особливості становлення. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. ІФ Кураса НАН України*. 2010. № 1. С. 37–54.

141. Коцій О.В. Сутність та підстави участі у адміністративному судочинстві України відповідача. *Форум права*. 2011. № 1. С. 516–521.

142. Кравченко Ю.Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2003. 412 с.

143. Крестьянинов А.А. Место таможенных режимов в системе административно-правовых режимов. Проблемы законности: Респуб. міжвідомч. наук. зб. /за ред. В.Я. Тацій. Х.: Нац. юрид. акад. України, 1999. Вип. 37. С. 90–96.

144. Крижановська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2016. 22 с.
145. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
146. Крук Р.Д. Класифікація суб'єктів адміністративного права. Матеріали конференцій МЦНД (м. Рівне, 28 лютого 2020 р.). Рівне. 2020. С. 41–42.
147. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник. К.: Атіка, 2007. 416 с.
148. Куйбіда В.С. Напрями та пріоритети муніципальної реформи в Україні. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей (м. Київ, 08 грудня 2017 р.). Київ: ВІ.ЕН.ЕЙ, 2017. С. 8–12.
149. Курс адміністративного права України: підручник /за ред. О.В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
150. Лазур Я.В. Забезпечення прав і свобод громадян в сфері публічного управління: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ін-т законодавства ВР України. К., 2011. 40 с.
151. Лазур Я.В. Форми адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління. *Форум права*. 2010. № 2. С. 249–253.
152. Лавринович О.В. Поняття механізму організаційно-правового забезпечення. 2011. URL: [www.irbis-nbuv.gov.ua](http://www.irbis-nbuv.gov.ua) > irbis\_nbuv > cgiirbis\_64\_
153. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05. Х., 2007. С. 26.
154. Лазор О.Д Територіальна організація влади в Україні /О.Д. Лазор, О.Я. Лазор, А.О. Чемерис. К.: Дакор, 2007. 576 с.
155. Лазор О.Я. Публічна служба в Україні: компетенції та повноваження: монографія. Хмельницький: ХГПА, 2009. 440 с.;
156. Лившиц Р.З. Теория права: учебник. М.: БЕК, 1994. С. 31.

157. Литвин І. Сутність системи суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері надання освітніх послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 5. С. 63–66.

158. Лук'янець Д.М. Метаморфози правового статусу центральних органів виконавчої влади. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. Серія: «Право». 2012. Вип. 11. С. 11–14.

159. Лук'янець Д.М. Про вину юридичних осіб у сфері адміністративної відповідальності. *Право України*. 1999. № 11. С. 118–122.

160. Луцишин Г.І. Національна консолідація України в умовах демократизації суспільства. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Серія: «Політологія». 2012. Вип. 170. С. 51–55.

161. Макаров Г.В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні. Київ, 2011. С. 27.

162. Малєин Н.С. Правовые принципы, нормы и судебная практика. *Государство и право*. 1996. № 6. С. 13.

163. Манжул І.В. Визначення методів пізнання в науковій літературі. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 11. С. 11–17.

164. Мануїлова К.В. Концепція децентралізації публічної влади в політико-управлінській традиції України: дис. ... докт. наук з держ. упр.: 25.00.04. Запоріжжя. 2018. 525 с.

165. Масленников М.Я. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении: содержание и социально-правовое значение стадии. *Административное право и процесс*. 2012. №9. С. 5–12.

166. Мацелик Т.О. Класифікація суб'єктів адміністративного права. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 248–253.

167. Мацелик Т.О. Суб'єкти адміністративного права: поняття та система: монографія. Ірпінь: Видавництво Національного університету державної податкової служби України, 2013. 342 с.

168. Мельник О. Сфера правового регулювання: поняття, ознаки, види. *Право України*. 2010. № 9. С. 132–138.

169. Мельник Р.С. Ще раз про сутність та ознаки публічно-правових відносин. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2008. № 4. С. 55–64.

170. Мельниченко О.А. Підвищення рівня та якості життя населення: механізм державного регулювання: монографія. Харків: Магістр, 2008. 232 с.

171. Механізм захисту прав і свобод людини і громадянина як гарантія забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів внутрішніх справ. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/16582>.

172. Мирні зібрання. Статистичний аналіз судових рішень щодо заборони мирних зібрань 2006-2018 роки. URL: [https://socialdata.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/deliverable-7\\_.pdf](https://socialdata.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/deliverable-7_.pdf).

173. Миронюк Р.В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції: напрямки удосконалення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ: збірник наукових праць*. 2012. № 1(56). С. 227–234.

174. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).

175. Міжнародні механізми захисту прав людини. Право громадян України на звернення до конвенційних органів із захисту прав людини. URL: <https://pl.dsns.gov.ua/ua/Tizhden-prava/17041.html>.

176. Моргунов О.А. Поняття та механізм адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфер фізичної культури і спорту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 274–277.

177. Мотиль І.І. Основні внутрішні функції української держави: монографія. К.: Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2008. 250 с.

178. Надолішній П.І. Демократичне врядування: питання теорії,



методології і практики. Проблеми й тенденції розвитку галузі науки «Державне управління» в Україні: збірник матеріалів. Київ: НАДУ, 2007. С. 38–40.

179. Назимко Є.С. Діалектичний метод пізнання кримінально-правових явищ: теоретичний аспект. *Науковий журнал «Право і суспільство»*. 2011. № 4. С. 128–131.

180. Нарский И.С. Джон Локк и его теоретическая система. М., 1987.

181. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ України: монографія. Дніпропетровськ: Поліграфіст, 2002. 414 с.

182. Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 36 с.

183. Нерсесянц В.С. Політичні вчення Стародавньої Греції. М., 1979. 180 с.

184. Нерсесянц В.С. Право и закон. М.. 1993. 78 с.

185. Нікольська О., Кіріна І. Конституційне право на мирні зібрання: проблеми реалізації. *Юридична Україна*. 20132. № 3. С. 33–37.

186. Оборотов Ю.Н. Дослідження цінності держави як актуальний напрямок сучасного правознавства. *Право України*. 2010. № 1. С. 45–51.

187. Оборотов Ю.Н. Філософія права і методологія юриспруденції. *Проблеми філософії права*. 2003. Т. 1. С. 41–43.

188. Овсянко Д.М. Административное право: учебное пособие /под ред. Г. А. Туманова. М.: Юристъ, 1997. 448 с.

189. Огаренко Є.А. Адміністративно-правове регулювання діяльності вищих навчальних закладів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. 2010. 266 с.

190. Олейко А.М., Співак М.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини в діяльності Національної поліції. *Адміністративно-правове забезпечення діяльності МВС України, НП України та інших суб'єктів публічної адміністрації*: матеріали XIV науково-

практичного семінару. С. 153–159.

191. Олещенко В. Політичні еліти: особливості формування у період незалежності України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. № 3. С. 175–182.

192. Онищенко С.М. Адміністративно-правове забезпечення права на мирні зібрання: дис. ... канд. юрид. наук:12.00.07. Київ, 2019. 220 с.

193. Опацький Р.М. Адміністративно-правові засади діяльності поліції щодо забезпечення громадського порядку під час виборів народних депутатів та Президента України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2008. 231 с.

194. Опацький Р.М. Ювенальна політика в Україні: адміністративно-правові засади формування та реалізації: монографія/за ред. Б.О. Логвиненка. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; 2020. 520 с.

195. Осадчий В. Об'єкт і система злочинів, передбачених розділом XV КК України. URL: <http://www.pravoznaves.com>.

196. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів: Львів. ін-т внутр. справ, 1995. 312 с.

197. Остапенко О.І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 142–149.

198. Отрадна О.О. Проблеми вдосконалення механізму цивільно-правового регулювання деліктних зобов'язань: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 328 с.

199. Панова І.В. Дія норм адміністративного права у просторі. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 37. С. 219–224.

200. Педько Ю.С. Місце адміністративної юстиції в системі права України. *Правова держава: щорічник наукових праць*. 2010. Вип. 21. С. 215–224.

201. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Чернівці: Рута, 2001.

316 с.

202. Перша поправка до Конституції США.  
URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Перша\\_поправка\\_до\\_Конституції\\_США](https://uk.wikipedia.org/wiki/Перша_поправка_до_Конституції_США).

203. Пилипишин В.П. Поняття та основні риси державного управління.  
*Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 10–14.

204. Писаренко Н.Б., Сьоміна В.А. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення): монографія. Х.: Право, 2011. 136 с.

205. Письменна О.П. Правовідносини, що виникають у зв'язку з порушенням прав споживачів внаслідок недоліків товарів, робіт (послуг): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2006. 19 с.

206. Пишна А.Г. Адміністративно-правовий захист права на об'єкти інтелектуальної власності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2013. 212 с.

207. Погорилко В.Ф. Функции советского общенародного государства. К.: Знания, 1986. 284 с.

208. Погорілко В.Ф., Ставнійчук М.І., Руда Н.І. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії та практики. Київ, 2001. С. 5–28.

209. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Референдне право України: навчальний посібник. Київ: Ліра, 2009. 366 с.

210. Подорожна Т.С. Конституція України – правова основа становлення громадянського суспільства. URL: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-6-2014/item/144-konstytutsiia-ukrainy-pravova-osnova-stanovlennia-hromadianskoho-suspilstva-podorozhna-t-s>.

211. Попов Р.В. Прав відповідача в адміністративному процесі як предмет захисту. *Форум права*. 2015. № 5. С. 177–185.

212. Порядок звернення до Євросуду з прав людини.  
URL: <https://minjust.gov.ua/m/poryadok-zvernennya-do-evrosudu-z-prav-lyudini>.

213. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 16 травня 2012 року № 2а-17669/11/2670. URL: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).

214. Постанова Херсонського окружного адміністративного суду від 18 вересня 2012 року № 26124845. URL: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).

215. Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року № 1545-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1545-12#Text>.

216. Постанова Європейського суду з прав людини «Баракко проти Франції» від 05.03.2009 р. (Вапасо V. France) (Скарга № 31684/05). URL: <https://hudoc.echr.coe.int>.

217. Постанова Європейського суду з прав людини від 05.03.2007 р. «ОйаАтаман проти Туреччини» (OyaAtaman v. Turkey) (Скарга № 74552/01). URL: <https://hudoc.echr.coe.int>.

218. Постанова Печерського районного суду м. Києва № 757/14373/20-п від 13.04.2020 р. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/757/14373/20п>.

219. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 21.05.2012 р. № 6. URL: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/plenum\\_2012\\_05\\_21\\_n6](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/plenum_2012_05_21_n6).

220. Право громадян на свободу мирних зібрань (огляд законодавства України та місцевих нормативно-правових актів АРК на березень 2011 року). URL: <http://www.sokal.lviv.ua/novyny>.

221. Право на мирные собрания как реализация фундаментальных прав человека. Юридическая газета. 2016. № 27-28. URL: <https://plglaw.ua/ru/pravo-na-mirnye-sobraniya-kak-realizatsiya-fundamentalnyh-prav-cheloveka>.

222. Присяжнюк А.Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права*. 2011. № 1. С. 808–813.

223. Пришляк М.І. Механізм адміністративно-правового забезпечення медичного обстеження наречених в Україні: поняття та загальний аналіз складових елементів. *Держава та регіони*. Серія: «Право». 2017. Вип. 3. С. 46–52.

224. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України: від 23.02.2006 р. № 3477-IV. *Офіційний*

*вісник України*. 2006. № 12. Ст. 792.

225. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сфері зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг: Закон України від 07.07.2011 р. № 3610-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3610-17#Text>.

226. Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (щодо заборони проведення мітингів біля будівель судів): проект Закону України від 30.03.2020 р. № 3291. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=69191](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=69191).

227. Про гарантії свободи мирних зібрань: проект Закону України від 07.12.2015 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66509](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66509).

228. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text>.

229. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: постанова КМУ від 14.08.2020 р. № 695. URL: <http://zakon1.rada.gov>.

230. Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення: Закон України від 24.12.1994 р. № 404-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1994. № 27. Ст. 218.

231. Про забезпечення та виконання судової практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.

232. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 08.07.2011 р. № 3668-VI. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/T041629?ed=2011\\_07\\_08](https://ips.ligazakon.net/document/view/T041629?ed=2011_07_08).

233. Про затвердження Положення про проведення масових заходів у м. Дніпропетровську: рішення виконавчого комітету від 10.07.2008 року № 1966. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/13323938>.

234. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

235. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

236. Про Комітет з питань реформування правоохоронних органів: Указ Президента України від 06.04.2012 р. № 252/2012. URL: <http://www.president.gov.ua>.

237. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

238. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

239. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

240. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 10.09.2014 № 442. *Офіційний вісник України*. 2014. № 74. Ст. 2105.

241. Про організацію діяльності постійно діючих мобільних груп з моніторингу забезпечення прав і свобод людини та громадянина в діяльності органів внутрішніх справ: наказ Міністерства внутрішніх справ від 31.08.2006 р. № 894. URL: <http://zakon1.rada.gov>.

242. Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28.07.1988 р. № 9306: URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>.

243. Про порядок організації і проведення мирних заходів: проєкт Закону України від 06.05.2008 р. № 2450. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/LF1W200>.

244. Про порядок організації та проведення зборів, мітингів, вуличних парадів та демонстрацій в СРСР: Указ Верховної Ради Радянського Союзу від

28.07.1988 р. № 9306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88#Text>.

245. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

246. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 № 475-97/ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

247. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021.

248. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 691. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-п>.

249. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text>.

250. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 31.01.2019 р. № 2673-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>.

251. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 р. № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016/conv#Text>.

252. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 30. Ст. 831.

253. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР.  
URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/776/97-BP>.

254. Про утворення комісій з проведення реорганізації та ліквідації деяких центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.09.2019 № 738-р.  
URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-komisij-z-provedenny-a060919>.

255. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі: Указ Президента України від 16.11.2004 р. № 1417/2004. *Урядовий кур'єр* від 24.11.2004. № 224.

256. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.

257. Прокопенко Н.Ю., Бучнів М.М. Співвідношення та роль органів держави та місцевого самоврядування в забезпеченні якісного функціонування системи владних відносин. URL: [http://www.confcontact.com/2017-spesproekt/gu4\\_Prokopenko.htm](http://www.confcontact.com/2017-spesproekt/gu4_Prokopenko.htm).

258. Рабінович С.П. Природно-правові засади юридичного регулювання суспільних відносин в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.12. Львів. держ. ун-т внутр. справ. Л., 2010. 440 с.

259. Разаренов Ф.С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении. Вопросы административного права на современном этапе. М.: Госюриздат, 1963. С. 69–78.

260. Разаренов Ф.С., Котюргин С.И. Административный надзор советской милиции: учебное пособие. М-во внутр. дел. М., 1979. 71 с.

261. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави: навчальний посібник. К.: ІСДО, 1995. С. 93.

262. Радзієвська В.В. Формування правового визначення поняття механізму забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти: збірник тез доповідей* (м. Суми, 11-12 грудня 2009 р.). Суми: Держ. вищ. навч. заклад



«Українська академія банківської справи Національного банку України», 2009. С. 39–41.

263. Радзівеський І.А. Трансформація системних характеристик державного управління в умовах глобалізації: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2007. 224 с.

264. Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції: у 2 ч. (м. Суми, 21–22 травня 2020 р. ). Суми: Сумський державний університет, 2020. Ч. 1. 376 с.

265. Реформа держуправління в дії: у 10 міністерствах та інших центральних органах сформовано 58 директоратів, в яких уже працює більше 500 фахівців з питань реформ. Урядовий портал. URL: [www.kmu.gov.ua > news > reforma-derzhup](http://www.kmu.gov.ua/news/reforma-derzhup).

266. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 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 мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#Text>.

267. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 року № 6-рп/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16#Text>.

268. Родік Т.П. Поняття адміністративно-правового механізму державного регулювання діяльності дендрологічних парків України. *Вісник*

*Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія: «Право та державне управління». 2013. № 1. С. 131–136.*

269. Розвиток та єдність, орієнтовані на людину: проєкт Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року. URL: <http://www.strategy.kharkiv.ua/docs/SSRD.pdf>.

270. Розгон О.Г. Механізм адміністративно-правового регулювання малої приватизації в Україні: поняття, ознаки та зміст. *Форум права. № 54(1). С. 60–68.*

271. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х. 2010. 251 с.

272. Руководящие принципы о свободе мирных собраний. Подготовлены Советом экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам свободы собраний. Варшава, 2007 год. URL: [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

273. Рябченко Я.С. Оскарження нормативно-правових актів в адміністративному судочинстві: монографія /за заг. ред. В.В. Зуй. Х.: ФІНН, 2011. 136 с.

274. Савенко М. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України. 2000. № 1. С. 68–83.*

275. Садиков В.Я. Хрестоматия по всеобщей истории государства и права. М., 2000.

276. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М., 1964. 158 с.

277. Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України: монографія. Харків: Панов, 2016. 460 с.

278. Санжарук Т.О. Поняття «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин»: питання розмежування. *Актуальні проблеми держави і права. 2003. Вип. 21. С. 91–95.*

279. Саровська І.М. Щодо проблем методології теорії держави і права. *Вісник Національного університету Львівська політехніка. Юридичні науки.*

2015. С. 138–141.

280. Свобода мирних зібрань в Україні: пошук оптимальної моделі регулювання. URL: [http://pravo.org.ua/img/eacefulAssembly\\_PolicyPaper.pdf](http://pravo.org.ua/img/eacefulAssembly_PolicyPaper.pdf).

281. Свобода мирних зібрань. URL: <https://helsinki.org.ua/advice/svoboda-myrynyh-zibran>.

282. Свон Р.Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России /под общ. ред. В.П. Сальникова. Санкт-Петербург.: Алетейя, 2000. 288 с.

283. Селезньова О.М. Метод науки інформаційного права. *Право і суспільство*. 2015. № 2. С. 184–189.

284. Семененко А. Новації щодо структури та реформування держорганів. *Баланс-Бюджет*. 2020. № 3 (777). С. 26–28.

285. Семчук Ю.І. Прокуратура України в євроінтеграційній парадигмі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. ПВНЗ «Львів. Ун-н. бізнесу та права». Львів, 2014. 20 с.

286. Серета М.Л. Право на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. 203 с.

287. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах (1985). URL: <http://www.legislationline>.

288. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине. Х.: Одиссей, 2000. 380 с.

289. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Національний ун-т внутрішніх справ. Х.: Консум, 2005. 656 с.

290. Скільки мітингів та протестів сталося в Києві за останні шість років. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/01/14/infografika/suspilstvo/skilky-mitynhiv-ta-protestiv-stalosya-kyuevi-ostanni-shist-rokiv>.

291. Словник іншомовних слів /за ред. О.С. Мельничука. Київ: УРЕ, 1974. 776 с.

292. Смирнов О.В. Соотношение норм и принципов в советском праве. *Советское государство и право*. 1977. № 2. С. 11.

293. Собакаръ А.О. Адміністративний нагляд як спосіб забезпечення законності в публічному управлінні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3-1. С. 273–275.

294. Соколов В., Хижняк Д. Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування: взаємодія і розмежування повноважень. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса*. 2009. Вип. 44. С. 144–150.

295. Соколенко О.Л. Захист прав громадян як ознака та основна функція правової держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 92–100.

296. Соколенко О.Л. Теоретичні засади захисту прав громадян у демократичній, соціальній, правовій державі. *Право і безпека*. 2012. № 3 (45). С. 69–74.

298. Співак В.М. Громадянське суспільство і соціальна, правова держава: ідейні витoki, поняття, проблеми формування в Україні. К.: Наукова думка, 1998. 60 с.

299. Співак В.М. Соціальна, правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2001. 19 с.

300. Співак В.М. Соціальна, правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2001. 219 с.

301. Справа «Веренцов проти України» (заява № 20372/11). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_945#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text).

302. Справа «Ідентоба та інші проти Грузії» (заява № 73235/12, пункти 75-78 від 12.05.2015). URL: <https://courses.ed-era.com/assets/courseware/9e466733eab9aeb296f9e4ce7973e27c/asset->

v1:EdEra+HR201+hr201+type@asset+block/1P1.

303. Справа «Ізджи проти Туреччини» (İzci v. Turkey) від 23 липня 2013 року. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIIdx=607>.

304. Справа № 804/3279/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73809224>.

305. Справа № /18. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73061481>.

306. Справа № 0840/3455/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75998919>.

307. Справа № 1340/5781/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78225049>.

308. Справа № 160/1297/20. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87318613>.

309. Справа № 160/7677/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77118019>.

310. Справа № 182/3087/20. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92332213>.

311. Справа № 182/3347/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86952693>.

312. Справа № 182/7203/16-а. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86987923>.

313. Справа № 182/8577/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90949967>.

314. Справа № 280/182/20. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89573809>.

315. Справа № 320/3140/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82493962>.

316. Справа № 320/6085/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85421651>.

317. Справа № 360/3436/20. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92158098>.
318. Справа № 520/4785/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81792602>.
319. Справа № 540/2139/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77082856>.
320. Справа № 569/10472/19. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83427053>.
321. Справа № 580/4243/20. Єдиний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91953009>.
322. Справа № 757/14373/20-п. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89821257>.
323. Справа № 757/27487/20-п. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91087717>.
324. Справа № 804/3278/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73809413>.
325. Справа № 806/3127/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74875396>.
326. Справа № 807/249/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73061481>.
327. Справа № 808/356/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71879685>.
328. Справа № 813/761/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72386962>.
329. Справа № 820/1948/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72828004>.
330. Справа № 820/3223/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73695793>.
331. Справа № 820/3224/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73695925>.

332. Справа № 820/3225/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73695834>.

333. Справа № 826/7153/18. Єдиний державний реєстр судових рішень.  
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73842224>.

334. Старосцяк Е. Элементы науки управления. М.: Прогресс, 1965.  
198 с.

335. Статистичні відомості офіційного сайту Європейського суду з прав людини. URL: [www.echr.coe.int/Pages/home.aspx](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx).

336. Стахура Б.І. Роль органів державної влади у забезпеченні прав людини і громадянина в демократичному суспільстві: теоретико-правовий вимір: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2016. 180 с.

337. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка. 2007. 624 с.

338. Супрун Д. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 229 с.

339. Тацій В.Я. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави. *Вісник Академії правових наук України*. 2018. № 4. С. 24–31.

340. Тимошенко Н.В. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44 (1). С. 125–131.

341. Тимчасове положення про порядок організації та проведення мирних зібрань в адміністративних межах Новопетрівської сільської ради: рішення виконавчого комітету від 31.07.2012 р. № 214.  
URL: <https://maidan.org.ua/2013/06/oleksandr-severyn-ne-zarejestrovano>.

342. Тимченко С.М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2001. 18 с.

343. Тітар І.О. Консолідація демократії: ознаки, модель і процес. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наук. праць. Х., 2008. С. 93–97.*

344. Ткачук Д. Закон про мирні зібрання: заборона протестів чи інструмент проти свавілля влади? URL: <http://www.pravda.com.ua>.

345. Ткаля О.В. Переконавання як сучасний метод адміністративно-правового впливу. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/2\\_2018/part\\_1/29.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/2_2018/part_1/29.pdf).

346. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. /под. ред. В.И. Даля. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов, 1955. С. 555.

347. Томаш Л.В. Співвідношення громадянського суспільства і держави. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 53–58.

348. Тронько О.В. Адміністративно-правові засади реалізації права громадян на мирні зібрання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук:12.00.07. Київ, 2016. 18 с.

349. Троханенко І.І. Державний контроль за діяльністю поліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К, 2010. 196 с.

350. Україна 2019–2020: широкі можливості, суперечливі результати (аналітичні оцінки Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова). URL: [https://razumkov.org.ua/uploads/other/2020-PIDSUMKI-UKR\\_ENG.pdf](https://razumkov.org.ua/uploads/other/2020-PIDSUMKI-UKR_ENG.pdf).

351. Ухвала вищого адміністративного суду України від 14.05.2012 р. № 24696476 у справі № К/9991/31621/12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

352. Ухвала Обухівського районного суду Київської області від 22.11.2012 р. у справі № 2-а/1018/245/12. URL: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).

353. Ухвала про залишення без розгляду Баришівського районного суду Київської області від 27.06.2014 р. № 355/867/14-а, провадження № 2-а/355/26/14. URL: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua).

354. Фадеев Ф. Краткий очерк истории муниципального права. URL: <http://center.uct.ua/distants/courses/pu01/m2/p12.doc>.



355. Федорук Н.С. Адміністративне право України: навчальний посібник. Чернівці: Рута, 2011. 296 с.

356. Фесенко М.В. Теоретичні засади консолідації демократії. *Вісник Маріупольського державного університету*. Серія: «Історія. Політологія» 2015. № 12. С. 315–322.

357. Фиалковская И.Д. Сущность административного убеждения как метода государственного управления. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-administrativnogo-ubezhdeniya-kak-metoda-gosudarstvennogo-upravleniya/viewer>.

358. Філіпова Т.Л. Адміністративні процедури у сфері захисту економічної конкуренції за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. 2014. 238 с.

359. Філософський енциклопедичний словник /за ред. В.І. Шинкарука. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

360. Філософський словник /за ред. В.І. Шинкарука. К.: Голов. ред. УРЕ, 1986. 800 с.

361. Філюк П.Т. Юридичне забезпечення захисту земельних прав громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2010. 19 с.

362. Фрицький О.Ф. Конституційне право України: підручник. К: Юрінком Інтер, 2002. 536 с.

363. Фрицький Ю.О. Проблеми правового регулювання виконавчої влади та системи її органів в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 3. С. 69–78.

364. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text).

365. Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства: роз'яснення Мін'юсту України від 24.01.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0016323-11/conv#Text>.

366. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Офіційний*

*вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461.

367. Цикалевич В.М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К, 2009. 228 с.

368. Чемерис В. Ухвалення спеціального закону в Україні щодо свободи мирних зібрань – це вкрай небезпечно. URL: <http://inrespublica.org.ua/ostanni-novyny/volodymyr-cheremys-uhvalennya-spetsialnogo-zakonu-v-ukrayini-shhodo-svobody-myrynyh-zibran-tse-vkraj-nebezpechno.html>.

369. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М.: Юрид. лит., 1970. 215 с.

370. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: Юристъ, 1997. 568 с.

371. Чумак проти України: рішення Європейського суду з прав людини (заява № 44529/09) від 06 березня 2018 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_e02#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e02#Text).

372. Шаповал В.М. Конституція і виконавча влада. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 183 с.

373. Шарій В. Становлення в Україні європейської моделі організації діяльності самоврядних структур: проблеми та перспективи. URL: [https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV\\_enUA777UA777](https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV_enUA777UA777).

374. Шевчук Р.М. Діалектичний метод у правознавстві: окремі аспекти. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2012. № 2. С. 25–34.

375. Шевчук Р.М. Методологія наукового пізнання: від явища до сутності. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. № 1. С. 31–45.

376. Шемшученко Ю.С. Государственное управление качеством окружающей среды и проблемы его совершенствования. *Охрана окружающей среды*. Серия: «Управление. Право». К.: Наук.думка, 1982. С. 68–70.

377. Шкарнега О.С. Правове регулювання провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання. *Право і суспільство*. 2015. № 1. С. 10–16.

378. «Шмушкович проти України» (заява № 3276/10).

URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_990#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_990#Text).

379. Що значить «відкритість влади»? 2009.

URL: <https://konstantinus.com/articles/shho-znachit-vidkritist-vladi>.

380. Щодо необхідності законодавчого врегулювання права громадян на мирні збори. Аналітична записка.

URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/schodo-neobkhidnosti-zakonodavchogo-vregulyuvannya-prava>.

381. Щодо правового регулювання проведення мирних заходів: лист Мін'юсту України від 26.11.2009 р. № 1823-0-1-09-18.

URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09>.

382. Юнін О.С. Поліція в системі державних органів та забезпечення громадської безпеки. *Держава та регіони*. Серія: «Право». 2013. № 1. С. 59–63.

383. Юридична енциклопедія: в 6 т. /Ю.С. Шемчушенко та ін. Київ: Українська енциклопедія, Т.1. 656 с.; Т. 2. 744 с.; Т. 4. 672 с.; Т. 5. 736 с.

384. Юсупов В.А. Шляхи вдосконалення нормативно-правового, організаційного та кадрового забезпечення органів прокуратури України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 12(2). С. 49–52.

385. Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. *Сущность и принципы*. М.: Юрид. лит., 1978. С. 11.

386. Ярмол Л.В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 850. С. 331–337.

387. Ярошенко А.С. Насінництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: «Право». 2014. Вип. 26. С. 202–204.

388. Brillantes Alex Dr. Role of Ombudsman in Improving and Maintaining Public Service Delivery With focus on Decentralization, Public Private Partnership and Outsourcing Working draft for discussion purposes V2-1.15.10. Dean, UP National College of Public Administration and Governance. 74 с.

389. Bryer C. Gary. Public Organizations and Public Policies. Handbook of public administration. Ed. B. Guy Petters & John Pierre. London: SAGE Publications. 640 P.

390. Cheema G.S., Rondinelli D.A. From government decentralization to decentralized governance. Decentralizing governance: emerging concepts and practices. Washington (D.C., USA): Brookings institution press, 2007. 326 P.

391. Constitution of the Italian Republic. Roma: Parliamentary inform., arch. a. publ. office of the Senate service for official rep. a. communication, 2006. 43 c.

392. Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration: note by the Secretariat. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/566603>.

393. Division of powers between the European Union, member states, candidate and some potential candidate countries, and local and regional authorities. *Fiscal decentralisation or federalism European Union*. November 2014. Partial reproduction is permitted, provided that the source is explicitly mentioned. 222 p.

394. European court of human rights, bukta and others v. hungary (24 January 2017). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81728>.

395. European governance. A white paper. Commission of the European communities. COM (2001) 428 final. Brussels, 25.07.2001. URL: [http://ec.europa.eu/governance/contrib\\_efc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/contrib_efc_en.pdf).

396. Keefer Ph., Shirley M. From the ivory tower to the corridors of power: making institutions matter for development policy. Mimeo, World Bank, 1998.

397. Kovach K. Mediation. Principles and Practice. Third edition. Saint Paul, 2004. P. 15.

398. Kobrusieva Ye.A. The legislative regulation of ensuring the right to peaceful assemblies. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2020. T. 28. P. 7–16.

399. Korniakova T., Berezhna K., Kobrusieva Y., Lakhova O., Lytvyn O. International legal standards for the provision of public services. *Gênero & Direito*. 2020. V. 9, № 04. P. 319–330. URL: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/52787/30466>.

400. Menkel Meadow C. Mothers and Fathers of Invention: The Intellectual Founders of ADR // Ohio St. J. on Disp. Resol. 2000. № 16. P. 1. 16. UNCITRAL Model Law on International Comm.

401. Moore Ch. The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict, 3rd ed., San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 2003. 599 p.

402. Nachova v. Bulgaria (Начова против Болгарии): решение Первой Секции. URL: <https://www.srji.org/resources/search/21>.

403. Natsionalna stratehiia spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukrainina 2016–2020 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy. URL: <http://science.lpnu.ua/uk/law/vsi-vypusky/vypusk-4-nomer-876-15-2017/pravovi-problemy-instytuciynogo-rozvytku-gromadyanskogo>.

404. National conference on the causes of popular dissatisfaction with the administration of justice, the pound conference/ A. Leo Levin and Russel R. Wheeler eds. 1976. P. 79-246.

405. Pollitt C. Public management reform: a comparative analysis /C. Pollitt, G. Bouckaert. Oxford: University press, 2004. 240 p.

406. Solomou and others v. Turkey. 2008. URL: <https://www.loc.gov/law/foreign-news/article/european-court-of-human-rights-rulings-against-turkey>.

407. UN Public Administration Glossary. United Nations Public Administration Network: сайт. URL: <http://www.unpan.org/Directories/Glossary/tabid/1398/language/en-US/Default.aspx>.

408. Universal Declaration of Human Rights (1948). URL: [https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/UniversalDeclarationofHumanRights\(1948\)](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/UniversalDeclarationofHumanRights(1948)).

## ДОДАТКИ

Проект  
вноситься народними  
депутатами України  
Гончаренком О.О.  
Синюткою О.М.  
Чийгозом А.З.

### **ЗАКОН УКРАЇНИ**

#### **Про гарантії свободи мирних зібрань**

Цей Закон визначає правові засади реалізації гарантованого Конституцією України права на свободу мирних зібрань.

#### **Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

##### **Стаття 1. Визначення термінів**

1. У цьому Законі наведені терміни вжито в такому значенні:
  - 1) мирне зібрання – публічний захід, що проводиться у публічному місці мирно, без зброї у формі зборів, мітингу, демонстрації, походу або у будь-якому поєднанні цих форм чи в інших, не заборонених законом формах для вираження особистої, громадянської або політичної позиції з будь-яких питань;
  - 2) публічне місце – відкрита для вільного доступу територія, будівля чи споруда або їх частина;
  - 3) одночасне мирне зібрання – мирне зібрання, що проводиться у той самий час з іншим мирним зібранням у тому самому місці або поруч з ним у межах видимості та чутності;
  - 4) контрзібрання – одночасне мирне зібрання, що має на меті вираження

незгоди з поглядами учасників іншого мирного зібрання;

5) спонтанне мирне зібрання – мирне зібрання, яке є засобом невідкладного реагування суспільства чи групи людей на певну подію або інформацію, та про що неможливо було повідомити у строк, встановлений цим Законом.

## **Стаття 2. Сфера дії Закону**

1. Цей Закон регулює суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням та захистом права на свободу мирних зібрань.

2. Дія цього Закону не поширюється на суспільні відносини, пов'язані з організацією і проведенням:

1) загальних зборів жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»;

2) зборів (конференцій) жителів за місцем проживання, що проводяться відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення»;

3) зборів трудових колективів, засідань статутних органів управління юридичних осіб, об'єднань громадян, громадських спілок, зустрічей виборців з кандидатами у депутати та обраними депутатами, кандидатами на пост Президента України, зборів ініціативних груп з організації референдуму;

4) зібрань, що проводяться з метою відпочинку, а також громадських святкових заходів, спортивних заходів, концертів та інших розважальних заходів, якщо вони не є складовою мирного зібрання;

5) весільних процесій, похорон, якщо вони не є складовою мирного зібрання;

6) богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій у випадках, передбачених Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації».

## **Стаття 3. Законодавство України про свободу мирних зібрань**

1. Законодавство України про свободу мирних зібрань складається з

Конституції України, цього Закону та інших законів України, що регулюють відносини у цій сфері, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

2. Органи виконавчої влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи не можуть своїми актами встановлювати порядок, в тому числі місця реалізації права на свободу мирних зібрань.

## **Розділ II. ОРГАНІЗАЦІЯ І ПРОВЕДЕННЯ МИРНОГО ЗІБРАННЯ**

### **Стаття 4. Організатор мирних зібрань**

1. Організатором мирного зібрання може бути дієздатна фізична особа, яка є громадянином України, іноземцем (крім громадян Російської Федерації) або особою без громадянства, юридична особа, а також громадське об'єднання незалежно від наявності у нього статусу юридичної особи. Може бути один або декілька організаторів.

2. Фізична особа, яка не досягла 16 років, може бути організатором мирного зібрання, якщо хоча б одним із співорганізаторів є фізична особа, яка має повну цивільну дієздатність, юридична особа або громадське об'єднання.

3. Не можуть бути організатором мирного зібрання державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування.

### **Стаття 5. Права та обов'язки організатора мирного зібрання**

1. Мирні зібрання організовуються на засадах добровільності.

2. Організатор мирного зібрання має право:

1) проводити мирне зібрання у будь-якій формі за умови додержання вимог закону;

2) уповноважувати окремих учасників мирного зібрання виконувати функції, у тому числі розпорядчі, щодо організації та проведення зазначеного



зібрання;

3) встановлювати без спеціального дозволу на час проведення мирного зібрання намети, сцени та інші тимчасові споруди на місці або маршруті проведення мирного зібрання, які не перешкоджають руху транспортних засобів, пішоходів та не перекривають доступ до будівель.

4) використовувати розпізнавальні знаки організатора мирного зібрання;

5) використовувати під час проведення мирного зібрання звукопідсилювальну та іншу апаратуру, транспортні та інші технічні засоби, крім випадків, передбачених цим Законом;

6) на участь або на відмову від участі в переговорах щодо узгодження умов проведення мирного зібрання для запобігання обмеженню свободи мирних зібрань;

7) здійснювати інші дії, не заборонені законом.

3. Організатор мирного зібрання зобов'язаний дотримуватись вимог Конституції та законів, не порушувати права і свободи інших громадян.

### **Стаття 6. Права та обов'язки учасника мирного зібрання**

1. Участь у мирних зібраннях здійснюється на засадах добровільності.

2. Учасник мирного зібрання має право:

1) брати участь в обговоренні та прийнятті рішень;

2) використовувати під час проведення мирного зібрання символіку та інші засоби, а також засоби агітації, не заборонені законом;

3) приймати резолюції, вимоги та інші звернення і передавати їх до державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, громадських об'єднань, посадових осіб, народних депутатів і депутатів місцевих рад, дипломатичних представництв та консульських установ іноземних держав, а також до представництв міжнародних організацій в Україні;

4) здійснювати інші дії, не заборонені (не обмежені) законом чи рішенням суду, що набрало законної сили.

3. Учасник мирного зібрання зобов'язаний додержуватися вимог Конституції та законів, не порушувати права і свободи інших громадян.

### **Стаття 7. Повідомлення про проведення мирного зібрання**

1. Організатор мирного зібрання письмово повідомляє про намір проведення мирного зібрання відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування не пізніше як за сорок вісім годин до його початку.

Якщо кінцевий строк сповіщення припадає на неробочий у відповідному органі день або час, то організатор повинен повідомити з дотриманням цього строку Національну поліцію за місцем проведення мирного зібрання.

2. Організатор мирного зібрання, його уповноважений представник можуть подати повідомлення про проведення мирного зібрання до органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування особисто або надіслати рекомендованим листом, телеграмою чи електронною поштою.

3. Повідомлення про проведення мирного зібрання вважається поданим у день і час його подання або відправлення до відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування.

4. Повідомлення про проведення мирного зібрання подається до:

1) виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (крім міст Києва і Севастополя) – якщо мирне зібрання заплановано провести на території відповідного села, селища чи міста;

2) районної (обласної) державної адміністрації – якщо мирне зібрання заплановано провести на території відповідного району, кількох районів або області;

3) Київської або Севастопольської міської державної адміністрації – якщо мирне зібрання заплановано провести на території міст Києва чи Севастополя;

4) Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій – якщо мирне зібрання заплановано провести на території кількох районів Автономної Республіки Крим.

5. У разі якщо мирне зібрання планується провести за маршрутом, що пролягає по території кількох сіл, селищ, міст, областей, міст Києва та Севастополя, Автономної Республіки Крим, організатор мирного зібрання подає письмове повідомлення про його проведення відповідно до кожної районної, обласної державної адміністрації, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

### **Стаття 8. Зміст і форма повідомлення про проведення мирного зібрання**

1. У повідомленні про проведення мирного зібрання зазначаються:

1) дата проведення, час початку та тривалість мирного зібрання;

2) мета проведення мирного зібрання;

3) місце або маршрут проведення мирного зібрання;

4) очікувана кількість учасників мирного зібрання;

5) прізвище, ім'я та по батькові особи, яка є організатором мирного зібрання, або представника юридичної особи, громадського об'єднання, що є організатором мирного зібрання, адреса, номери телефонів та адреса електронної пошти за наявності;

6) якщо організатором мирного зібрання є юридична особа, громадське об'єднання – їх найменування, місцезнаходження, для юридичної особи – ідентифікаційний код Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;

7) інформація про намір організатора щодо встановлення на місці проведення мирного зібрання тимчасових споруд, використання звукопідсилювальної техніки;

8) інформацію про тимчасове обмеження руху транспорту – для отримання спеціального дозволу.

2. Повідомлення про проведення мирного зібрання підписує особа, яка є організатором мирного зібрання, або представник юридичної особи, громадського об'єднання, що є організатором мирного зібрання, крім випадку,

коли повідомлення надсилається телеграмою, електронною поштою.

3. Організатор мирного зібрання має право зазначати у повідомленні додаткову інформацію, додавати до нього інші документи.

4. У разі необхідності доповнити чи змінити інформацію в повідомленні про проведення мирного зібрання організатор мирного зібрання має право подати обов'язкову для розгляду заяву про доповнення чи зміну повідомлення в межах строків, визначених частиною першою статті 7 цього Закону.

### **Стаття 9. Вимоги щодо місця, часу та інших умов проведення мирного зібрання**

1. Мирне зібрання може проводитися в будь-якому публічному місці.

2. Орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування невідкладно доводять до відома організатора мирного зібрання інформацію про місця, доступ до яких обмежено законом, якщо такі місця перетинаються з місцем (маршрутом) проведення мирного зібрання, зазначеним у повідомленні про проведення такого зібрання.

3. Проведення мирного зібрання допускається у будь-який час доби.

4. Під час проведення мирного зібрання поблизу дитячих закладів та навчальних закладів з цілодобовим перебуванням дітей, стаціонарних закладів охорони здоров'я, жилих будинків у нічний час (з 23 до 7 години) рівень шуму не має перевищувати норми, встановлені Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення».

5. Організатору та учасникам мирного зібрання під час його проведення забороняється мати при собі зброю, а також пристрої або пристосовані предмети, що можуть бути використані для завдання шкоди життю і здоров'ю людей.

6. Під час проведення мирного зібрання діють обмеження, передбачені Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої

СИМВОЛІКИ».

### **Стаття 10. Агітація за проведення мирного зібрання**

1. Організатор мирного зібрання та інші особи мають право безперешкодно проводити у спосіб, не заборонений законом, агітацію, пов'язану з організацією і проведенням мирного зібрання, а також закликати до участі в ньому.

### **Стаття 11. Матеріально-технічне забезпечення проведення мирного зібрання**

1. Матеріально-технічне забезпечення проведення мирного зібрання здійснюється за рахунок коштів і майна організатора та учасників такого зібрання, благодійної допомоги та інших, не заборонених законом джерел.

2. Забороняється фінансування та здійснення матеріально-технічного забезпечення проведення мирного зібрання державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування за рахунок коштів державного чи місцевих бюджетів, крім випадків виконання визначених цим Законом повноважень.

### **Стаття 12. Захист професійної діяльності журналістів, працівників засобів масової інформації під час проведення мирного зібрання**

1. Журналісти, працівники засобів масової інформації мають право безперешкодно здійснювати свою професійну діяльність, у тому числі проводити аудіо- та відеозапис, фотозйомку, у місцях проведення мирних зібрань. При цьому вони повинні мати про собі належні документи, знакові та інші засоби позначення особи представника преси.

2. Організатори та учасники мирних зібрань, представники Національної поліції, Національної гвардії України та інших правоохоронних органів у межах компетенції сприяють професійній діяльності журналістів, працівників засобів масової інформації під час проведення мирних зібрань.

**Стаття 13. Повноваження органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування із забезпечення проведення мирного зібрання**

1. Орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування:

1) невідкладно здійснює реєстрацію повідомлення про проведення мирного зібрання із зазначенням дати і часу його надходження;

2) невідкладно надає організатору мирного зібрання письмове підтвердження про одержання повідомлення із зазначенням часу його надходження;

3) невідкладно після отримання повідомлення про проведення мирного зібрання інформує про це Національну поліцію, Національну гвардію України та інші правоохоронні органи відповідно до компетенції, а також державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим чи орган місцевого самоврядування, до компетенції якого віднесено вирішення питань, яких стосується мета мирного зібрання;

4) взаємодіє з органом Національної поліції з питань, пов'язаних з проведенням мирного зібрання;

5) у межах своєї компетенції організовує роботу комунальних служб, служб швидкої медичної допомоги, підрозділів органів державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки, промислової безпеки, державної пожежної охорони, інших служб;

6) надає дозвіл на тимчасове обмеження руху транспортних засобів у місці або за маршрутом проведення мирного зібрання та вживає заходів для забезпечення безпеки учасників мирного зібрання.

2. У разі надходження кількох повідомлень про проведення мирних зібрань в одному місці, в один час орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування невідкладно:

1) інформує організаторів мирних зібрань про те, що в зазначеному місці в цей час вже передбачено проведення іншого мирного зібрання;

2) пропонує організаторам мирних зібрань дійти згоди щодо зміни місця

або часу їх проведення чи організації одночасних мирних зібрань.

3. У разі проведення одночасних мирних зібрань орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування вживає необхідних заходів з метою недопущення конфліктних ситуацій, які можуть перешкоджати проведенню та досягненню мети мирних зібрань.

4. У разі здійснення заходів, передбачених частинами першою та другою цієї статті, орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування не має права:

- 1) відмовити в реєстрації повідомлення про проведення мирного зібрання;
- 2) давати оцінку доцільності проведення мирного зібрання;
- 3) надавати перевагу одній зі сторін у разі проведення одночасних мирних зібрань, у тому числі контрзібрань;
- 4) забороняти або обмежувати свободу вибору місця, часу чи маршруту мирних зібрань;
- 5) перешкоджати досягненню мети проведення мирного зібрання.

#### **Стаття 14. Повноваження органу, до компетенції якого віднесено вирішення питань, яких стосується мета мирного зібрання**

1. Державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, до компетенції якого віднесено вирішення питань, яких стосується мета мирного зібрання, після отримання інформації про проведення такого зібрання невідкладно вживає заходів для налагодження взаємодії з організатором мирного зібрання та/чи його уповноваженими представниками, яка може здійснюватися у формі зустрічей, нарад, переговорів, засідань за круглим столом, інших заходів, з метою спільного пошуку шляхів вирішення порушених питань.

2. Під час проведення мирного зібрання відповідний державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування направляє до місця його проведення свого представника, уповноваженого проводити переговори з організатором мирного зібрання та/чи його

уповноваженими представниками для спільного пошуку шляхів вирішення порушених питань.

3. У разі отримання під час проведення мирного зібрання чи після його завершення резолюцій, вимог та інших звернень, відповідний державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування забезпечує їх розгляд, у тому числі за участю організатора мирного зібрання та/чи його уповноважених представників. Відповідь за результатами розгляду надається організатору мирного зібрання протягом п'яти днів, якщо порушене питання не потребує додаткового вивчення, а в разі потреби додаткового вивчення – протягом 15 днів.

### **Стаття 15. Повноваження Національної поліції та Національної гвардії України та інших правоохоронних органів із забезпечення проведення мирного зібрання**

1. Національна поліція та Національна гвардія України та інші правоохоронні органи відповідно до компетенції:

1) забезпечують громадський порядок і безпеку людей під час проведення мирного зібрання;

2) здійснюють супроводження учасників мирного зібрання, а також за наявності дозволу органу місцевого самоврядування – тимчасове обмеження або зміну маршрутів руху транспорту, встановлення спеціальних знаків;

4) на прохання організатора одного з одночасних мирних зібрань або в разі необхідності під час проведення контрзібрань забезпечують розведення учасників зібрань на безпечну відстань, при цьому не обмежуючи сторони у праві проведення одночасних мирних зібрань;

5) у разі необхідності вживають інші заходи, пов'язані із забезпеченням безпеки громадян і громадського порядку під час проведення мирного зібрання, відповідно до закону.



## Розділ III. ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

### Стаття 16. Обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань

1. Обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань встановлює лише суд і не інакше як за сукупності таких умов:

- 1) обмеження відповідає частині другій статті 39 Конституції України;
- 2) наявна хоча б одна з підстав, визначених у частині другій цієї статті;
- 3) таке обмеження є пропорційним відповідно до частини третьої цієї статті.

2. Обмеження реалізації права на свободу свободи мирних зібрань можливе виключно судом з таких підстав:

1) метою зібрання є: ліквідація незалежності України, зміна конституційного ладу насильницьким шляхом, зміна меж території або державного кордону України, перешкоджання діяльності Збройних Сил України або військових формувань;

2) необхідність захисту державного суверенітету і територіальної цілісності України від незаконних посягань;

3) зібрання має метою пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів;

4) запобігання реальній небезпеці застосування з боку організаторів та учасників зібрання фізичної сили, зброї та інших небезпечних засобів для заподіяння шкоди життю, здоров'ю або майну інших осіб;

5) установлення на відповідній території тимчасового обмеження щодо проведення мирних зібрань указом Президента України про введення надзвичайного стану або воєнного стану, затвердженим Верховною Радою України відповідно до Конституції України та законів України «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про правовий режим воєнного стану»;

б) установлення рішенням Кабінету Міністрів України на відповідній території карантину відповідно до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», якщо таке рішення передбачає можливість встановлення судом обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань з метою захисту населення від епідемії (спалаху) особливо небезпечної інфекційної хвороби.

7) зібрання має на меті порушення основоположних прав та свобод людини.

3. Реалізація права на свободу мирних зібрань може бути обмежена, якщо це необхідно у демократичному суспільстві, з урахуванням принципу пропорційності лише до тієї міри, яка є мінімально необхідною для захисту інтересів, зазначених у частині другій статті 39 Конституції України.

Право на свободу мирних зібрань може бути обмежене у спосіб:

1) повного або часткового обмеження щодо місця або маршруту проведення мирного зібрання у разі, якщо вони перетинаються з місцем, доступ до якого обмежено законом;

2) обмеження щодо часу чи тривалості мирного зібрання;

3) повного або часткового обмеження щодо використання звукопідсилювальної апаратури чи інших джерел шуму відповідно до частини четвертої статті 9 цього Закону;

4) часткового обмеження щодо місця встановлення тимчасових споруд;

5) заборони проведення мирного зібрання у випадках, передбачених пунктами 1-3 частини другої цієї статті.

4. Заборона проведення мирного зібрання застосовується як винятковий захід – лише у разі неможливості досягнути законних цілей обмеження в інший спосіб, визначений частиною третьою цієї статті.

5. Встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань не повинно перешкоджати досягненню законної мети мирного зібрання щодо вільного вираження поглядів у межах видимості та чутності адресатів і своєчасного доведення цих поглядів до відома державних органів, органів

влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суспільства чи інших адресатів.

6. Не можуть бути підставою для обмеження свободи мирних зібрань:

- 1) чисельність учасників мирного зібрання;
- 2) проведення одночасних мирних зібрань, у тому числі контрзібрань;
- 3) проведення одночасно з мирним зібранням інших масових чи охоронюваних заходів, у тому числі святкувань, концертів, візитів посадових осіб.

7. Несвоєчасне подання повідомлення про проведення мирного зібрання не зумовлює його обмеження за відсутності підстав, визначених частиною другою цієї статті.

8. Суд може встановити обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань лише щодо конкретного мирного зібрання.

9. Не допускається обмеження свободи мирних зібрань чи надання переваг у її здійсненні за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

### **Стаття 17. Узгодження умов проведення мирного зібрання для запобігання обмеженню свободи мирних зібрань**

1. Якщо повідомлення про проведення мирного зібрання чи інша інформація, якою володіє орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, що отримав таке повідомлення, вказує на наявність підстав для обмеження свободи мирних зібрань, установлених цим Законом, такий орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування ініціює проведення переговорів з організатором мирного зібрання щодо зміни умов його проведення.

2. Переговори з організатором мирного зібрання проводяться з метою запобігання обставинам, що є підставою для обмеження свободи мирних зібрань. З цією метою орган виконавчої влади або орган місцевого

самоврядування, який отримав повідомлення про проведення мирного зібрання, може дати організатору мирного зібрання рекомендації щодо зміни часу, місця, мети, встановлення наметів, сцен та інших тимчасових споруд чи інших умов проведення мирного зібрання, що виключатиме підстави для обмеження свободи мирних зібрань.

3. За згодою або на прохання організатора мирного зібрання у переговорах можуть брати участь інші особи, зокрема представники засобів масової інформації, Національної поліції, Національної гвардії України та інших правоохоронних органів. Це рішення не вимагає подання нового повідомлення або заяви про зміну чи доповнення повідомлення про проведення мирного зібрання і за бажанням однієї зі сторін переговорів оформлюється письмово та реєструється у органі, який брав участь в переговорах.

4. Рішення про зміну часу, місця, мети, встановлення наметів, сцен та інших тимчасових споруд або інших умов проведення мирного зібрання приймає організатор мирного зібрання.

5. Подання позову до суду про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань не є перешкодою для проведення переговорів щодо зміни умов проведення мирного зібрання. Результати переговорів можуть бути зафіксовані в умовах примирення, про які повідомляється суд.

### **Стаття 18. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності, що порушують право на свободу мирних зібрань**

1. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, що порушують право на свободу мирних зібрань, а також відшкодування завданої ними матеріальної і моральної шкоди здійснюється в порядку, встановленому законом.

2. Суд забезпечує розгляд справ про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань, про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у строки, встановлені

законом, у тому числі у вихідні, святкові чи інші неробочі дні.

### **Стаття 19. Відшкодування шкоди**

1. Шкода, завдана у зв'язку з проведенням мирного зібрання, підлягає відшкодуванню в установленому законом порядку.

### **Стаття 20. Відповідальність за порушення цього Закону**

1. Особи, винні у порушенні вимог цього Закону, несуть відповідальність згідно із законом.

## **Розділ IV. ПРИКІНЦЕВІ І ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. У Кодексі адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 35-36, № 37, ст. 446):

1) пункт 4 частини четвертої статті 46 викласти у такій редакції:

«4) про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань»;

2) статті 280, 281 викласти у такій редакції:

«Стаття 280. Особливості провадження у справах про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань

1. У випадках, встановлених законом, орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування можуть звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань на території, на

яку поширюються їх повноваження.

У позовній заяві позивач зазначає інформацію про проведення переговорів з організатором мирного зібрання та їх результати (у разі їх проведення).

Позовну заяву має бути подано безпосередньо до адміністративного суду протягом двадцяти чотирьох годин після реєстрації повідомлення про проведення мирного зібрання.

Якщо обставини, які зумовлюють необхідність звернення до суду виникли після закінчення цього строку, то позовну заяву може бути подано не пізніше двадцяти чотирьох годин з дня виникнення таких обставин незалежно від того, чи почалося мирне зібрання.

2. Позовну заяву, яка надійшла після закінчення строків, визначених частиною першою цієї статті, або після закінчення мирного зібрання суд залишає без розгляду в судовому засіданні.

Позовну заяву, яка стосується невизначеного переліку відповідачів, суд залишає без руху відповідно до частини першої статті 169 цього Кодексу.

3. При зверненні до адміністративного суду із позовною заявою позивач зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу – організатору (організаторам) мирного зібрання – копії позовної заяви та доданих до неї документів або доказ особистого їх вручення, а також доказ розміщення копії позовної заяви та доданих документів на своєму офіційному веб-сайті у разі його наявності (з вилученням адрес і номерів засобів зв'язку фізичних осіб).

Копію позовної заяви і доданих до неї документів позивач надсилає відповідачу також електронною поштою, якщо її адреса зазначена у повідомленні про проведення мирного зібрання.

4. Про відкриття провадження у справі, дату, час та місце розгляду справи суд у той же день повідомляє сторони. Ухвала суду про відкриття провадження розміщується на офіційному веб-сайті суду у день її постановлення.

5. Якщо відповідач не отримав копію позовної заяви, за його клопотанням

надається час для ознайомлення з нею в суді та підготовки заперечень.

6. Суд вирішує адміністративну справу про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідного зібрання – невідкладно.

Участь позивача або його представника у судовому розгляді є обов'язковою. Неприбуття у судове засідання позивача або його представника, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце розгляду справи, має наслідком залишення позовної заяви без розгляду.

Неприбуття у судове засідання відповідача, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду справи.

7. Обов'язок доказування обставин, що є підставами для обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, лежить на позивачеві. Позивач повинен обґрунтувати необхідність встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у демократичному суспільстві та пропорційність запропонованого у позові способу обмеження.

8. У разі можливості досягнення згоди між сторонами щодо зміни умов проведення мирного зібрання, з метою усунення підстав для встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, суд надає сторонам час для примирення.

9. У разі задоволення позову суд повинен обґрунтувати у постанові необхідність встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань у демократичному суспільстві, а також пропорційність способу такого обмеження. Якщо для досягнення цілей такого обмеження достатньо застосувати менш обтяжливий для відповідача спосіб обмеження, ніж запропонував позивач, суд зобов'язаний його застосувати.

10. Обмеження свободи мирних зібрань встановлюється виключно щодо відповідачів, які були належним чином повідомлені про судове засідання в справі.

11. Судове рішення проголошується негайно в повному обсязі.

Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення. Судове рішення розміщується на офіційному веб-сайті суду у день його ухвалення.

12. Апеляційну скаргу на судове рішення може бути подано протягом двадцяти чотирьох годин після його проголошення. Особи, які брали участь у справі, але не були присутні у судовому засіданні під час проголошення судового рішення, можуть подати апеляційну скаргу протягом двадцяти чотирьох годин після отримання копії цього рішення.

У разі апеляційного оскарження постанови або ухвали, що перешкоджає провадженню у справі, суд першої інстанції не пізніше наступного дня після надходження апеляційної скарги передає її разом зі справою до суду апеляційної інстанції.

Суд апеляційної інстанції розглядає апеляційну скаргу у триденний строк з дня її надходження до суду апеляційної інстанції, а в разі надходження апеляційної скарги менш як за три дні до проведення мирного зібрання – невідкладно.

13. Судові рішення першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку та судові рішення апеляційної інстанції, ухвалені за результатами розгляду апеляційної скарги, можуть бути оскаржені в касаційному порядку.

Стаття 281. Особливості провадження у справах про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань

1. Організатор (організатори) або учасники мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих зібрань із позовною заявою про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань з боку державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб.

2. Про відкриття провадження у справі, дату, час та місце розгляду справи



суд у той же день повідомляє сторони.

3. Суд вирішує адміністративну справу про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань протягом трьох днів після відкриття провадження, а в разі відкриття провадження менш як за три дні до проведення відповідних заходів – невідкладно.

4. Судове рішення проголошується негайно в повному обсязі.

Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

5. Апеляційну скаргу на судове рішення може бути подано протягом двадцяти чотирьох годин після його проголошення.

У разі апеляційного оскарження постанови або ухвали, що перешкоджає провадженню у справі, суд першої інстанції не пізніше наступного дня після надходження апеляційної скарги передає її разом зі справою до суду апеляційної інстанції.

Суд апеляційної інстанції розглядає апеляційну скаргу у триденний строк з дня її надходження до суду апеляційної інстанції, а в разі надходження апеляційної скарги менш як за три дні до проведення мирного зібрання – невідкладно.

6. Судові рішення першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку та судові рішення апеляційної інстанції, ухвалені за результатами розгляду апеляційної скарги, можуть бути оскаржені в касаційному порядку;

в) пункти 6 та 7 частини першої статті 256 викласти у такій редакції:

«б) встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань;

7) усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань»;

3) пункт 6 частини першої статті 371 викласти у такій редакції:

«б) встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань; усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи

мирних зібрань;».

2. У Кодексі України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до № 51, ст. 1122):

1) У статті 185<sup>1</sup>:

у частині першій слова: «Порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» змінити словами: «Організація або проведення мирних зібрань всупереч встановленій судом забороні»;

2) у частині другій слова «або організатором зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації,» виключити;

3) статтю 185<sup>2</sup> виключити;

4) у частині першій статті 255:

в абзаці другому пункту 1 цифри «181<sup>3</sup> – 185<sup>2</sup>» замінити цифрами «181<sup>3</sup> – 185<sup>1</sup>»;

у пункті 2 цифри «185<sup>1</sup>» виключити;

5) у пункті 1 частини другої статті 262 слова «порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій» виключити;

6) у статті 328 слова та цифри «частиною другою статті 185<sup>1</sup>» виключити.

3. Частину п'яту статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 25, ст. 283) викласти у такій редакції:

«В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії, процесії та інші мирні зібрання релігійних організацій проводяться в загальному порядку, визначеному законодавством про свободу мирних зібрань».

4. Підпункт 3 пункту б частини першої статті 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 24, ст. 170) викласти у такій редакції:

«3) вирішення відповідно до закону про свободу мирних зібрань питань, пов'язаних із забезпеченням проведення мирних зібрань; вирішення відповідно

до закону питань про проведення спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку».

5. Частину дев'яту статті 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 34, ст. 227) виключити.

6. Пункт 15 статті 22 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 11, ст. 79) виключити.

7. Частину третю статті 29 Закону України «Про виконавче провадження» (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 24, ст. 207) доповнити реченням такого змісту:

«Провадження виконавчих дій, що стосуються обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, допускається у нічний час, якщо мирне зібрання розпочалося після двадцять другої години».

8. Частину першу статті 5 Закону України «Про судовий збір» (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 14, ст. 87) після пункту 23 доповнити новим пунктом такого змісту:

«24) сторони – у справах про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення свободи мирних зібрань».

9. У частині другій статті 43 Закону України «Про Національну поліцію» (Відомості Верховної Ради, 2015 р., № 40-41, ст. 379) після слів «звернення до великої групи людей» доповнити словами «у тому числі під час проведення мирних зібрань».

3. Кабінету Міністрів України протягом 90 днів після опублікування цього Закону:

- привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;
- забезпечити приведення нормативно-правових актів центральних та місцевих органів виконавчої влади у відповідність із цим Законом.

4. Рекомендувати органам місцевого самоврядування визнати нечинними

свої акти, що покладають на організаторів та учасників мирних зібрань додаткові обов'язки порівняно з цим Законом або в інший спосіб обмежують свободу мирних зібрань.

**Голова Верховної Ради України**



### АКТ

**про впровадження в навчальний процес Університету митної справи та фінансів результатів дисертаційного дослідження Кобрусевої Євгенії Анатоліївни: «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Комісія у складі: проректора з навчальної роботи, к.ю.н., доцента Є.В. Гармаша, начальника навчально-методичного відділу, к.е.н, доцента Д.П. Дубицького, завідувача кафедри адміністративного та митного права, д.ю.н., професора П.С. Лютікова, склали цей акт про те, що матеріали дисертаційного проекту здобувача Кобрусевої Євгенії Анатоліївни на тему: «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук використовуються в навчальному процесі Університету митної справи та фінансів, а саме:

- при підготовці навчально-методичних комплексів навчальних дисциплін: «Адміністративне право» та «Адміністративний процес»;
- при викладанні лекцій навчальної дисципліни «Адміністративне право» за темами: «Суб'єкти адміністративного права», «Загальна характеристика адміністративного процесу», «Забезпечення законності в діяльності публічної адміністрації»;
- при викладанні лекцій навчальної дисципліни «Адміністративний процес» за темою: «Учасники судового процесу» тощо.

На кафедру адміністративного та митного права було подано для ознайомлення та подальшого використання навчально-методичні матеріали, в яких викладено основні положення дисертації.

Підготовлені здобувачем положення, узагальнення, висновки та рекомендації безумовно поглиблюють теоретико-прикладні аспекти реалізації адміністративно-правового статусу учасників провадження в адміністративних справах.

Таким чином, комісія вважає, що результати проведеного Кобрусевою Євгенією Анатоліївною наукового дослідження, отримані на основі узагальнення національного адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, існуючої практики його застосування, є науково обґрунтованими й підвищують ефективність механізму забезпечення права на мирні зібрання в адміністративному процесі та перспективи його вдосконалення, а також можуть бути рекомендовані до використання у навчальному процесі підготовки студентів та слухачів за спеціальністю «Право», перепідготовки та підвищення рівня професійної компетентності адвокатів.

Проректор з навчальної роботи,  
Університету митної справи та фінансів,  
к.ю.н., доцент



Є.В. Гармаш

Начальник навчально-методичного відділу,  
Університету митної справи та фінансів,  
к.е.н., доцент



Д.П. Дубицький

Завідувач кафедри  
адміністративного та митного права  
Університету митної справи та фінансів,  
д.ю.н., професор



П.С. Лютіков

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Голова Жовтневого районного  
суду м. Дніпропетровська

Гончаренко В.М.



2020 р.

**АКТ**

« 10 » 08 2020 р.

м. Дніпро

№ \_\_\_\_\_

Про впровадження у практичну діяльність Жовтневого районного суду м. Дніпропетровська основних результатів дисертаційного дослідження Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни, доцента кафедри адміністративного і кримінального права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара, за темою «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

уклала комісія у складі:

кандидат юридичних наук суддя  
Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська – Наумова О. С.



кандидат юридичних наук суддя  
Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська – Шелестов К.О.

кандидат юридичних наук суддя  
Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська – Антонюк О. А.

про те, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук Кобрусевої Євгенії Анатоліївни за темою «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти».

Комісія цим актом засвідчує, що результати проведеного дисертаційного дослідження, які знайшли своє відображення у поданих пропозиціях вирізняються належним теоретичним та методологічним рівнем, достатнім емпіричним підґрунтям, практичною значимістю та мають наукову цінність для формування сучасного адміністративного права та подальшого вдосконалення адміністративно – правового забезпечення права на мирні зібрання.

**Члени комісії:**

кандидат юридичних наук суддя Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська  Наумова О. С.

кандидат юридичних наук суддя Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська  Шелестов К.О.

кандидат юридичних наук суддя Жовтневого районного суду  
м. Дніпропетровська  Антонюк О. А.



## ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник територіального управління Державної судової адміністрації України в Дніпропетровській області  
Іванова Ірина Іванівна



## АКТ

« 12 » 09 2020 р.

м. Дніпро

№ \_\_\_\_\_

Про впровадження у практичну діяльність територіального управління Державної судової адміністрації України в Дніпропетровській області основних результатів дисертаційного дослідження Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни, доцента кафедри адміністративного і кримінального права Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара, за темою «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Уклала комісія у складі:**

Голови Начальник відділу організаційного забезпечення діяльності судів та судової статистики	Карпеко Є. В.
Членів комісії	
Начальник відділу по роботі з персоналом	Пунько О.М.
Завідувач юридичного сектору	Четвертак О. І.

Про те, що до територіального управління Державної судової адміністрації України в Дніпропетровській області надійшли матеріали дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни за темою «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», які підтверджують, що в 2018-2020 році вона узагальнила та проаналізувала практику правозастосовної діяльності, яка пов'язана з захистом прав, свобод та громадян щодо реалізації права на мирні зібрання від порушень з боку органів державної влади, зокрема органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб при здійсненні ними владних управлінських повноважень.

Узагальнення, висновки та пропозиції є слушними для даного структурного підрозділу та можуть використовуватися в практичній діяльності. Так, зокрема, вони були враховані при розгляді адміністративних справ, пов'язаних з оскарженням рішень (нормативно-правових актів та правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підготовці методичних

рекомендацій. Результати дослідження доведені до відому особового складу та в майбутньому будуть внесені до проекту методичних рекомендацій.

Голова комісії:

Начальник відділу  
організаційного забезпечення  
діяльності судів та судової статистики



Карпеко Є. В.

Члени комісії:

Начальник відділу  
по роботі з персоналом



Пунько О.М.

Завідувач юридичного сектору

Четвертак О. І.



### АКТ

**про впровадження в науково-дослідну діяльність Університету митної справи та фінансів результатів дисертаційного дослідження Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни на тему: «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Комісія у складі: проректора з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, д.ю.н., професора Д.В. Приймаченка, проректора з навчальної роботи, к.ю.н., доцента Є.В. Гармаша, завідувача кафедри адміністративного та митного права, д.ю.н., професора П.С. Лютікова, склали цей акт про те, що матеріали дисертаційного проекту Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни на тему: «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», поданого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, використовуються в науково-дослідній діяльності кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів, а саме:

- в процесі наукового дослідження за науково-дослідною темою кафедри адміністративного та митного права «Адміністративно-правове регулювання публічних відносин» (№ державної реєстрації № 0119U100014).

На кафедру адміністративного та митного права було подано для ознайомлення та подальшого використання матеріали, в яких викладено основні положення дисертації Кобрусєвої Є.А., а саме:

1. Практика Європейського суду з прав людини щодо забезпеченні права на мирні зібрання та ефективного захисту на справедливий суд в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 6. Том 2.

2. Аналіз судових рішень у справах щодо порушення права на мирні зібрання за ст. 185-1 КУпАП України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 47.

3. Європейські стандарти справедливого і незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України у справах щодо порушення права на мирні зібрання. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 17.

4. Стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення в Україні



громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 4(32).

5. Щодо питання адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в суспільстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4.

6. Особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6.

7. Суб'єкти владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2019. № 7. Том 3.

8. Актуальні питання провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. Том 2.

9. Теоретико – правова характеристика суб'єкта, у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2020. № 11, Том 2.

10. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: «Юриспруденція»*. 2020. № 48.

11. Щодо питання термінів та процесуального порядку подання відзивів та заперечень в порядку ст. 182 кас України, у справах щодо реалізації права громадян на мирні зібрання. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 3 (69), Том 2.

12. Актуальні питання судової практики при розгляді справ щодо реалізації права громадян на мирні зібрання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2, Том 2.

13. Актуальні питання, щодо відповідальності за порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 5(33).

14. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Том 1.

15. Суб'єкти адміністративного права, як учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 4. Т. 2.

16. The legislative regulation of ensuring the right to peaceful assemblies. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2020. Том 28.

17. Адміністративно-правовий захист прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання: Монографія / Кобрусєва Є.А., Соколенко О.Л., Кононець В.П. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2016. – 237 с.

18. Проблематика застосування законодавства щодо розгляду питання про прояв неповаги до суду // Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції». Випуск 4 – м. Дніпро, 2019. (включено до наукометричної бази *Index Copernicus*).

19. International legal standards for the provision of public services. *Gênero & Direito*, v. 9, n. 04, 30 maio 2020. - p. 319-330. URL:

<https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/52787/30466> (включено до наукометричної бази *Web of Science*).

20. Судовий розгляд справ у провадженнях щодо мирних зібрань. *Правова позиція*. 2020. №4 (29).

Комісія вважає, що результати проведеного дослідження Кобрусєвої Євгенії Анатоліївни на тему: «Адміністративно – правове забезпечення права на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно – правові аспекти», є науково обґрунтованими і закладають концептуальні основи для розвитку сучасного адміністративно-процесуального права та подальшого вдосконалення правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні та під час підготовки наукових досліджень теоретичних, правових та прикладних проблем захисту прав громадян.

Проректор з наукової роботи  
Університету митної справи та фінансів,  
д.ю.н., професор



Д.В. Приймаченко

Проректор з навчальної роботи,  
Університету митної справи та фінансів,  
к.ю.н., доцент



Є.В. Гармаш

Завідувач кафедри  
адміністративного та митного права  
Університету митної справи та фінансів,  
д.ю.н., професор



П.С. Лютіков

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### Монографії, підручники та навчальні посібники:

1. Кобрусєва Є.А., Соколенко О.Л., Кононець В.П. Адміністративно-правовий захист прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання : монографія. Дніпропетровськ : ДНУ, 2016. 237 с.
2. Корупційна злочинність: витоки, сучасний стан, стратегія протидії : монографія / Є.А. Кобрусєва та ін. Дніпро : Ліра, 2017. 276 с.
3. Кобрусєва Є.А. Теорія, досвід та практика адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання : монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 404 с.

### Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:

4. Kobrusieva Ye.A. The legislative regulation of ensuring the right to peaceful assemblies. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2020. T. 28. P. 7–16.
5. Korniakova T., Berezyna K., Kobrusieva Y., Lakhova O., Lytvyn O. International legal standards for the provision of public services. *Gênero & Direito*. 2020. Vol. 9. № 4. P. 319–330.
6. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання кваліфікації діянь як адміністративних корупційних правопорушень згідно з нормами антикорупційного законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. Спеціальний випуск. Ч. 2. С. 116–119.
7. Кобрусєва Є.А. Щодо питання адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в суспільстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 195–197.
8. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання.

*Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 2. Т. 2. С. 43–47.

9. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2019. № 7. Т. 3. С. 37–41.

10. Кобрусєва Є.А., Воробєй Є.С., Федоріщєв С.С. Проблематика застосування законодавства щодо розгляду питання про прояв неповаги до суду. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Вип. 4. С. 129–133.

11. Кобрусєва Є.А. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення права на мирні зібрання в Україні. *Право та державне управління*. 2020. № 1. Т. 1. С. 262–269.

12. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання судової практики при розгляді справ щодо реалізації права громадян на мирні зібрання в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. Т. 2. С. 22–25.

13. Кобрусєва Є.А. Щодо питання термінів та процесуального порядку подання відзивів та заперечень у порядку ст. 182 КАС України у справах щодо реалізації права громадян на мирні зібрання. *Держава та регіони. Серія «Право»*. 2020. № 3(69). Т. 2. С. 55–61.

14. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо відповідальності за порушення встановленого порядку організації та проведення мирних зібрань. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 5(33). С. 129–132.

15. Кобрусєва Є.А. Особливості провадження щодо розгляду та вирішення адміністративних справ щодо реалізації права на мирні зібрання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 78–84.

16. Кобрусєва Є.А. Практика Європейського суду з прав людини щодо забезпечення права на мирні зібрання та ефективного захисту на справедливий суд в Україні. *Право і суспільство*. 2020. № 6. Т. 2. С. 181–186.

17. Кобрусєва Є.А. Аналіз судових рішень у справах щодо порушення права на мирні зібрання за ст. 185-1 КУпАП України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 47. С. 92–96.



18. Кобрусєва Є.А. Європейські стандарти справедливого і незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України у справах щодо порушення права на мирні зібрання. *Юридичний бюлетень*. 2020. № 17. С. 165–170.

19. Кобрусєва Є.А. Стан забезпечення права на мирні зібрання за умов зміцнення в Україні громадянського суспільства. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2020. № 4(32). С. 40–44.

20. Кобрусєва Є.А. Суб'єкти адміністративного права як учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2020. № 4. Т. 2. С. 132–140.

21. Кобрусєва Є.А. Судовий розгляд справ у провадженнях щодо мирних зібрань. *Правова позиція*. 2020. № 4(29). С. 37–40.

22. Кобрусєва Є.А. Сучасні методологічні підходи до дослідження права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 48. С. 29–33.

23. Кобрусєва Є.А. Теоретико-правова характеристика суб'єкта у сфері забезпечення права на мирні зібрання. *Правові новели*. 2020. № 11. Т. 2. С. 34–39.

24. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання провадження в законодавство України презумпції правоти поліцейського. *Актуальні питання забезпечення публічної безпеки та правопорядку в сучасних умовах* : збірник тез всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Дніпропетровськ, 25 листопада 2016 р. Дніпро, 2016. С. 159–161.

25. Кобрусєва Є.А. Проблемні аспекти щодо виявлення корупційних проявів в органах державної влади. *Сучасний стан та перспективи розвитку держави і права* : матеріали VIII Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпропетровськ, 2–3 грудня 2016 р. Дніпропетровськ : Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, 2016. С. 195–197.

26. Кобрусєва Є.А. Актуальні питання щодо визначення адміністративної юрисдикції адміністративних судів. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали ІХ Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 1–2 грудня 2017 р. Дніпро, 2017. С. 176–178.

27. Кобрусєва Є.А. Шляхи удосконалення публічного управління у сфері захисту прав та свобод людини і громадянина на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали ХІ Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 29–30 листопада 2019 р. Дніпро, 2019. С. 131–133.

28. Кобрусєва Є.А. Адміністративний контроль у сфері захисту прав громадян на мирні зібрання. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали ХІІ Міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, м. Дніпро, 09–10 жовтня 2020 р. Дніпро, 2020. С. 96–98.