

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**Харківський національний університет внутрішніх справ**  
**Сумська філія**  
**Кафедра соціально-економічних дисциплін**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

**«Особливості захисту і дотримання прав окремих категорій людей».**  
**Забезпечення права на свободу мирних зібрань»**  
**з навчальної дисципліни**  
**«Забезпечення прав людини в діяльності поліції»**  
**вибірковий компонент**  
**освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти**  
**262 Правоохоронна діяльність (поліцейські)**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 30.08.2023р. № 7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою  
Сумської філії  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 29.08.2023р. № 8

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 29.08.2023р. № 7

Розглянуто на засіданні кафедри соціально-економічних дисциплін  
Протокол від 29.08.2023р. № 2

**Розробник:**

доцент кафедри соціально-економічних дисциплін Сумської філії ХНУВС,  
кандидат наук з державного управління, доцент **Дементов В.О.**

**Рецензенти:**

1. Старший інспектор з особливих доручень відділу кадрового забезпечення управління патрульної поліції в Сумській області Департаменту патрульної поліції, майор поліції **Каплун Л.М.**
2. Директор Сумської філії Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор **Лукаш С.С.**

## Навчальні питання

1. Рівність, толерантність і недискримінація у правоохоронній діяльності. Особливості комунікації / поведінки працівника Національної поліції в сучасному мультикультуральному суспільстві.
2. Особливості забезпечення прав дитини.
3. Особливості забезпечення прав осіб з інвалідністю.
4. Етнічний профайлінг та діяльність поліції. Заходи протидії етнічному профайлінгу.
5. Забезпечення гендерної рівності у правоохоронній діяльності.
6. Право на мирні зібрання в міжнародно-правових актах та практиці Європейського суду з прав людини.
7. Правове регулювання реалізації права на мирні зібрання за законодавством України.

## Література

### Основна

1. Ахтирська Н.М., Касько В.В., Маланчук Б.А., Мелікян А., Пошва Б.М., Фулей Т.І., Шукліна Н.Г. Застосування в Україні європейських стандартів протидії жорстокому поводженню і безкарності: науково-практичний посібник для суддів / за заг. ред. проф. В.Т. Маляренка. К.: К.І.С, 2011. 320 с.
2. Забезпечення прав інвалідів в Україні: теоретичні і практичні засади адміністративно-правового регулювання: монографія / О.В. Паровишник. Харків: Право, 2016. 264 с.
3. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності : навч. посібник / Кол. авт.; за ред. д.ю.н., доц. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 224 с.
4. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності: навч. посібник. –2-е вид. перероб. і доп. / Кол. авт.; за ред. д.ю.н., доц. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2018. 260 с.
5. Забезпечення прав інвалідів в Україні: теоретичні і практичні засади адміністративно-правового регулювання: монографія / О.В. Паровишник. Харків: Право, 2016. 264 с.
6. Конституція України. Науково-практичний коментар / В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш; НАПрН України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2012. 1128 с.
7. Мінка Т. П. Органи внутрішніх справ, як суб'єкти забезпечення адміністративно-правових режимів : монограф. / Мінка Т. П. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. 352с.
8. Права людини в Україні: перше півріччя 2015: наукове видання / за ред.: А.Б. Благої, О.А. Мартиненка / Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ, 2015. 184 с.
9. Самотуга А.В. Конституційні особисті права і свободи людини у США та їх захист поліцією: монографія. Д.: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ,

2011. 204 с.

10. Сердюк І.А. Основи теорії правоохоронних відносин: монограф. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2010. 196 с.

11. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя: науково-метод. посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2014. 208 с.

12. Червяцова А.О. Право на життя та заборона катувань у рішеннях Європейського суду з прав людини: аналіз судової практики за статтею 2 і 3 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: навч. посібник. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2012. 308 с.

### Допоміжна

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>.

3. Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 р. № 266/94-ВР [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0106-96>

4. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV // Електронний ресурс [Режим доступу]: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

5. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. [Електронний ресурс] Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

6. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>

7. Постанова Верховної Ради України «Про засади державної політики України в галузі прав людини» від 17 червня 1999 р. № 757-XIV // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757-14>

8. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III) від 10 грудня 1948 р. // [Електронний ресурс]. Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)

9. Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (із змінами, внес. Протоколом № 11) // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

10. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. №4651-VI // [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>

11. Афанасьєва М. Зловживання правом на правотворчість / М. Афанасьєва // Юридичний вісник. - Антонович М. Міжнародне публічне право: Навчальний посібник для студ. вищ. навч. закл. К.: Видавничий дім «КМ Академія», 2003. 308 с.
12. Бородин І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: Монографія. Херсон: ОЛДІ-плюс, 2003. 218 с.
13. Ведерніков Ю.А. Правоохоронна діяльність в Україні: теретико-правовий аспект: монограф. / Ю.А. Ведерніков, А.М. Кучук. К.: Знання України, 2009. 219 с.
14. Головатий С. Принцип людських прав - один з основоположних принципів українського конституційного ладу // Право України Юридичний журнал : науково-практичне фахове видання. 2017. № 7. С. 95-108.
15. Дяченко В.І. Система правоохоронних органів: навч. посібник / В.І. Дяченко. К.: КНЕУ, 2003. 320 с.
16. Кушніренко О.Г., Слінько Т.М. Права і свободи людини та громадянина: навчальний посібник. Х.: Факт, 2001. 440 с.
17. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. Д.: Поліграфіст, 2002. 416 с.
18. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. Д.: Вид-во Дніпропетровського ун-ту, 2003. 448 с.
19. Україна: права людини в перехідний період / Під ред. В.И. Денисова, В.І. Евінтова. К., 2001. 184 с.
20. Шевчук С. Судовий захист прав людини: практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Вид. 2-е, випр., доп. К.: Реферат, 2007. 848 с.
21. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
22. Юськів Б.М. Глобалізація і трудова міграція в Європі: монографія. Рівне: Видавець О.М.Зень, 2009. 479 с. 2016. - № 2. - С. 26-34.

### Текст лекції

#### **1. Рівність, толерантність і недискримінація у правоохоронній діяльності. Особливості комунікації/поведінки працівника Національної поліції в сучасному мультикультуральному суспільстві.**

Загальні принципи рівності та недискримінації належать до складових верховенства права, які закріплені Конституцією України. У ч. 1 ст. 24 Конституції зазначено: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками». Положення щодо забезпечення рівності та

недискримінації особи містяться у переважній більшості як національних (закони України «Про освіту», «Про державну службу», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків» та ін.), так і міжнародних нормативно-правових актів (Загальна декларація прав людини, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та протоколи до неї, Міжнародний пакт про громадянські і політичні, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенція про права осіб з інвалідністю, Конвенція ООН про права дитини та ін.).

Основним законодавчим актом, який визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії дискримінації з метою забезпечення рівних можливостей щодо реалізації прав і свобод людини та громадянина, є Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».

Законодавство України ґрунтується на **принципі недискримінації**, що передбачає незалежно від певних ознак (відповідно до ст. 2 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»):

- 1) Забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб;
- 2) Забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб;
- 3) Повагу до гідності кожної людини;
- 4) Забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» термін «дискримінація» вживається в такому значенні: **дискримінація** – ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі – певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Розрізняють непряму та пряму дискримінацію:

**Непряма дискримінація** – ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

**Пряма дискримінація** – ситуація, за якої з особою та/або групою осіб за їх певними ознаками поводяться менш прихильно, ніж з іншою особою та/або групою осіб в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

В сучасному суспільстві принцип толерантності є однією з

найважливіших та необхідних умов миру і національного порядку в суспільстві.

Відповідно до ст.1 Декларації принципів толерантності ЮНЕСКО, «**толерантність** означає поважання, сприйняття та розуміння багатого різноманіття культур нашого світу, форм самовираження та самовиявлення людської особистості. Формуванню толерантності сприяють знання, відкритість, спілкування та свобода думки, совісті і переконань. Толерантність – це єдність у різноманітті. Це не тільки моральний обов’язок, а й політична та правова потреба. Толерантність – це те, що уможливлює досягнення миру, сприяє переходу від культури війни до культури миру».

Класифікація видів толерантності за соціальними сферами (за І.В. Галицьким) виглядає таким чином:

1) **гендерна толерантність** – неупереджене ставлення до представників іншої статі, відсутність ідей про перевагу однієї статі над іншою;

2) **вікова толерантність** – неупередженість до апріорних «недоліків» людини, пов’язаних з її віком;

3) **міжнаціональна толерантність** – неупереджене ставлення до представників різних націй, здатність не переносити недоліки і негативні дії окремих представників національності на інших людей, ставитися до будь-якої людини з позиції «презумпції національної невинуватості»;

4) **расова толерантність** – відсутність упереджень до представників іншої раси;

5) **релігійна толерантність** – неупереджене ставлення до догматів різних конфесій, релігійності з боку віруючих і невіруючих, представників різних конфесіональних груп;

6) **географічна толерантність** – неупередженість до жителів невеликих або провінційних міст, сіл й інших регіонів з боку столичних жителів і навпаки;

7) **міжкласова толерантність** – терпиме ставлення до представників різних майнових шарів – багатих до бідних, бідних до багатих;

8) **фізіологічна толерантність** – терпиме ставлення до хворих, інвалідів, фізично неповноцінних, осіб із зовнішніми недоліками і т.д.;

9) **політична толерантність** – неупереджене ставлення до діяльності різних партій та об’єднань, висловлювань їх членів і т.д.;

10) **сексуально орієнтована толерантність** – неупередженість стосовно осіб з нетрадиційною сексуальною орієнтацією;

11) **маргінальна толерантність** – терпиме ставлення до бомжів, жебраків, наркоманів, алкоголіків, ув’язнених тощо.

Явищами, протилежними толерантності, є інтолерантність, дискримінація, ксенофобія, які призводять до погіршення відносин у суспільстві, сприяють зростанню напруженості і виникненню конфліктів у соціумі, можуть мати національні масштаби.

**Інтолерантність** розглядається як неприпустима, нетерпима поведінка, неприйняття чужої думки.

**Ксенофобія** – прояв нав’язливого страху, ворожості стосовно чужинців чи чужоземного, нетерпимості та неприязні до представників іншої нації,

віросповідання, культури, національності, іноземців чи представників інших регіонів, а також до чогось незнайомого, незвичного, чужого.

Найбільш небезпечним і розповсюдженим проявом ксенофобії вважається расизм.

**Расизм** – це сукупність концепцій, що ґрунтуються на уявленні про психічну та біологічну нерівноцінність людських рас.

Європейський суд з прав людини неодноразово розглядав питання щодо порушення принципів рівності та недискримінації. В ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) зазначено: «Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою». Отже, принцип недискримінації являє собою один з основоположних і загальних принципів, що стосується захисту прав людини. Тому заборона дискримінації конкретизується в інших положеннях Конвенції та протоколів до неї.

Найпершою і, напевно, головною справою, в якій було встановлено порушення ст. 14 Конвенції і визначено керівні принципи її застосування, є справа «Про деякі аспекти законодавства про застосування мов в системі освіти Бельгії» (Relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium) 1968 р. Серед справ, в яких було встановлено порушення названої статті, найбільша їх кількість була пов'язана з дискримінацією на підставі народження поза шлюбом («Маркс проти Бельгії» (Marckx v. Belgium) 1979 р., «Інцє проти Австрії» (Inze v. Austria) 1987 р., «Вермейєр проти Бельгії» (Vermeir v. Belgium) 1993 р., «Мазурек проти Франції» (Mazurek v. France) 2000 р., «Кемпі Боурімі проти Нідерландів» (Camp and Bourim v. The Netherlands) 2000 р., «Самерфілд проти Німеччини» (Sommerfeld v. Germany) 2003 р.).

Наступна група справ, в яких було встановлено порушення ст. 14 Конвенції, пов'язана з дискримінацією за ознакою статі («Ван Раалте проти Нідерландів» (Van Raalte v. The Netherlands) 1997 р. та ін.).

У декількох справах ЄСПЛ встановив дискримінацію на підставі релігії. Особливістю даної категорії справ є те, що ЄСПЛ, встановивши цей вид дискримінації, вважав зайвим дослідити передбачувані порушення ст. 9 «Свобода думки, совісті і релігії» («Хоффманн проти Австрії» (Hoffmann v. Austria) 1993 р., «Католицька церква міста Канья проти Греції» (Canea Catholic Church v. Greece) від 1997 р.).

Дискримінація на підставі громадянства була встановлена ЄСПЛ у справі «Гейгусуз проти Австрії» (Gaygusuz v. Austria) 1996 р.

Наявність дискримінації на підставі сексуальної орієнтації було встановлено ЄСПЛ у справах «Сазеленд проти Сполученого Королівства» (Sutherland v. The United Kingdom) 2001 р. та ін.

Незважаючи на те, що практика Європейського Суду з прав людини щодо статті 14 Конвенції на даний момент не набула широкомасштабного характеру, значне збільшення кількості справ, в яких було встановлено порушення даної статті, і прийняття Протоколу № 12 до Конвенції дозволяє бути впевненими, що



проблема дискримінації перебуватиме постійно в полі зору ЄСПЛ, а його роль у боротьбі з дискримінацією помітно зросте.

Проблеми взаємодії різних культур та етносів є надзвичайно актуальними для сучасного українського суспільства, однією з основних ознак якого став мультикультуралізм (мультикультура).

**Мультикультуралізм** – теорія, практика і політика неконфліктного співіснування в одному життєвому просторі багатьох різномірних культурних груп. Він утверджує повагу до розбіжностей, але при цьому не відмовляється від пошуку універсальності.

Діяльність працівників Національної поліції в сучасному мультикультуральному суспільстві передбачає налагодження ефективної комунікації та довірливих відносин з населенням, підвищення авторитету та позитивного іміджу поліції. Саме якість комунікації поліцейських з громадянами є одним з основних факторів ефективності діяльності правоохоронних органів.

Особливістю національного складу населення України є його поліетнічність. За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., на території країни проживали представники понад 130 національностей і народностей. У національному складі населення України переважною є більшість українців, чисельність яких становила 37541,7 тис. осіб, або 77,8% від загальної кількості населення. Національні меншини становлять 22,2% населення країни.

Стаття 7 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що у діяльності поліції забороняються будь-які привілеї чи обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками.

Згідно з Європейським кодексом поліцейської етики, основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є:

- підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві;
- захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;
- запобігання та подолання злочинності;
- виявлення злочинів;
- надання допомоги і послуг суспільству.

Однією з основних особливостей сучасного мультикультуралізму є зростання міграційних процесів та формування внаслідок цього у більшості країн Європи так званих іммігрантських осередків, які зберігають ізольовану від суспільства власну культурну автономність.

## **2. Особливості забезпечення прав дитини**

Одним з пріоритетних напрямів діяльності кожної сучасної, демократичної держави та міжнародного співтовариства є захист прав і свобод людини, дитини зокрема. Питання забезпечення та захисту прав дитини в

Україні є одними з найбільш важливих і невідкладних завдань сьогодення.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства» **дитиною** є особа віком до 18 років (повноліття), якщо згідно із законом, застосовуваним до неї, вона не набуває прав повнолітньої раніше.

**Права дитини** – це можливості неповнолітньої особи, які необхідні для її існування, виховання і розвитку. Більшість з них збігаються з правами людини (наприклад, право на життя, ім'я, набуття громадянства, вільне вираження думок та ін.) (О. Скакун).

Захист прав і свобод дітей завжди викликав пильну увагу міжнародного співтовариства. На початку XX століття не існувало законодавства, яке б захищало права дітей, і лише у 1924 р. Ліга Націй прийняла Женевську Декларацію прав дитини.

20 листопада 1959 р. Організацією Об'єднаних Націй (ООН) була прийнята Декларація прав дитини, в якій проголошено 10 соціальних і правових принципів, які закликали батьків, окремих осіб, державні органи, місцеву владу й уряд визнати викладені в ній права і свободи дитини та дотримуватися їх.

Однак ані Женевська декларація прав дитини 1924 р., ані Декларація прав дитини 1959 р. не мали обов'язкової сили, а носили лише декларативний та рекомендаційний характер. Проте для захисту і забезпечення прав та свобод дитини необхідними були конкретні закони й міжнародні договори.

Протягом 1979-1989 рр. розроблялась, а 20 листопада 1989 р. Генеральною Асамблеєю ООН була ухвалена Конвенція ООН про права дитини, яку прийнято вважати світовою конституцією для дітей. 26 січня 1990 р., в день відкриття її для підписання, її підписала 61 країна. Україною Конвенція ООН про права дитини ратифікована 27 лютого 1991 р. та набула чинності з 27 вересня 1991 р.

Згідно з Конвенцією про права дитини, прийнятою Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р., **основними правами дитини є:**

- 1) Право на життя, виживання і здоровий розвиток;
- 2) Право на ім'я і набуття громадянства;
- 3) Право знати своїх батьків і право на їх піклування;
- 4) Право на збереження індивідуальності, включаючи громадянство, ім'я та сімейні зв'язки;
- 5) Право не розлучатися з батьками всупереч їх бажанню;
- 6) Право підтримувати особисті відносини і прямі контакти з обома батьками;
- 7) Право залишати будь-яку країну, включаючи власну, і повертатися у свою країну;
- 8) Право на захист від незаконного переміщення і повернення з-за кордону;
- 9) Право на свободу думки, совісті та релігії;
- 10) Право на свободу асоціацій і свободу мирних зборів;
- 11) право на захист від свавільного або незаконного втручання в особисте і сімейне життя, недоторканність житла, таємницю кореспонденції або незаконного посягання на її честь і гідність;
- 12) право на інформацію, яка спрямована на сприяння соціальному,

духовному і моральному благополуччю, а також здоровому фізичному і психічному розвитку дитини;

13) право на захист від усіх форм фізичного та психологічного насильства;

14) право на користування послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб і відновлення здоров'я;

15) право на користування благами соціального забезпечення;

16) право на рівень життя, необхідний для фізичного, розумового, духовного, морального і соціального розвитку дитини;

17) право на освіту;

18) право на відпочинок і дозвілля;

19) право на захист від економічної експлуатації;

20) право на захист від незаконного зловживання наркотичними засобами та психотропними речовинами, від усіх форм сексуальної експлуатації та сексуальних розбещень;

21) право на гуманне ставлення, право на захист від незаконного позбавлення волі, право на негайний доступ до правової та іншої відповідної допомоги;

22) право не бути притягнутим на службу до збройних сил до досягнення 15-річного віку.

В Україні Основним Законом держави гарантується рівність дітей у своїх правах незалежно від походження, народження в шлюбі чи позаним. Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

Основними напрямками у сфері забезпечення прав дітей відповідно до Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2023р. є такі:

- створення сприятливих умов для життя та розвитку дитини;
- забезпечення рівних можливостей для всіх дітей;
- зміцнення інституту сім'ї та формування відповідального батьківства;
- захист дітей від насильства;
- створення системи правосуддя, дружнього до дитини;
- врахування найкращих інтересів та думки дитини під час прийняття рішень;
- забезпечення захисту прав та інтересів дитини в умовах воєнних дій чи збройного конфлікту;
- створення безпечного інформаційного простору для дітей.

Дотримання прав дитини є одним з пріоритетних напрямів роботи органів виконавчої влади, Уповноваженого з прав людини, органів місцевого самоврядування, громадських та інших недержавних організацій, міжнародних фондів. У структурі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини створено відповідний структурний підрозділ з питань дотримання прав дитини. За роки існування інституту Уповноваженого з прав

людини у 2013 році Україна вперше стала членом Європейської мережі омбудсменів з прав дітей (ENOC).

Рішення Європейського суду з прав людини стосовно справ, які пов'язані із захистом прав дитини, базуються як на положеннях Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Загальної декларації прав людини, так і на положеннях Конвенції про права дитини. Вхіді огляду практики Європейського Суду з прав людини можна виокремити декілька груп справ, де заявники не отримали належного правового захисту у своїй державі.

Перша група справ пов'язана з визначенням місця проживання дитини та реалізацією права на спілкування з нею не тільки батьків, а й інших родичів («Хаас проти Німеччини» (Haasev.Germany) 2004р., «Аманалакьоай проти Румунії» (Amănalăchioaiv. Romania) 2009р., «Хокканен проти Фінляндії» (Hokkanen v. Finland) 1994 р., «Олссон проти Швеції» (Olssonv.Sweden) 1988 р.).

Так, наприклад, у справі «Аманалакьоай проти Румунії» заявник виховував дочку після смерті дружини, зберігаючи батьківські права. Після перебування дитини в гостях під час шкільних канікул, дідусь із бабусею (по лінії дружини) вирішили не віддавати онуку її батькові. Рішення національних судів щодо позбавлення дитини батьківського піклування, були мотивовані тим, що батько не зможе забезпечити дочці сприятливі матеріальні і психологічні умови, які забезпечать інші родичі. Хоча насправді чоловік мав нормальні житлові та матеріальні умови. Але Європейським судом було встановлено, що мало місце порушення права на приватне і сімейне життя (ст. 8 Конвенції), а також порушення сімейного зв'язку між батьком і дитиною через пасивну поведінку влади.

До другої групи можна віднести справи, стосовно яких прецедентні рішення Європейського Суду з прав людини визначають питання встановлення батьківства і захист інтересів позашлюбних дітей («Калачова проти Росії» (Kalacheva v. Russia) 2009 р., «Кутцнер проти Німеччини» (Kutzner v.Germany) 2002р.).

У справі «Калачова проти Росії» заявницею було оскаржено відмову національного суду встановити батьківство своєї позашлюбної дитини за допомогою ДНК-аналізу. В цій справі Європейський суд зазначив, що на сьогоднішній день аналіз ДНК є єдиним науковим методом точного встановлення батьківства конкретної дитини, а його доказова цінність істотно перевищує будь-які інші докази, представлені сторонами для підтвердження або спростування їх близьких відносин. Судом також було визнано, що державою не було приділено достатньої уваги інтересам дитини і маломісце порушення ст. 8 Конвенції.

У третій групі справ прецедентні рішення Європейського Суду з прав людини стосуються питання надання притулку дітям та їхнім батькам («Мусхаджієва та інші проти Бельгії» (MuskhadzhiyevaandOthers v. Belgium) 2010 р., «Мубіланзіла Майєка і Табітха Канікі Мітунга проти Бельгії» (Mubilanzila Mayeka and Tabitha Kaniki Mitunga v.Belgium)2006р.).

Так, наприклад, у справі «Мубіланзіла Майєка і Табітха Канікі Мітунга проти Бельгії» оскаржувалось затримання п'ятирічної дівчинки, що не

супроводжувалась дорослими, в транзитному центрі аеропорту, призначеному для дорослих іноземців, і умови, в яких вона була вислана в свою рідну країну. Судом було визнано порушення ст. 3 «Заборона катування» та ст.8 «Право на повагу до приватного і сімейного життя».

Четверта група справ пов'язана з питаннями біоетики. Європейським Судом з прав людини прийняті рішення, які стосуються аспектів пренатальної діагностики, де суд розглянув питання захисту прав як дитини, так і батьків («А.К. проти Латвії» (A.K.v.Latvia) 2014р.

«Драон проти Франції» (Draonv. France) 2006р.). Так, за матеріалами справи «Драон проти Франції» заявниці, якій на момент описуваних подій було сорок років, і у якої вже було двоє дітей, під час її вагітності лікарем не було призначено аналізу на алфафетопротейн, який є обов'язковим при передродовому обстеженні. В подальшому жінка народила дівчинку з синдромом Дауна. Відповідно до законодавства країни, аналіз АФП повинен проводитися у всіх жінок після тридцяти п'яти років. При розгляді цивільної справи заявниці було відмовлено в будь-якій компенсації. Суд в цій справі встановив порушення ст.8 «Право на повагу до приватного і сімейного життя».

Отже, прецедентні рішення Європейського суду з прав людини стосовно справ, які пов'язані із захистом прав дитини, можна класифікувати на 4 групи в залежності від виду порушених прав, які підлягали оскарженню. Розглянуті справи стосувались різних питань, але в переважній більшості цих справ Європейським судом з прав людини було визнано порушення ст. 8 Конвенції «Право на повагу до приватного і сімейного життя». Отже, можна відзначити, що найбільша кількість порушень дитячих прав пов'язана саме з порушенням права на повагу до приватного та сімейного життя.

### **3. Особливості забезпечення прав осіб з інвалідністю**

Як свідчать міжнародні і національні показники, у світі існує значна кількість людей, які внаслідок певних фізичних або психічних розладів здоров'я не мають можливості здійснювати звичайні функції життєдіяльності нарівні з іншими членами суспільства. Для України питання забезпечення прав інвалідів є надзвичайно актуальним.

Питання забезпечення та дотримання прав осіб з інвалідністю завжди були одним з пріоритетних напрямів діяльності міжнародних співтовариств. Так, у 1950-х рр. Генеральною Асамблеєю ООН та Економічною і Соціальною Радою (ЕКОСОП) було прийнято декілька резолюцій щодо профілактики інвалідності та системи реабілітації.

20 грудня 1971 р. Генеральною Асамблеєю ООН прийнято Декларацію про права розумово відсталих осіб для забезпечення заходів захисту на національному і міжнародному рівні прав, закріплених в Декларації.

9 грудня 1975 р. Генеральною Асамблеєю ООН прийнято Декларацію про права інвалідів. У ній проголошувалося, що права осіб з інвалідністю, закріплені в Декларації, повинні бути визнані за всіма інвалідами без будь-яких обмежень та дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних або інших переконань, національного або

соціального походження, матеріального становища, народження або будь-якого іншого фактора, незалежно від того, чи відноситься це до самого інваліда чи його родини.

17 грудня 1991 р. Генеральною Асамблеєю ООН прийнято Принципи захисту осіб з психічними розладами та покращення психіатричної допомоги, які стосувались стандартів, процедурних гарантій та забезпечення захисту від зловживань найважливішими правами людини.

20 грудня 1993 р. Генеральною Асамблеєю ООН схвалено Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів, які були розроблені на основі досвіду, здобутого у ході проведення Десятиріччя інвалідів Організації Об'єднаних Націй (1983-1992рр.).

13 грудня 2006 р. Генеральною Асамблеєю ООН схвалено Конвенцію ООН про права людей з інвалідністю та Факультативний протокол до неї. 24 вересня 2008 р. Україною було підписано Конвенцію ООН про права інвалідів та Факультативний протокол до неї, а 16 грудня 2009 р. Конвенція ООН про права інвалідів була ратифікована Верховною Радою України і набрала чинності 6 березня 2010р.

Відповідно до ст. 1 мета Конвенції полягає в заохоченні, захисті й забезпеченні повного і рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання притаманного їм достоїнства.

У Конвенції про права осіб з інвалідністю поняття «інвалідність» визначається як таке, що еволюціонує, і що **інвалідність** є результатом взаємодії, яка відбувається між людьми, які мають порушення здоров'я, і відносницькими та середовищними бар'єрами, яка заважає їхній повній та ефективній участі в житті суспільства на рівні з іншими.

До осіб з інвалідністю належать особи зі стійкими фізичними, психічними, інтелектуальними або сенсорними порушеннями, які при взаємодії з різними бар'єрами можуть заважати їхній повній та ефективній участі в житті суспільства нарівні з іншими. Конвенція підтверджує, що інваліди користуються такими ж правами людини, як всі члени суспільства. Конкретними правами осіб з інвалідністю, визнаними в Конвенції, є:

- Рівність перед законом без дискримінації;
- Право на життя, свободу і безпеку особи;
- рівноправ'я перед законом і правових можливостей;
- свобода від тортур;
- свобода від експлуатації, насильства і наруги;
- право на фізичну і психічну недоторканість;
- право на свободу пересування і громадянство;
- право на життя в громаді;
- право на свободу висловлювання думок і переконань;
- повага до приватного життя;
- повага дому і сім'ї;
- право на освіту;
- право на охорону здоров'я;
- право на працю;

- право на достатній життєвий рівень;
- право на участь в політичному і суспільному житті;
- право на участь в культурному житті.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» особою з інвалідністю є особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав на рівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист.

Одними з основних причин інвалідності є загальні захворювання, вроджені вади, травми та їх наслідки, професійні захворювання, поранення, каліцтва та ін.

В Україні інвалідність повнолітніх осіб встановлюється медико-соціальними експертними комісіями, а дітей – лікарсько-консультативними комісіями лікувально-профілактичних закладів (далі – ЛКК). Залежно від ступеня стійкого розладу функцій організму особі, визнаній інвалідом, встановлюється перша, друга чи третя група інвалідності. Особам у віці до 18 років ЛКК лікувально-профілактичних закладів встановлюється категорія «дитина-інвалід», а особам у віці до 18 років з виключно високою мірою втрати здоров'я та з надзвичайною залежністю від постійного стороннього догляду, допомоги або диспансерного нагляду інших осіб і які фактично не здатні до самообслуговування – категорія «дитина-інвалід» підгрупи А.

Формування та реалізація державної політики щодо осіб з інвалідністю здійснюється на основі норм Конституції України, Конвенції про права осіб з інвалідністю, законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів України», «Про реабілітацію інвалідів в Україні» та «Про соціальні послуги», Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 706 та інших нормативно-правових актів, загальна кількість яких становить понад дві тисячі.

Згідно з Національною доповіддю «Про становище осіб з інвалідністю в Україні» сьогодні в Україні пріоритетними напрямками діяльності у цій сфері на поточний та наступні роки є:

- підвищення рівня поінформованості населення про особливі потреби інвалідів, формування поваги до їх прав, особистості та гідності, популяризації положень Конвенції;
- приведення національного законодавства у відповідність до Конвенції та інших міжнародних нормативних актів;
- забезпечення доступу інвалідів до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням їх індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, туризму, фізичної культури і спорту;
- посилення відповідальності за порушення прав інвалідів і задоволення неповною мірою їх потреб, бездіяльність у ліквідації перепон і бар'єрів, що перешкоджають таким особам реалізувати свої права;

- надання можливостей брати участь у процесі прийняття рішень, які матимуть наслідки для інвалідів та для суспільства (наприклад, участь у політичному житті тощо);
- забезпечення розвитку міжнародного співробітництва у сфері реалізації прав і задоволення потреб інвалідів.

Як слушно зауважують Л. Байда та О. Красюкова, права людини, яка має інвалідність, не варто ототожнювати лише з її елементарними потребами, пов'язаними зі станом здоров'я. Держава не може гарантувати забезпечення всіх важливих потреб. Такі соціальні цінності будь-якої людини, як дружба, кохання, взаєморозуміння, підтримка близьких ніколи не стануть предметом регулювання з боку держави. Дотримання прав людини доволі часто полягає у забороні втручання в певну сферу її життя. Наприклад, свобода приватного і сімейного життя передусім полягає у тому, що держава повинна уникнути втручання, забезпечивши таким чином автономію приватності сім'ї. Втручання у приватність є допустимим лише тоді, коли виникає загроза для життя і здоров'я членів родини.

Відповідно до ст. 14 основоположних, інвалідність і стан здоров'я не визначені як ознаки дискримінації. Однак практика Європейського суду з прав людини та Комітету ООН з прав людини свідчить проте, що їх розглядають як «інші ознаки» в контексті ст. 14 Конвенції. Згідно з Конвенцією, «дискримінація за ознакою інвалідності» означає будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження з причин інвалідності, метою або результатом якого стає применшення або заперечення визнання, реалізації або здійснення нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, цивільній чи будь-якій іншій сфері. Вона також включає всі форми дискримінації.

Огляд практики Європейського суду з прав людини свідчить про розгляд категорій справ за ознакою інвалідності заявника (ступінь втрати працездатності не перевищує 40%): «Глор проти Швейцарії» (Glor v. Switzerland) 2009 р.; за ознакою стану здоров'я (наявність ВІЛ-інфекції): «Кіютін проти Росії» (Kiyutin v. Russia) 2011 р., «І.В. проти Греції» (I.B. v. Greece) 2013 р.; за ознакою стану здоров'я (генетична хвороба): «G.N. та інші проти Італії» (G.N. and Others v. Italy) 2009 р.; за ознакою стану здоров'я (порушення психічного здоров'я): «Штукатуров проти Росії» (Shtukaturov v. Russia) 2008 р.

Так, наприклад, у справі «Глор проти Швейцарії» заявник був визнаний непридатним для військової служби через захворювання на діабет, а також, проходити службу в системі цивільної оборони. Пізніше держава висунула вимогу щодо сплати податку в зв'язку із звільненням від військової служби. Заявник оскаржив вимогу, стверджуючи, що піддавався дискримінації. Він стверджував, що завжди висловлював готовність проходити військову службу. Національне законодавство зобов'язує громадян Швейцарії чоловічої статі, які не страждають «тяжкою» інвалідністю, сплачувати податок на звільнення від військової служби. Державою було вказано, що відповідно до недавньої практики Федерального суду під «тяжкою» розумілася фізична або психічна інвалідність, по меншій мірі, на 40%. У своєму рішенні компетентні власті вказали, на основі медичного обстеження і експертного висновку, що заявник



не міг бути звільнений від сплати податку, тому що ступінь його інвалідності була нижче 40%. Федеральна податкова апеляційна комісія залишила рішення без зміни. Федеральний суд також відхилив адміністративну скаргу заявника. Європейським судом з прав людини було визнано порушення прав заявника, оскільки не був врахований стан обмежених можливостей, тому, що особа не може проходити службу (ні військову, ні альтернативну) і не може вирішувати питання щодо регулювання сплати податків. Також, була врахована та обставина, що Швейцарія є єдиною країною, в якій особи з обмеженими можливостями повинні сплачувати податок на звільнення від військової служби. Врахувавши всі обставини справи, Судом було визнано порушення ст. 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя») та ст. 14 («Заборона дискримінації») Конвенції. У справі «Кіютін проти Росії» Судом також було визнано порушення ст. 8 та ст. 14 Конвенції.

Так, справа «Штукатуров проти Росії» пов'язана з проблемами опікунства і утримання в психіатричних лікарнях. В цій справі заявник не міг оскаржити рішення стосовно визнання його недієздатним. З урахуванням всіх обставин справи, Суд вказав на порушення ст. 5 («Право на свободу та особисту недоторканність»), ст. 6 («Право на справедливий суд») та ст. 8 («Право на повагу до приватного і сімейного життя»).

У рішенні по справі «I.V. проти Греції» Європейський суд з прав людини визнав порушення ст. 8 Конвенції, взятої у поєднанні зі ст. 14, тобто дискримінацією в користуванні правом на повагу до приватного життя, визнання національним судом касаційної інстанції законним звільнення ВІЛ-інфікованого на підставі вимог інших співробітників компанії.

Справа «G.N. та інші проти Італії» стосувалась різниці за ознакою патології при компенсаційному врегулюванні між особами, зараженими ВІЛ-інфекцією при переливанні крові. З урахуванням всіх обставин справи Судом було визнано порушення ст. 2 («Право на життя») в поєднанні зі ст. 14 («Заборона дискримінації») Конвенції.

Отже, розглянуті прецедентні рішення Європейського суду з прав людини, які пов'язані з порушенням прав за ознакою інвалідності заявника (за ознакою стану здоров'я), стосувались ступеня втрати працездатності, наявності ВІЛ-інфекції, порушення психічного здоров'я та генетичної хвороби. Вищезазначені справи стосувались різних питань, але в переважній більшості цих справ Європейським судом з прав людини було визнано порушення ст. 8 «Право на повагу до приватного і сімейного життя» і ст. 14 «Заборона дискримінації» Конвенції. Отже, можна стверджувати, що найбільша кількість порушень прав людини за ознакою стану здоров'я пов'язана саме з порушенням права на повагу до приватного та сімейного життя і заборони дискримінації.

#### **4. Етнічний профайлінг та діяльність поліції. Заходи проти дії етнічного профайлінгу.**

Досліджуючи аспекти профілактики та запобігання проявам етнопрофайлінгу, О. Катуніна, зазначає, що **профайлінг** в міжнародній юридичній практиці розуміється як практика поліції, згідно з якою певний набір характеристик (профілів) використовується для пошуку і затримання особи, яка

вчинила злочин (**кримінальний профайлінг**), а бодля виявлення осіб, які, можливо, мають відношення до злочинної діяльності (**поведінковий профайлінг**). Кримінальний та поведінковий профайлінг є допустимими та законними засобами, які дозволяють максимально ефективно розподіляти обмежені ресурси правоохоронних органів. Етнічний профайлінг визначається як прояв ксенофобії та расової дискримінації.

Згідно з енциклопедичним довідником В.Б. Євтуха, під **етнічним профайлінгом** науковці, базуючись на практиці міжнародних організацій, діяльність яких стосується етнічної та расової проблематики, пропонують розуміти:

1) будь-яку акцію, ініційовану поліцією, яка ґрунтується перед усім на ознаках раси, етнічності, чи то національного походження, а не на поведінці особи, чи інформації, котрі дозволяють поліції ідентифікувати особу як таку, що втягнута у кримінальну діяльність;

2) расовою ненависницькі дії, які мають місце тоді, коли правосуддя під тиском обставин за расою чи етнічністю неадекватно визначає, з ким і яким чином слід поводитися у надзвичайних ситуаціях;

3) використання расового чинника як пріоритетного у рішенні проте, зупиняти чи не зупиняти, затримувати чи не затримувати особу.

Власне, у вузькому розумінні термін «**етнічний профайлінг**» має місце тоді, коли поліцейський зупиняє, ставить питання, заарештовує особу на підставі її раси чи етнічності; у широкому розумінні явище «етнічного профайлінгу» виникає тоді, коли поліція поряд з іншими фактами постійно й обов'язково використовує чинник етнічності чи раси як чинник, який спонукає до злочину, й на цій основі приймає рішення. В європейських державах практика застосування етнічного профайлінгу вважається дискримінацією з боку правоохоронних органів. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості (ЄКРН) рекомендує урядам держав-членів:

I. Щодо використання оперативних орієнтувань, що вказують на расову приналежність (racial profiling):

1) чітко визначити і заборонити законодавчим шляхом використання оперативних орієнтувань, що вказують на расову приналежність.

Відповідно до мети цієї Рекомендації використання оперативних орієнтувань, що вказують на расову приналежність (racial profiling), означає «використання правоохоронними органами, без об'єктивних і розумних обґрунтувань, таких ознак, як раса, колір шкіри, мова, релігія, громадянство або національне чи етнічне походження при контролі, стеженні або проведенні розслідувань»;

2) проводити дослідження в галузі використання оперативних орієнтувань, що вказують на расову приналежність, і здійснювати контроль за діяльністю правоохоронних органів для виявлення подібного роду практики, включаючи збір даних, класифікованих за такими ознаками, як національне або етнічне походження, мова, релігія і громадянство, у відповідній діяльності правоохоронних органів;

3) запровадити розумні норми щодо підозр, на підставі яких повноваження, пов'язані з контролем, спостереженнями або проведенням розслідув

ань, можуть здійснюватися тільки на основі таких підозр, які визначаються об'єктивними критеріями;

4) забезпечити підготовку працівників правоохоронних органів з питань використання оперативних орієнтувань, що вказують на расову приналежність.

II. Щодо всіх форм расової дискримінації і неправомірних дій працівників правоохоронних органів на ґрунті расизму:

5) забезпечити, щоб законодавство, яке забороняє пряму і непряму расову дискримінацію, поширювалося на діяльність правоохоронних органів;

6) здійснювати підготовку працівників правоохоронних органів з питань прав людини, включаючи право на свободу від расизму і расової дискримінації, а також щодо чинних юридичних норм проти расизму і расової дискримінації;

7) вживати заходів з тим, щоб працівники поліції усвідомлювали, що акти расової дискримінації і неправомірні дії працівників правоохоронних органів на ґрунті расизму не будуть терпимі;

8) надавати підтримку і створювати механізми консультацій для жертв расової дискримінації або неправомірних дій працівників правоохоронних органів на ґрунті расизму;

9) забезпечувати ефективне розслідування заяв про расову дискримінацію або неправомірних дій поліції на ґрунті расизму, а також забезпечувати належним чином відповідне покарання осіб, які вчинили такі дії;

10) створити орган, незалежний від поліції і прокуратури, якому було б доручено розслідувати заяви про расову дискримінацію і неправомірні дії поліції на ґрунті расизму.

Практика Європейського суду з прав людини свідчить про розгляд справ, в яких підтверджується, що застосування етнічного профайлінгу порушує права і свободу людини, гарантовані Конвенцією.

У справі «Тімішев проти Росії» (Timishev v. Russia) 2005 р. було розглянуто питання щодо затримання осіб на підставі національної приналежності та порушення права на свободу переміщення. Ознаки раси, етнічності, національного походження не можуть служити факторами для підозри у скоєнні правопорушення («Мюррей проти Сполученого Королівства» (Murray v. UK) 1997 р., «Чюлла проти Італії» (Ciulla v. Italy) 1989 р.), а також ситуації, що характеризуються специфічним, особливим ставленням до особи без вмотивованих та передбачених законом підстав («Шассаньюті та інші проти Франції» (Chassagnou and Others v. France) 1999 р., «Тлімменос проти Греції» (Thlimmenos v. Greece) 2000 р., «Начова та інші проти Болгарії» (Nachova and Others v. Bulgaria) 2005 р.).

Так, наприклад, у справі Nachova and Others v. Bulgaria Європейським Судом з прав людини було встановлено порушення ст. 14 (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 2 Конвенції (право на життя). За матеріалами справи, двоє чоловіків циганського походження (К. Ангелов та К. Петков) проходили військову службу. Вони самовільно покинули гауптвахту, де відбували дисциплінарне покарання. При їх затриманні майор поліції Г. застосував зброю. Від отриманих вогнепальних поранень обидва військовослужбовці померли під розвілікарню. Оч

евидець затримання стверджував, що працівники поліції вели стрілянину, і в певний момент офіцер поліції націлив на них зброю і закричав:

«Ви, чортові цигани!». Європейський Суд з прав людини прийняв рішення, що по-перше, Болгарією не було наведено аргументованих доказів відсутності дискримінаційного аспекту зі сторони правоохоронних органів; по-друге, було неналежне проведення слідства, стосовно дослідження расових мотивів, що зумовило рішення Суду про порушення матеріальних та процесуальних аспектів статті 14.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 5 «Право на свободу та особисту недоторканність», ст. 6 «Право на справедливий суд», ст. 14 «Заборона дискримінації») зобов'язує держави учасниці гарантувати права і свободи кожній людині без дискримінації за будь-якою ознакою та утриматись від практики етнічного профайлінгу. Відповідно до ст. 1 Протоколу № 12 Конвенції, ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою (наприклад, за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження та ін.).

## 5. Забезпечення гендерної рівності у правоохоронній діяльності

Гендерна рівність є одним з ключових факторів забезпечення конституційних прав та свобод людини. Утвердження гендерної рівності є одним з пріоритетних напрямків діяльності органів державної влади. Особливароль цієї діяльності належить правоохоронним органам.

Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Закони та підзаконні нормативні акти, прийняті на основі Конституції України, спрямовані на забезпечення гендерної рівності, включають Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Кодекс законів про працю України, Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України та Кримінальний кодекс України, закони України про освіту, пенсійне забезпечення, державну допомогу сім'ям з дітьми, охорону праці, Основи законодавства України про охорону здоров'я та ін. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» став основоположним нормативно-правовим актом, що спрямований на досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства та ліквідації дискримінації за ознакою статі. Відповідно до ст. 1 Закону:

- **рівні права жінок і чоловіків** – це відсутність обмежень чи привілеїв за ознакою статі;
- **рівні можливості жінок і чоловіків** – це рівні умови для реалізації рівних прав жінок і чоловіків;

– **дискримінація за ознакою статі** – дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків;

– **гендерна рівність** – рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життя діяльності суспільства.

**Гендерна політика** – це комплексна цілеспрямована діяльність держави, міжнародних та недержавних організацій щодо інтегрування гендерного підходу для ліквідації усіх форм дискримінації за ознакою статі в суспільстві. Таким чином, вона є не просто окремим напрямком державної політики, а інтегруючим компонентом усіх складових напрямів політики держави, який враховує її вплив на представників різної статі.

Структурними елементами державної гендерної політики є:

– політика щодо жінок, яка полягає в забезпеченні їх рівноправного соціального статусу з чоловіками шляхом гарантування можливостей для їх рівноправного розвитку як соціально-демографічної групи;

– політика щодо чоловіків, яка полягає у формуванні в них гендерної свідомості, культури гендерної поведінки, орієнтації на паритетність відносин з жінкою; державно-правове регулювання гендерних відносин;

– сприяння розвитку гендерної демократії та гендерної культури в суспільстві.

**Гендерна демократія** – система волевиявлення обох статей (жінок і чоловіків) у громадянському суспільстві як рівних у правах і можливостях, що законодавчо закріплено й реально забезпечено політико-правовими принципами та діями, розбудовою суспільних і державних структур. Гендерна демократія утверджує рівну суспільну цінність жінок і чоловіків (принцип гендерного паритету), що включає рівні права, обов'язки та відповідальність представників обох статей і перед суспільством, і однієї перед іншою.

**Гендерна культура** – це система уявлень, цінностей, знань, норм, інтересів і потреб, які формують соціокультурні аспекти статі, встановлюють статуси жінок і чоловіків, визначають їхні ролі, взаємовідносини й моделі поведінки у різних сферах життя та впливають на форми й результати творчої діяльності статей, визначаючи їхнє місце у загальній картині світу.

Згідно з Концепцією Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, основні питання, що стосуються недостатнього рівня впровадження принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усі сфери життя діяльності суспільства, передбачається розв'язати із застосуванням комплексного підходу шляхом:

– удосконалення нормативно-правової бази з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в усіх сферах життя діяльності суспільства;

– урахування гендерного компонента у програмах економічного і соціального розвитку із дослідженням актуальних потреб галузей і регіонів;

- удосконалення механізму проведення гендерно-правової експертизи;
- розширення переліку статистичних показників за ознакою статі розбивкою за іншими основними ознаками (вік, місце проживання, інвалідність, соціально-економічний статус тощо);
- зменшення гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами;
- розроблення та внесення до програм курсів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- удосконалення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та дискримінації більш як за однією ознакою, однією з яких є ознака статі, розгляд випадків такої дискримінації та вжиття відповідних заходів за результатами їх розгляду;
- виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань, які взяла на себе Україна, зокрема тих, що стосуються забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, урахування відповідних рекомендацій міжнародних організацій, членом яких є Україна;
- залучення до виконання Програми міжнародних організацій та громадських об'єднань, діяльність яких спрямовується на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у суспільстві.

Вході огляду практики Європейського суду з прав людини можна виокремити декілька груп справ, пов'язаних з гендерною дискримінацією. Так, перша група справ пов'язана з вирішенням питань, пов'язаних з порушенням трудового законодавства («Емель Бойразпро-ти Туреччини» (Emel Boyraz v. Turkey) 2014 р., «Зарб Адам проти Мальти» (Zarb Adam v. Malta) 2006 р. та ін.). У справі Emel Boyraz v. Turkey було оскаржено звільнення жінки з посади офіцера безпеки у зв'язку з її статтю. Тобто, заявниця не могла продовжувати контрактну службу на своїй посаді, оскільки не відповідала вимогам, які передбачені для служби в армії. Європейським судом було встановлено порушення ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя) та ст. 6 (право на справедливий суд)<sup>1</sup>. Зміст справи Zarb Adam v. Malta полягав у тому, що заявник працював присяжним, але нез'явившись на чергове судове засідання, на нього було накладено штраф, який міг бути замінений позбавленням волі (тут варто відзначити, що саме виконання функцій присяжного громадянським обов'язком відповідності до національного законодавства Мальти). Відмова платити штраф обґрунтовувалась тим, що жінки були звільнені від такого обов'язку, атакож його заявниця до звільнення постійно відхилялась. В цій справі Європейський суд дійшов висновку, що мало місце порушення ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні з п. 3 ст. 4 Конвенції (заборона рабства і примусової праці). Друга група справ стосується питань, пов'язаних зі сферою сімейного права («Унал Текелі проти Туреччини» (Unal Tekeli v. Turkey) 2004 р., «Вагнери J.M.W.L. проти Люксембургу» (Wagner and J.M.W.L. Luxembourg) 2007 р. та ін.). У справі Unal Tekeli v. Turkey заявницею було оскаржене положення турецького законодавства, згідно з яким жінка не мала права зберегти своє дівоче прізвище після одруження. Відповідно до національного законодавства Туреччини,

незалежно

від

рішення подружжя, дружина зобов'язана взяти прізвище чоловіка або взяти подвійне. Суд констатував у цій справі дискримінацію за ознакою статі, а саме, порушення ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя), тому що вищезазначеним законом не передбачене зобов'язання змінювати прізвище чоловікам<sup>4</sup>. У справі *Wagner and J.M.W.L. v. Luxembourg* заявницею, громадянкою Люксембургу, було встановлено дівчинку відповідно до національного законодавства Перу. Однак, суд Люксембурга відмовився визнати це рішення, аргументуючи це тим, що заявниця

була незаміжною жінкою, хоча незадовго до цього аналогічні рішення визнавалися на законодавчому рівні. Після розгляду справи Європейським судом було встановлено порушення ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні зі ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя) через невизнання національним судом сімейних зв'язків, встановлених судовим органом іншої держави, а також тих труднощів, які зазнали жінка (через свій незаміжний стан) і дитина (через відсутність громадянства).

Третя група справ стосується порушень у сфері соціального забезпечення («Шулер-Цграгген проти Швейцарії» (*Schuler-Zraggenv. Switzerland*) 1995 р., «Грант проти Сполученого Королівства» (*Grant v. The United Kingdom*) 2006 р. та ін.). Справа *Schuler-Zraggenv. Switzerland* стосувалась порушення права жінки щодо пенсійних виплат за ознакою інвалідності стосовно зміни її стану здоров'я та сімейних обставин. У справі *Grant v. The United Kingdom* заявниці, яка зробила операцію зі зміни статі з чоловічої на жіночу, було відмовлено у виплаті пенсії за віком, яку отримували жінки у Швейцарії. У першому випадку Європейським судом було встановлено порушення ст. 14 Конвенції (заборона дискримінації) у поєднанні з п. 1 ст. 6 (право на справедливий судовий розгляд в розумний термін), а другому випадку було визнано порушення ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя).

Звичайно, можна виокремити ще не одну групу справ, як, наприклад, справи щодо домашнього та гендерно-зумовленого насильства («Румор проти Італії» (*Rumor v. Italy*) 2014 р., «Опуз проти Туреччини» (*Opuz v. Turkey*) 2009 р.), надання медичної допомоги та ін.

Отже, розглянуті прецедентні рішення Європейського суду з прав людини стосувались гендерної дискримінації у сфері соціального забезпечення, трудового законодавства, сімейного права. Вищезазначені справи стосувались різних питань, але в переважній більшості цих справ Європейським судом з прав людини було визнано порушення ст. 14 (заборона дискримінації) Конвенції, а також ст. 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя). Отже, можна стверджувати, що найбільша кількість порушень прав людини за ознакою гендерного насильства пов'язана саме з заборонаю дискримінації та порушенням права на повагу до приватного та сімейного життя.

## 6. Поняття та зміст права на мирні зібрання

Права людини втілюються через свободу, коли власнику прав надається можливість вчинків, незалежних від чийсь волі; через інтерес, коли права надають власнику можливість здійснення та захисту своїх інтересів. Ключовим у цій тезі є те, що можливість повинна бути наданою, що перш за все, сприймається як формальна визначеність та закріплення свободи у нормах позитивного права.

Декларація прав людини і громадянина часів Великої Французької революції проголосила не тільки невід'ємність природних прав людини, котрі надані їй від народження, але й містила вказівку щодо свободи союзів, мітингів і демонстрацій. Отже, з огляду на історію становлення та розвитку прав людини, можна вважати, що право на мирні зібрання еволюціонувало та тісно пов'язане саме з особистими правами.

Поняття «права людини» нерозривно пов'язано з терміном «свободи». Останнє трактується вченими по-різному. Так, зокрема, Ф. Люшер пов'язує поняття публічної свободи з терміно-поняттям «право на зібрання». Свобода зібрань – це право проводити мітинги, пікети, демонстрації, а також збиратися в приміщеннях; воно належить до прав людини «першого покоління» (особистих та політичних). Такі права, як право на зібрання, демонстрації та мітинги, мають сенс тільки як колективні, і визначаються вони, як правило, саме такою якості.

Зміст свободи зібрань, на наш погляд, слід шукати у самій природі людини. Людина – істота соціальна, життя, діяльність, самореалізація якої відбувається виключно у взаємодії із їй подібними. Поза такого соціуму людина, як біологічна істота, втрачає свою індивідуальність.

Р.С. Мельник характеризує право на свободу мирних зібрань як невід'ємну складову більш широкого права на соціальну комунікацію, що є надзвичайно важливим для людини і громадянина, оскільки саме через нього реалізуються потреби людини і громадянина у спілкуванні з іншими особами; завдяки ньому відбувається самореалізація людини і громадянина у суспільстві та державі. Не можна забувати також і про те, що «людина є істотою соціальною», яка власне й залишається людиною саме завдяки спілкуванню. Однією з можливих форм такого спілкування є мирні зібрання. Очевидно, що проти такої позиції важко заперечувати, адже остання продиктована людською природою. Ось чому, як зазначає Ю.М. Біденко, свобода мирних зібрань належить до прав «першого покоління» та найчастіше розглядається у сукупності «ядра» прав людини. Ця теза вказує, що реалізація даного права не має в кожному випадку залежати від держави і, крім того, має виступати як передумова здійснення прав наступного «покоління».

Політичні права – це визнані світовим співтовариством блага, яких може домогтися особистість від держави для забезпечення своєї участі в державному і громадському житті. До них належать право на громадянство, право брати участь у виборах та бути обраним, право на об'єднання, право на проведення мирних зібрань та ін. Мета цього виду прав людини



подолати відчуження особистості від влади. Політичні права – необхідна умова функціонування інших видів прав, оскільки вони є органічною складовою системи демократії і виступають як цінності, якими влада має себе обмежити. Разом із цим вважаємо, що віднесення права на мирні зібрання саме до групи політичних прав є надзвичайно умовним. Навіть за таких обставин право на мирне зібрання скоріш за все забезпечує здійснення політичних прав, а тому його можна розглядати як фундамент політичних прав, однак ідентифікувати дане право із суто політичними правами вважаємо не виправданим.

Так, М.В. Вітрук зазначає, що у захисті політичних прав та свобод громадяни можуть використовувати мітинги, демонстрації, пікети, а соціально-економічних прав – страйки на підставах та у порядку, визначених законом.

А.М. Колодій та А.Ю. Олійник наголошують, що значною мірою політичні права і свободи можуть бути реалізованими лише завдяки участі громадян у діяльності відповідних об'єднань, політичних партій, профспілкових організацій, державних структур. Вважаємо, що право на мирні зібрання з огляду на політичні права слід розглядати як фундаментальне, базове право, яке забезпечує участь громадян у політичному житті держави і суспільства, а також виступає гарантом здійснення прав громадян, однак здійснення даного права не вичерпується зазначеною метою – політичною активністю особи. Ототожнення права на мирні зібрання виключно із мітингами та демонстраціями справді створює ефект «політичного» права.

Р.С. Мельник право на свободу мирних зібрань розглядає як засіб громадського контролю за діями та рішеннями суб'єктів публічної влади, який у свою чергу закладає основу громадянського суспільства. Цей висновок підкреслює, що право на мирні зібрання є базовим, вихідним стосовно прав і свобод політичних, оскільки, окрім забезпечення участі громадян у політичному житті, право на мирні зібрання виступає і засобом громадянського контролю за політичною сферою держави.

Отже, на нашу думку, право на мирні зібрання не може бути обмежено політичною сферою людського буття, воно є значно ширшим за обсягом.

Деякі вчені вважають, що право на мирні зібрання законодавець відніс до особистих немайнових прав – міри можливої поведінки уповноваженою особою щодо невіддільних від її особистості абсолютних благ немайнового характеру, які позбавлені економічного змісту і надають людині можливість за своїм розсудом, без втручання інших осіб, визначати свою поведінку у сфері особистого життя, що забезпечують соціальне буття фізичної особи, адже ст. 315 ЦК України, що містить норму, якою закріплюється право на мирні зібрання, розташована саме у главі 22 «Особисті немайнові права, що забезпечують соціальне буття фізичної особи». У вищевказаній статті містяться прописи про те, що фізичні особи мають право вільно збиратися на мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо, а обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання може встановлюватися судом відповідно до закону.

Зазначена норма ЦК України істотно різниться від конституційної норми, якою гарантується право на мирні зібрання. 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 (ст. 39 Конституції України). І ця різниця полягає в наступному:

1) Конституція України право на мирні зібрання гарантує громадянам, а ЦК України у ст. 315 розширено підхід до даного права, поширюючи його на всіх фізичних осіб;

2) ЦК України не передбачає такого обв'язку суб'єкта здійснення права на мирні зібрання, як сповіщення органів місцевого самоврядування чи органів виконавчої влади. ЦК України, визначаючи право на мирні зібрання як особисте немайнове право, вказує на абсолютне його право, коли особі, яка володіє даним особистим немайновим правом, протистоїть невизначене коло осіб, що зобов'язані утримуватися від порушення її права, тоді як конституційна норма схильна до того, що здійсненню права на мирні зібрання повинні протистояти чітко визначені суб'єкти – органи місцевого самоврядування чи органи виконавчої влади, котрим суб'єкт здійснення права на мирні зібрання повинен подати сповіщення про проведення мирного зібрання;

3) різняться за запропоновані у Конституції та Цивільному кодексі України форми здійснення права на мирні зібрання.

Політичні права і свободи пов'язані з участю у суспільно-політичному житті, з формуванням органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Їх важливою особливістю є те, що вони адресовані лише громадянам України. Реалізуючи політичні права, громадяни України, асоційовані як Український народ – носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, – беруть участь у здійсненні влади. Політичні права і свободи інколи називають негативними, маючи на увазі, що держава не зобов'язана вживати якихось позитивних дій для їх забезпечення, а повинна утримуватися від зазіхань на права і свободи, які входять до цієї групи, тобто вони розглядаються як свобода людини від держави, право людини на невтручання держави.

Автори Л.І. Летнянчин, та Ю.М. Тодика, як і В.В. Кравченко, підкреслюють ту обставину, що право на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації означає можливість збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації із суспільно значущих питань. Тому таке право належить тільки громадянам. Недарма у конституційному законодавстві іншої держави дане право асоціюється саме із громадянином, а не особою, людиною тощо. Громадянин – це особа, яка має стійкий політико-правовий зв'язок із конкретною державою, що обумовлений взаємними правами і обов'язками.

Громадянство України – це правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадянство»), а громадянин України – це особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про громадянство»).

Отже, право на мирні зібрання, з одного боку, – це політичне право громадян України на участь у суспільно-політичному житті країни, що

закріплене у Конституції України, з іншого – гарантоване нормами цивільного законодавства України, яким може скористатися будь-яка фізична особа. Це особисте немайнове право фізичної особи.

Вважаємо, що право на мирні зібрання – це фундаментальне право фізичної особи, яке забезпечує реалізацію особистості у суспільному середовищі. Пов'язувати права мирних зібрань виключно із політичною складовою даного права означає безпідставно звужити його зміст. Право на мирні зібрання є значно глибшим, масштабнішим, ніж економічні, політичні, трудові права особи. Це право, яке слугує правовим засобом захисту ряду інших прав. Відтак, на нашу думку, право на мирні зібрання слід відносити саме до особистих прав людини, які забезпечують її соціальне існування та розвиток, а також виступають засобом комунікації у суспільстві.

Досліджувана можливість, на нашу думку, поєднує у собі не лише колективну свободу реалізації загальногрупових, загальносуспільних інтересів, а й інтересів індивідуальних. Право на мирні зібрання є критерієм гарантування реалізації ряду свобод, закріплених національним законодавством.

Сучасне сприйняття права на мирні зібрання засноване на сучасному світосприйнятті людством загальнолюдських, у тому числі й правових цінностей. Річ у тім, що мирні зібрання пов'язуються із правом людини, а остання, як учасник цивільних відносин, вважається фізичною особою (ст. 24 Цивільного кодексу України), на що наголошується й у конституційній нормі (ст. 39 Конституції України). Вказаний підхід має прогресивне значення, але це мало місце наприкінці ХХ ст., тоді як у Кодексі адміністративного судочинства України, у редакції 2017 року, мова йде про право на свободу мирних зібрань. Таким чином, право поєднується із свободою, набуває нових комплексних рис. Право на мирні зібрання стає не лише фундаментальним з огляду на поєднання у собі цілого ряду інших прав, набуває можливості стати лакмусовим папірцем стану дотримання прав людини у суспільстві у цілому, а й поєднує у собі правої свободу.

Право на свободу мирних зібрань є унікальним правом, що, з одного боку, є правом особи, а з іншого – комплексом прав, здійснення яких гарантує свободу та рівність у правах, невідчужуваність та непорушність прав і свобод людини у будь-якому суспільстві за будь-якої форми держави.

## **7. Право на мирні зібрання в міжнародно-правових актах та практиці Європейського суду з прав людини**

Важливою частиною національного законодавства є ратифіковані парламентом України міжнародні документи, норми яких стосуються реалізації права на мирні зібрання, серед них основними є: а) Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р.; б) Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р.; в) Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р.; г) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.

Згідно зі ст. 20 Загальної декларації прав людини кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій. Стаття 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права гарантує кожному право на свободу мирних зборів.

На думку деяких вітчизняних вчених, у межах українських джерел права Пакт, з огляду на його міжнародно-правовий характер, за юридичною силою знаходиться між Конституцією та законами України, а відтак є обов'язковим для виконання як приватними особами, так і державою. Стаття 41 Пакту передбачає процедури, спрямовані на забезпечення виконання державами-учасницями його вимог.

Відповідно до статті 15 Конвенції про права дитини, держави-учасниці визнають право дитини на свободу асоціацій та свободу мирних зібрань. Щодо здійснення даного права не можуть застосовуватися будь-які обмеження, крім тих, які застосовуються відповідно до закону та необхідні в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки, громадського порядку (*order public*), охорони здоров'я і моралі населення або захисту прав і свобод інших осіб.

Порядок організації та проведення мирних зібрань також визначається в міжнародних документах, що умовно відносяться до актів «м'якого права» та мають рекомендаційний характер. До таких слід віднести Конвенцію Співдружності незалежних держав про права та основні свободи людини від 26 травня 1995 року. Згідно зі статтею 12 цієї Конвенції кожна людина має право на свободу мирних зібрань і на свободу асоціацій з іншими, в тому числі право створювати профспілки та вступати у них для захисту своїх інтересів. Користування цим правом не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що передбачаються законом і є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах державної та громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я й моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Ця стаття не перешкоджає встановленню законних обмежень користування цими правами для осіб, які належать до складу збройних сил, правоохоронних або адміністративних органів держави.

Подібне значення має і Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ (ОБСЄ) від 22 червня 1990 року, в пункті 9.2 якого зазначається, що кожна людина має право на мирні зібрання та демонстрації. Будь-які обмеження, які можуть бути передбачені щодо реалізації цих прав, встановлюються законом та відповідають міжнародним стандартам.

Серед міжнародних актів «м'якого права» необхідно виокремити Керівні принципи зі свободи мирних зібрань, розроблені Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ). Згідно з даним документом, зібрання – це навмисна та тимчасова присутність в громадському місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів. ОБСЄ визначає такі основні принципи у сфері організації та проведення мирних зібрань:

1) *презумпція на користь проведення зібрання*. Оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основоположних прав, то його реалізацію необхідно, за можливості, забезпечити без жодного регулювання. Все те, що в явній формі не заборонено законом, необхідно вважати дозволеним, і від осіб, які бажають зібратися разом, не слід вимагати отримання дозволу на

проведення зібрання. У законодавстві має бути чітко й недвозначно встановлено презумпцію на користь свободи зібрань;

2) *позитивне зобов'язання держави щодо сприяння мирним зібранням та їх захисту*. Найважливішим обов'язком держави є створення необхідних механізмів та процедур, що дають змогу забезпечити реальне здійснення свободи зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди має намагатися сприяти проведенню мирних зібрань у місцях, яким віддають перевагу організатори, захищати ці зібрання, а також гарантувати відсутність перешкод для поширення у суспільстві інформації про заплановані зібрання. Усі втрати, пов'язані із забезпеченням достатніх заходів безпеки (в тому числі управління транспортними потоками та великими скупченнями людей, а також надання першої допомоги), мають повністю узяти на себе органи влади.

Держава не повинна стягувати жодної плати за підтримання достатнього і належного порядку. Більш того, від організаторів публічних зібрань не слід вимагати страхування цивільної відповідальності за проведення таких заходів. Аналогічним чином, відповідальність за прибирання території після проведення публічного зібрання має покладатися на муніципальні органи влади. Важливим є також і питання здатності держави забезпечити безпеку зібрання та його учасників. З огляду на це держава повинна мати у наявності достатні ресурси для охорони громадського порядку з метою сприяння проведенню публічних заходів та пов'язаних з ними одночасних зібрань, учасники яких перебувають у зоні «видимості та чутності» одного.

Обов'язок захищати мирні зібрання також передбачає, що працівникам правоохоронних органів слід мати відповідну підготовку для вирішення проблем, пов'язаних з публічними зібраннями. Крім того, культура та етичні принципи діяльності правоохоронних органів повинні достатньою мірою передбачати захист прав людини. Це означає не тільки те, що працівники правоохоронних органів зобов'язані мати навички з управління великими скупченнями людей, що давало б змогу зводити до мінімуму ризик завдання шкоди усім присутнім, а й те, що вони також мають повністю усвідомлювати свою відповідальність щодо забезпечення всього сприяння проведенню мирних зібрань;

1) *законність*. Будь-які обмеження мають ґрунтуватися на положеннях закону та відповідати Конвенції, а також іншим міжнародним інструментам у галузі прав людини. У цьому аспекті надзвичайно важлива роль відводиться чітко сформульованим положенням законодавства, що дають змогу визначати межі розсуду влади. Власне закон має відповідати міжнародним стандартам у галузі прав людини і бути достатньо конкретним з тим, щоб надати можливість кожній особі визначити, чи є її поведінка порушенням закону, а також якими можуть бути най-більш вірогідні наслідки такого порушення;

2) *пропорційність*. Будь-які обмеження щодо свободи зібрань мають бути пропорційними. Принцип пропорційності є засобом забезпечення балансу інтересів. Він не встановлює пряму залежність між правом та підставою для втручання. Навпаки, цей принцип забезпечує рівновагу між характером та ступенем втручання, з одного боку, та причиною такого втручання – з іншого.

У процесі досягнення органами влади законних цілей перевагу слід віддавати заходам, що передбачають найменший рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає об'єктивної та докладної оцінки обставин, що впливають на проведення зібрання. Більш того, якщо інші права можуть вступати у конфлікт з правом на свободу мирних зібрань, то рішення адміністративного органу має ґрунтуватися на паралельному аналізі відповідних конфлікуючих прав (зважаючи на те, що допустимі обмеження або вимоги можуть бути відмінними для цих інших прав). Таким чином, слід провести докладний аналіз кожного з цих прав, перевіряючи пропорційність будь-якого втручання в інші права, що може стати наслідком повного захисту права на свободу мирних зібрань;

3) *недискримінація*. Кожен має право на свободу мирних зібрань. Під час регулювання свободи мирних зібрань відповідні органи влади зобов'язані не допускати дискримінації за жодною ознакою щодо будь-якої особи чи групи осіб. Свобода організовувати зібрання та брати у них участь має гарантуватися фізичним особам, групам, незареєстрованим об'єднанням, негромадянам країни (в тому числі особам без громадянства, біженцям, іноземним громадянам, особам, які шукають притулку, мігрантам та туристам); дітям, жінкам і чоловікам; працівникам правоохоронних органів, а також особам, які не володіють повною правотою та дієздатністю (в тому числі особам, які страждають на психічні захворювання); представникам сексуальних меншин. Більш того, нездатність держави запобігти проявам дискримінації з боку інших осіб або вчинити певні кроки у відповідь на такі прояви може також розглядатися як порушення права на свободу від дискримінації;

4) *належна адміністрація*. Громадськість має бути поінформована про те, який державний орган відповідає за прийняття рішень щодо реалізації свободи зібрань, і ця відповідальність повинна чітко закріплюватися в законодавстві. Цей орган забезпечує достатній доступ громадськості до достовірної інформації про порядок його роботи. Організатори публічних зібрань і ті особи, на права та свободи яких зібрання може вчинити прямий вплив, повинні мати можливість усного або письмового звернення безпосередньо до адміністративного органу. Адміністративні процедури повинні передбачати справедливий і об'єктивний оцінку усієї наявної інформації. Про будь-які обмеження щодо конкретного зібрання необхідно невідкладно повідомляти у письмовому вигляді організатору цього заходу з поясненням причин кожного обмеження. Такі рішення мають прийматися якомога раніше з тим, щоб будь-яка апеляція до незалежного суду могла бути розглянута до дати, зазначеної у повідомленні про зібрання;

5) *відповідальність адміністративних органів*. Адміністративні органи повинні виконувати свої правові обов'язки та нести відповідальність за будь-яке їх невиконання – процедурне або по суті. Ця відповідальність має визначатися відповідно до принципів адміністративного права та судового контролю щодо зловживань владою.

Таким чином, Керівні принципи ОБСЄ надають досить детальні та ґрунтовані на міжнародних нормативних актах і нормативній практиці різних країн пояснення щодо забезпечення права на мирні зібрання. Вони

включають окремий розділ щодо забезпечення охорони порядку підчас мирних зібрань, де описані вимоги, яким мають відповідати дії правоохоронних органів.

Слід зазначити, що на рівні європейського регіону право на свободу мирних зібрань забезпечується нормами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, у ст. 11 якої зазначається, що кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

Розуміння сутності та особливостей реалізації закріпленого Конвенцією права на мирні зібрання можливе лише крізь призму висвітлення практики Європейського Суду з прав людини, що відповідно до Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» застосовується українськими судами як джерело права. Необхідність урахування практики Європейського суду з прав людини передбачено також й у ч. 2 ст. Закону України «Про Національну поліцію» та ч. 2 ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України.

Право на свободу мирних зібрань тлумачиться Європейським Судом з прав людини (далі – Європейський Суд) достатньо широко. У своїх рішеннях Європейський Суд зазначає, що воно охоплює як закриті зібрання, так і зібрання у громадських місцях, а також збори у встановленому місці та публічні процесії, і що ним наділені як окремі особи, так і організатори зібрання (п. 56 Рішення у справі «Djavit An v. Turkey» від 20 лютого 2003 р., заява № 20652/92).

Таким чином, поняття «мирне зібрання» у трактуванні статті 11 Конвенції охоплює як походи, так і демонстрації на місці, а також їх комбінацію, тобто коли особи спершу збираються, а потім влаштовують ходу, або навпаки. Також з позиції Європейського Суду під сферу дії ст. 11 Конвенції потрапляють і сидячі демонстрації, зібрання автомобілів та інші специфічні форми мирних зібрань, які є такими за своєю суттю (Рішення у справі «Barraco v. France» від 5 березня 2009 р., заява № 31684/05). При цьому поняття «мирні зібрання» тлумачиться Європейським Судом автономно, що не обов'язково відповідає національному законодавству держави-учасника Конвенції.

Важливим питанням реалізації прав на мирні зібрання є обов'язок завчасного сповіщення про зібрання органам публічної влади, що має дискусійний характер в Україні.

На думку Р.С. Мельника, така вимога, будучи де-факто обмеженням права на свободу мирних зібрань, є виправданою з огляду на позитивний обов'язок держави щодо створення необхідних умов для сприяння реалізації свободи зібрань та охорони громадського порядку, громадської безпеки та захисту прав і свобод інших осіб. Інакше кажучи, виконання такої вимоги становить собою необхідну передумову реалізації адміністративними органами покладених на них позитивних обов'язків у сфері, що розглядається. Відповідно, інших причин для завчасного сповіщення адміністративних органів про мирні зібрання бути не може.

У свою чергу, Європейський Суд в одному зі своїх рішень зазначає, що підпорядкування організації публічного зібрання дозвільній або повідомній системі зазвичай не зачіпає суті власне права на проведення зібрання, якщо мета

такої процедури полягає у наданні органам влади можливості вжити розумних та необхідних заходів для забезпечення мирного проведення будь-якого зібрання, зустрічі або сходки, незалежно від характеру заходу (Рішення у справі «Сергій Кузнецов проти Російської Федерації» від 23 жовтня 2008 р.).

Щодо строку завчасного сповіщення про мирне зібрання Європейський Суд зазначає, що він не повинен бути надто тривалим (зазвичай не більше кількох днів), але при цьому слід передбачити достатньо часу до заявленої дати проведення зібрання для того, щоб відповідні державні органи могли запланувати та підготуватись до заходу (залучити працівників поліції, змонтувати обладнання тощо), а також для того, щоб регуляторний орган міг надати офіційну відповідь на повідомлення або подати термінову апеляцію до будь-якого трибуналу або суду у разі оспорування в суді законності будь-якого з накладених обмежень (Рішення у справі «Веренцов проти України» від 1 квітня 2013 р.).

Водночас Європейський Суд наголошує на тому, що просте формальне порушення строку сповіщення не є ані суттєвою, ані достатньою причиною для притягнення організатора або учасників мирного зібрання до відповідальності (Рішення у справі «Сергій Кузнецов проти Російської Федерації» від 23 жовтня 2008 р.).

Однак, крім попередньо спланованих, існують спонтанні мирні зібрання, причиною проведення яких може бути яка небудь резонансна подія або новина в ЗМІ. З цього приводу Європейський Суд дійшов висновку, що право проводити спонтанні демонстрації може переважити обов'язок попереднього повідомлення про мирне зібрання у певних випадках, а саме коли негач на відповідь на поточні події знаходить своє вираження у формі демонстрації. Зокрема, подібний виняток із загального правила може бути виправданий, коли від термінування такого заходу може зробити цю відповідь вже неактуальною (п. 38 Рішення у справі «Eva Molnar v. Hungary» від 7 жовтня 2008 р., заява № 10346/05). Враховуючи сформульовані Європейським Судом правові позиції, слід погодитися з позицією Т.І. Фулей, що не обов'язково повідомлення чи одержання дозволу на проведення демонстрації чи мітингу сама по собі не порушує статтю 11 Конвенції, якщо лише така вимога зі сторони держави не має на меті перешкодити мирному зібранню. Однак у демократичному суспільстві можуть виникати і спонтанні зібрання, тому неотримання дозволу чи неповідомлення завчасно саме по собі не має викликати розгону зібрання, якщо учасники не вдаються до насильства. У такому випадку держава має проявляти толерантність. Водночас, за наявності вимоги сповіщення важливо розуміти основні критерії «завчасного» повідомлення та розрізняти повідомлюваний і дозвільний режим регулювання мирних зібрань.

Необхідно звернути увагу і на правові позиції Європейського Суду щодо розуміння позитивних обов'язків держави з охорони мирних зібрань. У своїх рішеннях Суд зазначає, що:

— вжиття обґрунтованих та співмірних заходів для забезпечення безпеки учасників мирних демонстрацій — обов'язок держави-учасника Конвенції (Рішення у справі «Баранкевич проти Російської Федерації» від 20 жовтня 2005 р.);



– учасники зібрання повинні мати можливість проводити його, неповаючись бути підданими фізичному насиллю з боку опонентів; такі повоювання могли б перешкодити публічному висловлюванню суспільнозначущих позицій асоціаціям та іншими групами (Рішення у справі «Організація «Платформа «Лікарі за життя»» проти Австрії» від 21 червня 1998 р.);

– позитивне зобов'язання держави щодо охорони права на свободу зібрань є особливо важливим у випадках, коли йдеться про непопулярні погляди або меншини, оскільки існує велика вірогідність обмеження їх прав. Справжня та ефективна повага до свободи об'єднань і зібрань не може скорочуватися до звичайного обов'язку невтручання з боку держави; суто негативна концепція була б несумісною як з метою ст. 11, так і з метою Конвенції у цілому. Таким чином, мають бути позитивні зобов'язки для забезпечення ефективної реалізації цих прав (Рішення у справі «Бачковський та інші проти Польщі» від 3 травня 2007 р.).

Актуальним питанням реалізації права на мирні зібрання є заборона їх проведення. Підстави для заборони проведення мирного зібрання чітко викладено у ст. 11 Конвенції, в якій зазначається, що здійснення цих прав 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 Конвенції не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.

Слід зазначити, що Європейський Суд у своїх рішеннях вказує на те, що перелік винятків щодо права на мирні зібрання, який міститься у ст. 10 Конвенції, є вичерпним. Визначення цих винятків є обов'язково обмежувальними та повинні тлумачитися у вузькому значенні (рішення у справі «Станков і Об'єднана організація Македонії «Ілinden» проти Болгарії» від 2 жовтня 2001 р.).

Європейський Суд також зазначає, що, з огляду на засадничий характер свободи зібрань та її тісний зв'язок з демократією, повинні мати місце переконливі та неспростовні доводи, що виправдовують втручання у це право. У певних випадках лише влада держави-відповідача має доступ до відомостей, здатних підтвердити або спростувати окремі твердження. Ненадання владою держави-відповідача такої інформації без переконливих пояснень може сприяти висновку про необґрунтованість вимог заявника (Рішення у справі «Махмудов проти Російської Федерації» від 26 липня 2007 р.).

Вірогідність незначних інцидентів не може слугувати обґрунтуванням заборони на проведення мітингів. Є зрозумілим, що будь-яка демонстрація, що проводиться у громадському місці, певною мірою може викликати порушення громадського порядку та зіткнення з елементами ворожого ставлення.

При цьому Європейський Суд зауважує, що навіть якщо група осіб закликає до автономії або пропонує відокремлення частини території країни, вимагаючи таким чином фундаментальних конституційних та територіальних

змін, це не може автоматично виправдовувати заборону на її зібрання. Вимога щодо територіальних змін у висловленнях та надемонстраціях автоматично не створює загрозу територіальній цілісності країни та національній безпеці. Також Суд зазначає, що якщо будь-яка вірогідність напруження та палкого обміну думок між групами опонентів у ході демонстрації буде підставою для її заборони, суспільство буде позбавлено можливості почути інші погляди з будь-якого питання, що посягає на позицію більшості. Національна влада має виявляти особливу пильність під час забезпечення можливості меншості висловлювати свої погляди, навіть якщо вони суперечать суспільній думці (рішення у справі «Станков і Об'єднана організація Македонії «Ілінден» проти Болгарії» від 2 жовтня 2001 р.).

Притягнення до юридичної відповідальності за участь у зібранні чи його організації є також важливим питанням, на яке Європейський Суд неодноразово звертав свою увагу.

З позиції Суду осуд за дії, що підбурюють до насильства на демонстрації, може вважатися прийнятним засобом за певних обставин. Більшого, накладення санкцій за участь у несанкціонованій демонстрації подібним чином розглядається як таке, що співвідноситься з гарантіями статті 11 Конвенції. Разом з цим Суд зазначає, що свобода брати участь у мирному зібранні є правом такої важливості, що людина не може бути піддана покаранню – навіть незначному за шкалою дисциплінарних санкцій за участь у демонстрації, що не заборонена, якщо при цьому людина сама по собі не вчиняє жодної дії, яка заслуговує на осуд (Рішення у справі «Галстян проти Вірменії» від 15 листопада 2007 р.).

Європейський Суд вважає, що «за відсутності попереднього повідомлення демонстрація була незаконною. Однак він зазначає, що незаконність демонстрації не виправдовує обмеження свободи зібрань там, де демонстранти не втягнуті в акти насилля, важливо, щоб влада певною мірою виявляла толерантність щодо мирних зібрань громадян, якщо свобода зібрань, що гарантується ст. 11 Конвенції, не позбавлена своєї суті» (Рішення у справі «Ойа Атаман проти Туреччини» (Oya Ataman v. Turkey) від 05 грудня 2006 р.).

ЄСПЛ також зазначає, що «суті права на свободу мирних зібрань може бути завдана шкода у випадку, якщо держава не забороняє демонстрацію, проте потім накладає санкції за факт присутності на ній її учасників, які не вчинили жодних дій, які б заслуговували на осуд» (Рішення у справі «Галстян проти Вірменії» від 15 листопада 2007 р.). Суд вважає, що виходячи з формулювання частини другої статті 11, а також статей 8, 9 та 10 Конвенції, єдиною необхідністю, яка здатна виправдати втручання у будь-які права, зазначені у цих статтях, є обставина, щодо якої можна стверджувати, що вона виникла з демократичного суспільства (Рішення у справі «Бачковський (Bączkowski) та інші проти Польщі» від 3 травня 2007 р.).

Одним з аспектів статті 11 Конвенції є можливість держави щодо обмеження реалізації права на мирні зібрання або втручання в таке право. З позиції Європейського Суду втручання становитиме собою порушення ст. 11 Конвенції, якщо воно не було «передбачено законом», непереслідувало одну

або більше законних цілей (Рішення у справі «Християнська демократична народна партія проти Молдови» (Christiandemocratic people's party v. Moldova) від 14 лютого 2006 року).

При цьому Суд повторює, що вислів «встановлено законом» у статті 11 Конвенції вимагає не лише того, щоб оскаржуваний захід мав певне підґрунтя у національному законодавстві; він також стосується якості закону, про який йдеться. Закон має бути доступним для заінтересованих осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надавати можливість регулювати свою поведінку, аби бути згідним з потребами та за умов надання відповідної консультації передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може мати його дія (Рішення у справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 р.).

Разом з цим ЄСПЛ наголошує, що держава повинна не тільки гарантувати правонамирне зібрання, а й утримуватися від застосування необґрунтованих непрямих обмежень цього права. З огляду на базовий характер права на свободу мирних зібрань та його тісний зв'язок з демократією повинні існувати переконливі та беззаперечні доводи, які виправдовують втручання у це право (Рішення у справі «Махмудов (Makhmudov) проти Російської Федерації» від 26 липня 2007 р.). Також, з точки зору Суду, там, де демонстранти не втягнуті в акти насилля, важливо, щоб влада певною мірою виявляла толерантність щодо мирних зібрань громадян, якщо свобода зібрань, яка гарантується у ст. 11 Конвенції, не позбавлена своєї суті (Рішення у справі «Ойа Атаман проти Туреччини» (Oya Ataman v. Turkey) від 05 грудня 2006 р.).

Таким чином, зважаючи на висвітлені правові позиції Європейського Суду з прав людини, суб'єктам правоохоронної діяльності необхідно звернути увагу на такі аспекти забезпечення права на мирні зібрання:

- а) обов'язки держави щодо охорони зібрань;
- б) завчасне сповіщення про мирне зібрання органам публічної влади;
- в) особливості юридичної відповідальності за проведення зібрання та участь у зібранні;
- г) заборона проведення зібрань;
- д) правовий захист права на свободу зібрань;
- є) законність, обґрунтованість і співмірність втручання у правонамирні зібрання.

Обов'язкове врахування практики Європейського Суду з прав людини правоохоронними органами України дозволить мінімізувати кількість порушень права людини на мирні зібрання, що сьогодні є, на жаль, системним явищем, а також дозволить реально забезпечити міжнародно-правові зобов'язання, які виникли в результаті ратифікації Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

### **Закріплення права на мирні зібрання у національному законодавстві**

ВУРСР Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28

липня 1988 року було формалізоване дане право, що стало та виступило підтвердженням визнання права громадян на правана їх проведення. Починаючи з періоду незалежності, Постанова Верховної Ради України від 2 вересня 1991 року № 1545-XII «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» визначала, що до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції та законам України. Таким чином, до 28 червня 1996 року єдиним нормативно-правовим актом, який визначав порядок здійснення прав на мирні зібрання в Україні, був Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року.

Поворотним моментом в утвердженні досліджуваного права стало прийняття Конституції України 28 червня 1996 року, де воно вперше дістало закріплення у ст. 39 (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). Спираючись на положення ст. 22 Конституції України, наголосимо, що права і свободи людини і громадянина, закріплені Конституцією України, не є вичерпними; вони гарантуються їм і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод; крім цього, слід наголосити, що згідно з ч. 3 ст. 8 Основного Закону, конституційні приписи є нормами прямої дії.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 року зазначив, що право громадян збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене у ст. 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом. Це право є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір, права на вільний розвиток своєї

особистості тощо. При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 у справі № 1-30/2001 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 прав і свободи, честі і гідності інших людей.

Отже, право на мирні зібрання є елементом більш масштабного за своїм змістовним наповненням права, що закріплене у ст. 34, 35 Конституції України. У свою чергу, вважаємо доповнити цей перелік ще й правами, закріпленими у ст. 36 (право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації), ст. 38 (право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах), ст. 44 (право на страйк)

Конституції України тощо. Таким чином, Конституційний Суд України підтвердив сформульовану нами теоретичну концепцію права на мирні зібрання, що не є суто політичним правом, а його форми здійснення, залежно від інтересів та мети здійснення цього права, можуть мати різну соціальну спрямованість.

Стаття 315 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. закріплює, що фізичні особи мають право вільно збиратися на мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо. Прислівник «тощо» дозволяє розширювально підходити до визначення форм здійснення даного права. Особливістю цієї норми, порівняно зі ст. 39 Конституції України, є те, що носієм даного права є фізична особа – людина як учасник цивільних відносин, що відповідає ст. 24 Цивільного кодексу України. Такий підхід до визначення суб'єкта права на мирні зібрання, на нашу думку, зумовлюється сферою здійснення цього права: 1) у конституційній нормі ведеться виключно про політичну сферу здійснення права на управління державою; 2) у нормах Цивільного кодексу України йдеться перш за все про соціальну складову даного права, не пов'язану зі здійсненням державного управління, хоча останнє не може бути винятком.

На жаль, змушені констатувати, що за понад як 30 років незалежності України та більш як 20 років з дня ухвалення Рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2001 року у справі № 1-30/2001 законодавець так і не розв'язав питання строків за часного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо, що має бути предметом саме законодавчого регулювання.

Сьогодні по суті єдиним підзаконним нормативно-правовим актом, який регламентує право на мирні зібрання, є Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 року № 2025 «Про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів», якою затверджено відповідне Положення, яке здебільше стосується діяльності органів влади, а також окремих аспектів діяльності організаторів масових спортивних та культурно-видовищних заходів. У цьому Положенні здійснено класифікацію масових заходів, які за своїм значенням поділяються на міжнародні, державні та регіональні. За джерелами фінансування заходів поділяються на державні та комерційні. Відповідно до Положення заходи проводяться лише на спортивних спорудах й спеціально відведених місцях, прийнятих до експлуатації комісіями з контролю за станом спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів. За результатами обстеження складається акт з висновком про відповідність або невідповідність спортивної споруди технічним нормам.

Організатори заходів, власники спортивних споруд, органи Національної поліції та органи і підрозділи Державної служби надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) забезпечують підготовку необхідної інформації та матеріалів з питань проведення заходів, забезпечення безпеки учасників і глядачів для розгляду їх в комісіях з контролю. Для координації цієї діяльності організаторами заходів утворюються спільні робочі комісії, до складу яких включаються відповідні

фахівці, представники відорганізаторів заходу, власників спортивної споруди, інших заінтересованих установі організації.

Підставою для проведення заходів є рішення (наказ) відповідного органу, за ініціативою (або під патронатом) якого вони проводяться, та договір між їх організаторами і власниками спортивної споруди про умови проведення заходів із зазначенням джерел фінансування, а також кошторис витрат. Заходи проводяться, як правило, у неробочий (вечірній) час, вихідні та святкові дні. Початок і закінчення заходів повинні відповідати графіку руху транспорту загального користування. У разі потреби за погодженням з місцевими держадміністраціями робота транспорту загального користування може продовжуватись.

Відповідно до Положення організатори заходу забезпечують:

1) узгодження місць і термінів проведення заходів з відповідними місцевими держадміністраціями, власниками спортивних споруд, органами Національної поліції та органами та підрозділами ДСНС; умови для організації реклами і продажу квитків на спортивні заходи: міжнародні – за 3 місяці; державні – за 2 місяці; регіональні – за 1 місяць до їх проведення, а у разі проведення концертів естрадних виконавців, театралізованих шоу та інших культурно-видовищних комерційних заходів на спортивних спорудах та в інших спеціально відведених для цього місцях узгодження місць і термінів їх проведення, кількості глядачів відбувається за 1 місяць до їх проведення; встановлення контрольно-перепускного режиму, розміщення учасників і глядачів на аренах та трибунах згідно місцями, зазначеними у квитках і перепустках;

2) здійснення контролю за дотриманням правил та нормативних актів щодо заборони торгівлі спиртними напоями, безалкогольними напоями у скляній тарі на спортивних спорудах під час проведення заходів, а також проходу з ними на територію спортивних споруд (вказане положення є логічним продовженням Правил роздрібної торгівлі алкогольними напоями, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 30 липня 1996 р. № 854 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі алкогольними напоями»); 3) подання органам Національної поліції, органам та підрозділам ДСНС та власникам спортивних споруд Положення про проведення масового заходу із зазначенням технічних умов, програми, регламенту, інших спеціальних відомостей для розроблення заходів щодо охорони громадського порядку, забезпечення безпеки учасників і глядачів: міжнародних, державних заходів – за 2 місяці; регіональних заходів – за 1 місяць до їх проведення.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 2025, поліцейські забезпечують: 1) додержання громадського порядку, безпеки під час проведення заходів, вжиття інших додаткових заходів для забезпечення безпеки, виходячи з інформації про очікувану чисельність глядачів і конкретних умов у день проведення заходу; 2) охорону громадського порядку під час продажу квитків біля кас, безпосередньо розташованих поблизу спортивної споруди, а також на прилеглій до споруди території у день проведення заходу; 3) разом з організаторами заходу і власниками спортивної

споруди безпечний прохідучасників і глядачів до місць його проведення; 4) погодження розроблених відповідними службами спортивної споруди варіантів евакуації уразі виникнення надзвичайної обставини, управління процесом евакуації глядачів з прилеглої до споруди території, включаючи їх посадку втранспортні засоби загального користування; 6) вжиття передбаченихзаконодавством заходів до осіб, які порушують громадський порядок іправила поведінки на спортивних спорудах (місцевості); 7) сприяння умежах повноважень працівникамзасобівмасової інформації (за наявності редакційного або журналістського посвідчення) під час виконаннянимисвоїхслужбовихобов'язків.

А от вказані норми Положення про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів у частині визначенняобов'язків поліцейських вносять певний дисбаланс у використанні понятійно-категоріального апарату. Адже відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. завданнямполіції є надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічноїбезпекиіпорядку.Крімцього,рядповноваженьполіції(безпечнийпрохід учасників і глядачів до місць його проведення, управління процесомевакуації глядачів тощо)у Законі України «Про Національну поліцію»не передбачено, а відповідно до ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію» виконання інших (додаткових) повноважень може бути покладененаполіціювиключнозаконом.

Спеціальні вимоги до забезпечення охорони публічного (громадського) порядку і безпеки учасників і глядачів заходів, що проводятьсяза межами стаціонарних спортивних споруд (на відкритій, у гірській чи лісовій місцевості, на шосейних чи інших видах доріг, річках, водоймищах тощо), визначаються Положенням про проведення масового заходу, узгодженим з відповідними місцевими держадміністраціями, органамиНаціональноїполіціїтаорганамиітапідрозділамиДСНС.

Відсутність збалансованого законодавства з досліджуваного нами питання не сприяє забезпеченню правопорядку, утвердженню прав, свобод та інтересів людини і громадянина під час проведення масових заходів, які у нашій державі носять не тількиспортивний чи культурно-масовий характер, але й, здебільше, громадсько-політичний та політико-економічний характер, що вимагає звернення до виборчого законодавства.

П.5 ст. 54 Закону України «Про вибори» визначає, що передвиборна агітація може проводитися у таких формах: 1) проведення зборівгромадян, інших зустрічей з виборцями; 2) проведення мітингів, походів, демонстрацій, пікетів. Аналогічний підхід міститься і у чинномуЗаконіУкраїни«Про вибори народних депутатівУкраїни».

Питання права на мирні зібрання під час виборчого процесу більшдетально урегульовано законодавцем. Зумовлено це, на наш погляд, важливістю не стільки для суспільства, скільки для політичної еліти здійснення права на мирні зібрання під час здобуття та утримання політичноївлади україні.

Отже, правона мирні зібрання в Україні, незважаючи на конституційне закріплення та гарантування, потребує законодавчого визначення, на що вказував у своєму рішенні Конституційний Суд України. Відсутність такого законодавчого акта негативно впливає на гарантування здійснення даного права на мирні зібрання, а також на його охорону та захист з боку правоохоронних органів від необґрунтованого його обмеження чи позбавлення.

Однак, з іншого боку, вважаємо, що відсутність в українській правовій системі спеціального законодавчого акту, відсутність норм позитивного права, про необхідність ухвалення якого наполягав Конституційний Суд України, вказує на слабкість та безвідповідальність законодавця, а з іншого боку може бути унікальним механізмом, який забезпечує не просто право на мирні зібрання, а свободу його здійснення всіма і кожним окремо суб'єктом. У цьому контексті варто неупереджено відповісти на питання чи потрібен окремий закон, норми якого поряд із встановленим алгоритмом здійснення цього права, встановлюватимуть обов'язки та юридичну відповідальність суб'єктів здійснення прав на мирні зібрання.

З огляду на свободу мирних зібрань, зазначено можна і слід розцінювати як обмеження свободи на мирні зібрання, що неприпустимо не лише виходячи із конституційної норми, а й із міжнародно-правових документів та міжнародної судової практики. А от обмежити сваволю держави та посадових осіб щодо обмеження реалізації цього права – необхідно. У зв'язку з цим вважаємо, що слід прямо передбачити права та обов'язки органів публічної влади, їх посадових осіб, які останні повинні виконувати виключно з метою забезпечення, охорони та захисту свободи здійснення прав на мирні зібрання, а також недопущення зловживання даним правом. У комплексі саме такий підхід забезпечить свободу здійснення прав на мирні зібрання.

### **Здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання: порядок, форми, строки, ознаки**

У ч. 1 ст. 36 Конституції України підкреслюється, що права і свободи здійснюються. Відтак, можна поставити крапку у цій дискусії, оскільки законодавець схильний до вжиття терміну «здійснювати право» та «обмежувати здійснення права».

Виходячи з конституційної норми, що міститься у ст. 39 Конституції України, ініціатором проведення мирного зібрання за законодавством України може виступати громадянин. Однак, як засвідчує правозастосовна практика, ініціатором та носієм права на мирне зібрання може бути будь-яка репрезентативна організація (об'єднання) відповідного рівня, яка виконала передбачені законодавством обов'язки, ключовим серед яких є надсилання повідомлення відповідним органам управління про здійснення права на мирні зібрання. Для здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання у його носія повинен виникнути певний інтерес. Людина є істотою соціальною, життя якої нерозривно пов'язано з інформацією, що надходить ззовні або акумулюється та продукується всередині.



Відтак, людська комунікація, як процес передавання інформації, є невід'ємною частиною нашого життя. І які б телекомунікаційні технології не входили у наше життя, чи не найефективнішим комунікаційним зв'язком є зв'язок безпосередній, коли особа, яка передає, і особа, яка отримує інформацію, можуть взаємодіяти безпосередньо, та й безпосереднє спілкування між людьми важко замінити будь-якими найновітнішими засобами. Адже саме під час такого спілкування використовуються як вербальні, так і невербальні способи передачі інформації, інколи останні (серед яких чільне місце посідають візуальні) відіграють істотну роль у формуванні переконань учасників мирних зібрань. Вочевидь, саме з цього виходили розробники Цивільного кодексу України, де у ст. 315 зазначили, що суб'єктом здійснення права на мирні зібрання є громадянин, а саме людина.

Ст. 26 Конституції України закріплює, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Ст. 39 Конституції України не встановлює винятку щодо користування правом на мирні зібрання для іноземців та осіб без громадянства. Звідси можемо зробити висновок про те, що за загальним правилом суб'єктом права на мирні зібрання можуть бути іноземці та особи без громадянства за винятком випадків обмеження цього права для вказаних суб'єктів законодавством України<sup>1</sup>, а також юридичні особи їх об'єднання.

Причини для здійснення права на мирні зібрання можуть бути різними, залежно від наявних інтересів у громадян та відповідних організацій. Та перш за все це такі інтереси доречно класифікувати саме за сферою людського буття: політичні, економічні, соціальні, культурні, трудові тощо.

По-перше, здійснення права на мирні зібрання зумовлюється наявністю інтересу суб'єкта на певну комунікацію з іншими суб'єктами. По-друге, для носія суб'єктивного права на мирне зібрання необхідно визначитися із місцем та формою проведення такого зібрання. Ці дві складові належать до суб'єктивної сторони носія права на мирне зібрання. Форма визначається співвідносно до понять змісту і матерії. Академічний тлумачний словник визначає форму як «обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд». Крім того форма тлумачиться як спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз, або як тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом (силогічна форма). Отже, для здійснення права на мирні зібрання необхідною є наявність певної форми соціальної комунікації, в якій і може знайти здійснення право на мирні зібрання. Конституційні норми прямої дії, що містяться у ст. 39 Конституції України, вказують на такі основні форми здійснення права на мирні зібрання: збори, мітинги, походи і демонстрації. Послідовно

розглянемо кожну з форм здійснення прав на мирні зібрання.

Для початку звернемося до загального розуміння поняття зборів. Збори – це форма колективного обговорення ділових проблем, які хвилюють

громадськість; вони проводяться з метою спільного осмислення певного питання. Продовжуючи з'ясування змісту даної форми, розглянемо тлумачення даного поняття, яке пропонується у Словнику української мови. Під поняттям «збори» розуміється «зустріч, зібрання членів якого-небудь колективу, організації з метою обговорення або проведення чого-небудь». Отже, збори – це добровільна зустріч, сходи, зібрання групи осіб, які об'єднані спільним інтересом. Але для зборів необхідною є ініціатива, інтерес, що виявляється у відповідному суб'єктивному управлінні мирні зібрання.

Існує ряд визначень поняття «збори», що містяться у різних підзаконних нормативно-правових актах. Так, п. 332 Статуту патрульно-постової служби міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 1994 року № 404, визначає, що збори – це спільна, спеціально організована невелика присутність громадян в громадському або іншому місці, викликана необхідністю обговорення різних політичних, соціальних, економічних, культурних та інших проблем.

Разом з цим існує легальне визначення «загальних зборів». Відповідно до абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року загальні збори – зібрання всіх чи частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення. Отже, можемо підсумувати, що збори громадян – це організована присутність громадян у заздалегідь визначеному місці, зумовлена наявністю ряду проблем, що потребують вирішення шляхом безпосередньої соціальної комунікації – обговорення.

Наступною формою здійснення права на мирні зібрання, що визначена Конституцією України, є мітинг. Мітинг (англ. meeting – збори, засідання, зустріч, від meet – збиратися, зустрічатися, сходитися) – мирне публічне зібрання громадян з метою вияву свого ставлення до внутрішньої або зовнішньої політики держави, органів державної влади або місцевого самоврядування, до внутрішніх чи зовнішніх подій і висунення вимог щодо проведення цієї політики або вжиття заходів у зв'язку з певними подіями. Мітинг – це 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), як зазначається у п. 333 Статуту патрульно-постової служби

міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 1994 року № 404. То ж можемо говорити, що для мітингу характерним є політичне підґрунтя, а також наявність різноманітної агітаційної продукції в його учасників: від прапорців до великих стягів, різноманітних елементів верхнього одягу, значків, листівок, а також лозунгів, використання підсилюючої апаратури, що дозволяє донести інформацію лідерів до всіх присутніх, тощо. Мітинг – це організована форма політичних дій, оскільки в нього є організатори, цілі та завдання (наприклад, домогтися якомога більшої підтримки виборців на користь того чи іншого кандидата і виграти виборчу кампанію). Водночас мітинг, як і будь-яке багатолюдне зібрання, може

перетворитися за певних умов у стихійний некерований процес і супроводжуватися раптовою зміною настроїв учасників, вибухом емоцій, бурхливими пристрастями. Суттєвою особливістю є його спрямованість на формування психологічної готовності індивідумів до безпосередньої політичної дії. Мітинг проводиться не для ведення дискусії із'ясування проблем. Це зібрання уже сформованих прихильників певної ідеї, яке на мітингі перетворюється на вимогу (заборонити або дозволити, підтримати або засудити певні дії, рішення, явище). Мітинг є важливим засобом пропаганди та агітації.

Отже, мітинг пов'язується з політичною активністю громадян та призначений саме для реалізації політичних цілей. На відміну від зборів, які розглядають й ряд інших соціальних, економічних, культурних подій, мітинг спрямований не стільки на відпрацювання загальної мети, скільки підкорення натовпу меті організаторів, котрі намагаються власний інтерес перетворити на інтерес якщо і не загальносуспільний, то хоча б частини громади.

Наступною формою здійснення права на мирні зібрання, визначеною у Конституції України, є похід – це пересування організованої групи людей (загону) з певною метою і в установленому порядку (строю). Таким чином, похід як форма здійснення права на мирні зібрання – це рух громадян, об'єднаних спільними інтересами, зумовленими розв'язанням ряду соціальних, політичних, економічних, трудових та інших проблем, за певним маршрутом та спрямованими на досягнення спільних цілей. У свою чергу, у відомчому нормативно-правовому акті МВС України надається таке визначення: «Вуличний похід проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, однак відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики» (п. 335 Статуту патрульно-постової служби міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 1994 року № 404). Вочевидь, що для походу притаманна рухова активність його учасників, адже останні не перебувають у заздалегідь визначеному місці, а рухаються за обраним маршрутом. Однак, як засвідчують вищевказані положення нормативно-правового акта, походу притаманна відсутність мітингово-демонстраційної атрибутики, тобто різноманітних плакатів, прапорів, політичних символів, а також іншої констатуючої та спонукальної політичної інформації. Хоча слід зауважити, що похід частково пов'язаний із мітингами та мають спільну атрибутику. Більшість організаторів мирних зібрань поєднують походи та мітинги, використовуючи рух як можливість не лише охопити значно більшу аудиторію, а й залучити до майбутнього мітингу масу громадян, які на шляху такої демонстрації як хаотично, так і цілком свідомо долучаються до даної форми здійснення права на мирні зібрання.

Політична демонстрація (лат. *demonstratio* – показ) – одна з форм масового виявлення політичних настроїв протесту, солідарності тощо шляхом проведення маніфестацій, мітингів, страйків, вуличних походів тощо. Демонстрація – масова хода як публічне вираження соціально-політичного настрою; організована форма політичних дій, оскільки в неї організатори, цілі та завдання (наприклад, домогтися якомога більшої підтримки виборців на користь

того чи іншого кандидата і виграти виборчу кампанію). Звертаючись до норм вже згадуваного нами Статутупатрульно-постової служби міліції України, зазначимо, що п. 334 визначає демонстрацію як масове перебування громадян з приводу висловлення будь-яких громадсько-політичних настроїв, в тому числі з питаньпротесту або незгоди будь з чим (цей захід може проявлятися також упроступку однієї особи, здійсненні нею вчинку з метою підкресленнясвого ставлення до будь-якої події чи посадової особи тощо). Таким чином, можемо вести мову про те, що демонстрація є певним конгломератом походів, мітингів та зборів, оскільки може об'єднувати у собі вказані форми здійснення права на мирні зібрання, адже охоплює собою місце проведення і маршрут руху, а також включає у себе всю мітингово-демонстраційну атрибутику, зумовлену реалізацією політичної комунікації між окремими індивідами та їх групами. Та зазвичай демонстраціярозпочинаєтьсяізборуупевномумісцігромадян—посуті,змітингуі завершується походом, хоча може мати два пункти проведення статичнихмирнихзібрань:напочаткутанаприкінцідемонстрації(однакцено виключає можливості проведення, так би мовити, проміжних мітингів на шляху демонстрації. Наприклад, коли демонстрація проходитьповз різні установи, які причетні до виникнення чи розв'язання питань,що стали предметом здійснення права на мирні зібрання у формі демонстрації).

Отже, вище наведено лише конституційно визначені форми здійснення права на мирні зібрання, однак останні на цьому не вичерпуються. Ще однією яскравою і досить поширеною формою здійснення правана мирі зібрання в Україні, пов'язаною з реалізацією політичних прав, епікетування.

Пікетування—формадемонстрації,підчасякоївиставляютьсяпредставники будь-де, наприклад перед будинками об'єднань, підприємств, з метою висловлення протесту проти чого-небудь, для забезпеченняохоронинамісціпроведеннястрайкуабодемонстрації—зазначається у п. 336 Статуту патрульно-постової служби міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28 липня 1994 року № 404. По-рівняно з демонстрацією, мітингом та походом для пікетування притаманним є визначене місце проведення, що споріднює його із мітингом,однак різниться з мітингом пікет тим, що нерозривно пов'язаний з місцем перебування об'єкта, на який (проти якого) спрямоване дане зібрання, наприклад у разі, коли пікетування спрямоване проти рішень органів місцевого самоврядування, воно відбувається під стінами приміщення, де розміщується відповідна рада та її виконавчий орган, а у разінезадоволення діями та рішеннями законодавчого органу пікет проводитиметься не на площі чи іншому зручному для цього місці, а безпосередньо під приміщенням Верховної Ради України, що дозволяє продемонструвати відповідним посадовим особам під час виконання нимисвоїх повноважень (у даному разі – представницьких) невдоволення народутакими діямичи рішеннями.

Вказаніформиздійсненняправнамирнізібранняпереважнопов'язані із здійсненням політичних прав громадян, основним з яких євзяттяучастівуправліннікраїноючиокремоюадміністративно-територіальною одиницею в інтересах громади або окремої людини, коли діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування повинна характеризуватися

людиноцентристською спрямованістю, проголошеною у ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Не можемо залишити без уваги і питання права на мирні зібрання, коли учасники таких заходів переслідують спеціальні цілі – захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів громадян, об'єднаних у добровільні недержавні громадські організації, пов'язані спільними інтересами за родом професійної (трудової) діяльності громадян. Адже трудові права є однією із важливих груп прав людини і громадянина. Конституційне закріплення права на працю (ст. 43) зумовлюється наявністю у працюючих права на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44 Основного Закону). У такому разі формою здійснення права на мирні зібрання є страйк – тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту) (ст. 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року).

Однак страйк – це не лише припинення діяльності працівниками підприємства, установи та організації, а й збори таких громадян, які об'єднуються для вирішення соціально-економічної проблеми, пов'язаної із здійсненням, захистом та охороною своїх трудових прав та інтересів. У контексті зазначеного вважаємо, що право на страйк є однією з форм здійснення права на мирні зібрання для досягнення спільних для громадян економічних і соціальних інтересів.

Проте це далеко не вичерпний перелік форм здійснення права на мирне зібрання. У Рішенні Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 р. № 6-рп/2016 Конституційний Суд України на підставі системного аналізу норм Основного Закону України вважає, що право на свободу світогляду та віросповідання може бути реалізоване, зокрема, у формі проведення богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій. У разі якщо такі заходи відбуваються публічно та мають мирний характер, на них мають поширюватися вимоги ст. 39 Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення.

Богослужіння – (лат. *cultus divinus*, *celebratio liturgica*) – зовнішнє вираження релігійності, виражене в громадських молитвах і обрядах. Релігійний обряд – це ряд строго визначених дій, що супроводжують і оформлюють вчинення акту (актів) культового характеру. Релігійний обряд – це сукупність визнаних внутрішніми церковними приписами і правилами індивідуальних чи колективних дій вірян, спрямованих на встановлення двосторонніх відносин між людиною і надприродними об'єктами. Церемонія (англ. *ceremony*) – обряд, урочиста процедура ритуального значення, що відбувається за особливою нагодою.

Це далеко не вичерпний перелік форм здійснення права на мирні зібрання. Останнім часом дуже популярною формою мирних зібрань став flash-mob (з

англ. flash – виблискувати, мигтіти, промайнути, спалах; mob – натовп, збирище), коли окремі громадяни в соціальних мережах «запускають» заклик раптово зібратися в одному місці з якоїсьнагоди, для якоїсь дії. Вочевидь, що про проведення таких форм здійснення права на мирні зібрання жоден орган місцевого самоврядування чи орган виконавчої влади не отримує сповіщення. Однак законність чинезаконність проведення не спростовує існування такої форми здійсненняправа намирнізібрання.

Ще однією формою здійснення права на мирні зібрання є промо-акції (англ. promo – рекламний; лат. actio – дія, виступ, що здійснюєтьсядля досягнення якоїсь мети; від англ. topromote – підвищувати, сприяти), якіорганізуютьсятапроводятьсязаініціативоюторгівельнихкомпаній та торговельних марок для популяризації речей і товарів, предметом яких є саме економічна складова (а не політична, що вкотре підкреслює ту обставину, що право на мирні зібрання не можна ототожнюватиізправамиполітичними).

Законодавчо, на рівні кодифікованого акта (Цивільного кодексуУкраїни)визнанійіншіформиздійсненняправанамирнізібрання:конференції, засідання, фестивалі. Хоча не слід забувати й про такі масові заходи, як ярмарки – заходи, безпосередньо пов'язані з роздрібноюабо оптовою торгівлею, що проводяться регулярно в певному місці та увизначений строк, які, на наше переконання, слід також відносити дооднієї з форм мирних зібрань, що об'єднують людей, зокрема тоді, колитакі заходи проводяться на вулицях, площах, у скверах, інших громадськихмісцях населенихпунктів.

Наступний етап здійснення права зумовлюється об'єктивними підготовчими діями носія права на мирне зібрання та безпосередньо пов'язаний із конституційною процедурою сповіщення про проведення зібраннягромадян.

У статті 39 Конституції України прямо зазначається, що про проведення мирних зібрань завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органимісцевогосамоврядування.

У процесі здійснення будь-якого права, у тому числі і права намирне зібрання, важливе місце, незалежно від порядку сповіщення, належитьстрокамтакогосповіщенняпроздійсненнявідповідногосуб'єктивного права. Це різні за своєю природою проміжки часу, з якими пов'язуються вчинення або невчинення дій чи виникнення, розвиток,припиненняподій,якімаютьюридичнезначення.

У Конституції України жодним чином не вказується на процесуальну сторону здійснення даного права щодо визначення та дотриманняпевного строку, протягом якого слід сповістити відповідні органи місцевого самоврядування чи органи виконавчої влади про проведення мирногозібрання.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 19 квітня 2001року№4-

рп/2001азначив,щотривалістьстроківзавчасногосповіщеннямаєбутивизначенау розумнихмежахінеповиннаобмежуватипередбаченого ст. 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походівідемонстрацій. Такістрокимаютьслугуватигарантієюздійснення цього права. Упродовж цього строку зазначені органи маютьздійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення

безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, 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. Зрештою, у резолютивній частині Рішення від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 Конституційний Суд України переконливо проголосив, що положення ч. 1 ст. 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 ст. 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.

Така правова позиція Конституційного Суду України під час визначення розумного строку завчасного сповіщення про проведення мирного зібрання зобов'язує звертатися до інших нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано визначають ці строки.

Пропонуємо виокремити чотири критерії оцінювання розумності строку:

- 1) складність справи (особливість мирного зібрання, кількість учасників, особливості запрошених, місце тощо – додано нами М.С.);
- 2) поведінка заявника;
- 3) поведінка органів державної влади (місцевого самоврядування – додано нами М.С.);
- 4) важливість справи для заявника (важливість суспільно-політична, культурна, спортивна, мистецька тощо – додано нами М.С.).

Підсумовуючи дослідження строків сповіщення про намір здійснення права на мирні зібрання, зазначимо, що прийняття законодавчого акта, норми якого регулюватимуть порядок здійснення права на мирні зібрання, а також строки завчасного сповіщення, в умовах громадсько-політичної активності громадян в Україні є надзвичайно актуальним, адже забезпечить дотримання принципу верховенства права, законності, а також спростовуватиме сумніви обґрунтованості та неупередженості удіяльності судової гілки влади під час розв'язання спорів з приводу обмеження права на мирні зібрання у судах.

Стаття 5 Конституції України визначає носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У такий спосіб закріплено існування двох відносно відокремлених систем органів публічної влади: органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які покликані здійснювати відповідні управлінські функції в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України. Кожна із названих систем має свої особливості, які, власне, і надають можливість відокремити одну від іншої. Вони різняться між собою за порядком утворення, за складом і структурою, за цілями і завданнями, за формами і методами діяльності, за характером і видами правових актів, які видаються органами, що входять до складу відповідної системи. Однак це не означає, що між системою органів державної влади та органами місцевого самоврядування існує непереборна межа. Їх об'єднує, насамперед, те, що вони є органами єдиної публічної влади, джерелом якої є народ. Відтак, виконувати ними функції влади та управління, а також межі цих повноважень, зокрема визначені адміністративно-територіальним поділом країни, зумовлюють носія суб'єктивного права на мирні зібрання. Повідомляти відповідний орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування.

Для з'ясування об'єкта повідомлення необхідно зупинитись на межах повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування. В Україні таке здійснено на конституційному рівні. Так, у ст. 140 Основного Закону визначає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Відповідно до ст. 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень органів місцевого самоврядування належить питання права власності на землю, що включає право на відведення земельної ділянки для проведення мирних зібрань або надання відповідних приміщень, що перебувають у комунальній власності територіальної громади, для цілей проведення мирних зібрань.

Крім цього, законодавством прямо визначено, що до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить 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 (абзац 3 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Отже, вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів виконавчими органами сільських, селищних, міських рад є делегованими повноваженнями органів виконавчої влади відповідним виконавчим органам місцевого самоврядування або виконавчим органам безпосередньою радою. Констатуємо, що виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад у межах територіальної громади села, селища та міста, або їх територіального об'єднання розглядають звернення про проведення мирних зібрань на території вказаних територіальних громад.



Таким чином, суб'єкт здійснення права на мирні зібрання у разі прийняття рішення про проведення мирного зібрання на території (у межах) села, селища та міста або їх територіального об'єднання з об'єднаних сповістити виконавчий орган відповідного органу місцевого самоврядування (відповідної ради) про намір здійснення права на мирні зібрання.

Залишається ще одне – здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання поза межами адміністративно-територіальних повноважень органів місцевого самоврядування. За таких умов очевидно є необхідність подання відповідного повідомлення саме до органу виконавчої влади – відповідної державної адміністрації, чиї повноваження поширюються на адміністративно-територіальну одиницю, де планується таке зібрання.

Зазначене підтверджується тим, що згідно із ч. 3 ст. 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Згідно зі ст. 15 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» в управлінні відповідних місцевих державних адміністрацій перебувають об'єкти державної власності, передані їм в установленому законом порядку.

Таким чином, керуючись положеннями ст. 39 Конституції України, нормами законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» або «Про місцеві державні адміністрації», відповідно до ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року, звернення про проведення мирного зібрання адресуються органам державної влади або органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам, до повноважень яких належить вирішення вказаного питання.

Зрозумівши, до кого звертатись, необхідно з'ясувати, з чим звертатись особі (фізичній (громадянининові, в окремих випадках іноземцеві, особі без громадянства, чи з декількома громадянствами, які на законних підставах перебувають на території України) або юридичній), яка виступає ініціатором мирних зборів, мітингу, демонстрації чи іншої форми здійснення прав на мирні зібрання.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із заявою або клопотанням щодо здійснення своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав законних інтересів та скаргою про їх порушення. *(Необхідно зазначити, що відповідно до Закону України «Про звернення громадян» наголошується на праві звернення саме громадян України, тому слід пригадати положення ст. 26 Конституції України, дейдеться, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, які громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України).* Вочевидь, що під час мирного зібрання

планується висвітлення, обговорення чи вирішення питання, пов'язаного із здійсненням, захистом соціально-економічних, політичних, трудових, професійних інших прав, свобод, інтересів, атак о ж особистих прав законних інтересів окремих громадян, їх груп чи об'єднань. Згідно з ч. 3 ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» заява (клопотання) – це звернення громадян із проханням про сприяння здійсненню закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліків діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, атак о ж висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Відповідно, громадянин чи об'єднання громадян, які вирішили реалізувати своє право на мирні зібрання, зобов'язані звернутися до відповідного органу місцевого самоврядування чи органу державної виконавчої влади із відповідною заявою.

Наступним кроком є визначення змісту такої заяви про мирне зібрання. Виходячи навіть з конституційних положень ст. 39 Конституції України, зміст заяви повинен розкрити персональні дані суб'єкта, який організовує мирне зібрання: якщо це фізична особа, то це прізвище, ім'я та по батькові, адреса фактичного її проживання, а також контактні телефони, що дозволить уточнити інформацію про захід, його учасників тощо (коли ж ініціаторами заходу виступає група осіб, вказані відомості мають бути надані про всіх організаторів); у разі коли ініціатором виступає юридична особа – її повна назва, юридична адреса, відомості про керівника (прізвище, ім'я та по батькові), контактні телефони, відомості про особу, яка створила документ, і номер її службового телефону. Це, по-перше, цілком вміщується у законодавчий припис ч. 2 ст. 5 Закону України «Про звернення громадян». По-друге, повинні бути зазначені дата та час проведення заходу; по-третє, місце (місця, або маршрут чимаршрути) проведення заходу; по-четверте, форма здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання, тобто у формі мітингу, демонстрації, зібрання тощо; по-п'яте, тривалість заходу; по-шосте, кількість учасників (орієнтовна їх кількість, бо наперед, зрозуміло, організатори не зможуть визначити кількість осіб, які виявлять намір приєднатися до проведення відповідного мирного зібрання); по-сьоме, визначення необхідності залучення комунальних служб, зокрема щодо підведення електроенергії, подальшого прибирання тощо (адже, як правило, зібрання проводяться із використанням підсилюючої техніки тощо), наявності карет екстреної допомоги та медицини катастроф, залучення до організації проведення мирного зібрання інших служб, атак о ж готовність суб'єкта здійснення права на мирні зібрання на укладення відповідних договорів (угод), у разі коли такі послуги надаються виключно на підставі угод, у тому числі платних; по-восьме, це мета мирного зібрання.

Наступною обов'язковою ознакою мирного зібрання є відсутність його учасників, організаторів зброї.

Зброя – сукупність технічних пристроїв та засобів, що застосовується для ураження живої сили противника, його техніки, спорудження та інших цілей під

час ведення бойових дій; озброєння. У переносному значенні «зброя» – будь-який засіб для боротьби з ким-небудь чи чим-небудь, для досягнення будь-якої мети. Відповідно до абзацу 2 п. 1.3 Інструкції про застосування зброї, бойової техніки, озброєння кораблів(катерів), літаків і вертольотів Державної прикордонної служби України, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу під час охорони державного кордону та виключної (морської) економічної зони України, затвердженої наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21.10.2003 № 200, зброя – це предмети та пристрої, що призначені для ураження живих цілей, кораблів, літаків (вертольотів) та інших об'єктів і не мають іншого призначення.

Таким чином, по-перше, доходимо висновку, що в Україні відсутнє легальне визначення поняття «зброя». Зумовлено це низкою причин, у тому числі й відсутністю закону про зброю, навколо якого точаться запеклі дискусії, однак останнє не є предметом нашого дослідження. По-друге, наявні визначення у нормах відомих нормативно-правових актів не стільки полегшують сприйняття поняття «зброя», скільки намагаються підкреслити її характеристики, зважаючи на предмет регулювання цих відомих норм з урахуванням суспільних відносин, які є об'єктом впливу даних норм, що призводить до розпорошеності його змістовних ознак і неоднозначного юридичного розуміння. І це в умовах, коли заборонні норми встановлюють юридичну відповідальність заряд діянь, пов'язаних із володінням, користуванням та розпорядженням зброєю.

### **Повноваження суб'єктів владних повноважень щодо організації та забезпечення здійснення прав на мирні зібрання**

Права, обов'язки є взаємозалежними категоріями. Наявність прав одного суб'єкта породжує необхідність виконання обов'язків іншим суб'єктом. Не є винятком з цього загального правила і право на мирні зібрання. На жаль, змушені констатувати, що норми законів України, які регламентують діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, не містять у собі спеціальних норм, які б чітко регулювали поведінку та визначали повноваження посадових осіб цих органів у разі надходження до них сповіщень про проведення мирних зібрань, тим самим деталізуючи конституційну норму, що міститься у ст. 6 Конституції України, де проголошено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Нормативно-правові акти містять лише загальні положення про наявність відповідних повноважень в органів місцевого самоврядування чи органів виконавчої влади, не вказуючи на відповідні способи реалізації цих повноважень, що за спірних обставин та наявності самого спору про право ставить під сумнів законність дій посадових осіб відповідних органів. Це, у свою чергу, не сприяє підвищенню авторитету органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, а навпаки – підриває довіру до вказаних органів, а у разі наявності відповідних адміністративних

судових процесів – ставить під сумнів рішення судів, вселяючи зневіру до судової гілки влади у громадян. Подібні судові процеси набувають надзвичайного резонансу у суспільстві, свідченням чого можуть бути судові справистосовноучасниківАвтомайдану,учасниківРеволюціїГідності

Посадові особи органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, вочевидь, не будуть забезпечувати публічний порядок та безпеку громадян під час проведення таких мирних зібрань, мітингів, походів, демонстрацій тощо, здійснювати заходи із забезпечення протипожежної безпеки, реалізовувати необхідні заходи із забезпечення життя і здоров'я громадян. Вказані органи повинні забезпечити координацію та управління всіма екстреними органами, а також іншими підприємствами, установами та організаціями, від злагодженої та якісної роботи яких залежить здійснення правами мирні зібрання.

Згідно з ч. 1 ст. 15 Закону України «Про звернення громадян» органи державної влади, місцевого самоврядування та їх посадові особи, доповноважень яких належить розгляд заяв (клопотань), зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

Першим питанням даної проблеми є своєчасність (завчасність) інформування вже органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування органів, установ та організацій, які причетні до забезпечення нормального функціонування суспільства, зокрема органів охорони здоров'я, органів Національної поліції України, підприємств, установ та організацій, відповідальних за організацію життя та забезпечення населення, а також забезпечення проведення самого масового заходу – мирного зібрання.

Забезпечення здійснення права на зібрання полягає не лише у присутності медичних представників, готових надати невідкладну допомогу учасникам заходу, чи поліцейських, які будуть якоїхвилини готові попередити чи припинити порушення публічного (громадського) порядку чи безпеки, а й у низці підготовчих заходів, таких як перекриття руху транспорту, супроводження демонстрантів, організація розміщення авто транспорту та людей, відмежування учасників від представників політичних еліт тощо.

У разі наявної необхідності перекриття або обмеження руху транспорту автодорогами повинно бути відповідне рішення, яке у подальшому, згідно з нормами Закону України «Про Національну поліцію», зокрема п. 11 ч. 1 ст. 23, здійснюється поліцейськими, які регулюють дорожній рух та здійснюють контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі. Однак поліція за власним переконанням чи бажанням, навіть з об'єктивної необхідності не має права перекривати рух транспорту вулично-шляховою мережею. Недарма поліція під час виконання покладених на неї завдань уповноважена використовувати превентивні заходи, окрема зупиняти транспортні засоби у разі, якщо уповноважений орган державної влади прийняв рішення про

обмеження чи заборону руху (п. 7 ч. 1 ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію»). Відповідно до ст. 6 Закону України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 року, до компетенції саме міських рад та їх виконавчих органів, районних рад та районних державних адміністрацій у сфері дорожнього руху належить: організація дорожнього руху на території міста і району згідно з відповідними генеральними планами, проектами детального планування та забудови населених пунктів, автоматизованих систем керування дорожнім рухом, комплексних транспортних схем і схем організації дорожнього руху та з екологічно безпечними умовами. Ключовою для забезпечення перекриття руху транспорту тією чи іншою вулицею є наявність відповідного рішення органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування про обмеження руху транспорту на тій чи іншій ділянці, й лише після цього його можуть виконувати поліцейські, і аж ніяк не навпаки. Апелювання окремих громадян під час мирних зібрань до поліцейських із вимогою перекрити рух транспорту, оскільки останній створює загрози публічній безпеці та порядку, а також здоров'ю громадян, на наш погляд, зумовлене тим, що інших представників влади під час таких мирних зібрань немає поряд. Крім того, впливає на це й свідомість – громадяни відмовляються розуміти те, що перекриття руху транспорту вулицями міст (сіл, селищ) не належить до компетенції поліції, оскільки звикли сприймати образ «радянського міліціонера», який повинен робити все: і протидіяти злочинності, і забезпечити правопорядок, і розчистити сніг, і принести воду. Питання впорядкування руху транспорту – це виключна прерогатива органів місцевого самоврядування, власників (утримувачів) вулично-шляхової мережі. Хоча не слід забувати про такий превентивний захід, як обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю (п. 6 ч. 1 ст. 31, 37 Закону України «Про Національну поліцію»). Поліцейський може тимчасово обмежити пересування транспортного засобу для запобігання небезпеці, якщо є достатні підстави вважати, що річ або транспортний засіб можуть бути використані особою з метою посягання на своє життя і здоров'я або на життя чи здоров'я іншої людини, або пошкодження чужої речі. Однак, застосування такого превентивного заходу має бути поодиноким, а не перетворюватися на обмеження руху транспорту, що є прерогативою інших органів виконавчої влади або місцевого самоврядування.

Таким чином, органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади, які є об'єктами сповіщення, зобов'язані, перш за все, бути координаторами дій уповноважених органів та посадових осіб щодо забезпечення здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання, однак переважній своїй більшості обмежуються направленням повідомлення до органів поліції про проведення мирних зібрань, усуваючись від вирішення цього питання.

У зв'язку з цим вважаємо, що органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади, отримавши повідомлення про намір реалізувати право на мирні зібрання, зобов'язані: 1) уточнити: організаторів, форми зібрання, місце, час, тривалість, кількість учасників; 2) вжити заходів у межах компетенції щодо забезпечення здійснення права на мирні зібрання; 3) направити інформацію

відповідним органам (поліція, СБУ, прокуратура тощо, до повноважень яких належить протидія правопорушенням у сфері національної безпеки та громадського порядку) про наявність в останніх інформації, яка свідчить про наявність чи відсутність загрози інтересам національної безпеки чи громадського порядку; 4) визначитись із необхідністю залучення служб порядку, медичної допомоги, інших державних та комунальних служб для забезпечення здійснення права на мирні зібрання; 5) довести до організаторів інформацію що-до необхідності укладання договорів (у разі потреби) на обслуговування проведення мирних зібрань (наприклад, підключення до електромережі, вивезення сміття тощо); 6) здійснювати контроль та координацію за роботою інших органів щодо забезпечення здійснення права на мирні зібрання шляхом створення координаційної групи, призначення відповідальності особи тощо. У разі ж наявності підстав для обмеження права на мирні зібрання – подати відповідний адміністративний позов до суду, вчинення інших, передбачених процесуальними нормами дій.

Більш детально розглянемо повноваження органів Національної поліції. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Для реалізації вказаних поліцейських послуг та забезпечення здійснення суб'єктивного права на мирні зібрання поліція повинна володіти певною інформацією про такі заходи. Вже близько трьох років, як створений та існує новий центральний орган виконавчої влади – Національна поліція України, однак дотепер відсутній відомчий нормативно-правовий акт, який би детально регламентував повноваження (визначав права та обов'язки посадових осіб органу поліції, у тому числі її різних структурних підрозділів із урахуванням специфіки їх завдань) поліцейських під час організації та проведення масових заходів, зумовлених здійсненням як окремими громадянами, так і їх об'єднаннями права на мирні зібрання. Хоча важливість забезпечення законності, прав і свобод громадян диктує необхідність створення правоохоронних органів (або їх структурних підрозділів), які безпосередньо спеціалізуються на виконанні вказаних завдань. Звідси, визначальним має бути конституційно сформований та закріплений принцип верховенства права відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави у цілому та її органу – Національної поліції.

Ключовим у реалізації повноважень поліції щодо забезпечення здійснення права на мирні зібрання є наявність інформації про такий захід, його учасників, місце проведення тощо. Відповідно до Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року інформація, яка необхідна для поліції – це соціологічна інформація та інформація про особу. Зазначена інформація згідно зі ст. 20, 21

Закону України «Про інформацію» належить до інформації відкритої та інформації з обмеженим доступом, зокрема та, що стосується фізичної особи, а також інформації, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою. У зв'язку

із цим вагомим беззазначенням даних про фізичну особу чи юридичну особу суб'єкта здійснення права на мирне зібрання – такої конфіденційної інформації у сповіщенні про проведення мирного зібрання. Однак відсутність законодавчої норми, яка б встановлювала для суб'єкта здійснення права на мирне зібрання відповідного обов'язку унеможлиблює законну вимогу до суб'єкта сповіщення. Зазначену інформацію у межах наявного правового поля повинні подати до органу поліції саме органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, до яких надійшло відповідне сповіщення.

Під час здійснення суб'єктом його права на мирне зібрання для поліції важливим є уникнення можливих розрізнених (поодиноких) та масових порушень публічного (громадського порядку), які також можуть призвести до порушення прав, свобод, інтересів фізичних і юридичних осіб, інтересів суспільства та держави. У цьому напрямку важливим є з'ясування настроїв суб'єктів здійснення права на мирне зібрання, як окремих їх організаторів, так й ініціативних груп, а також спроможності органів місцевого самоврядування та виконавчої влади забезпечити здійснення права на мирне зібрання шляхом відведення відповідної території чи приміщення, організації роботи відповідних комунальних служб, котрі забезпечать підготовку та прибирання територій, вивезення побутових відходів, що можуть утворитися у результаті проведення мирного зібрання, а також забезпечення учасників заходу електроенергією (за необхідності), залучення суб'єктів господарювання, які надають послуги у цій сфері, щодо встановлення сцен, участі у заходах відомих у регіоні, країні політичних, громадських діячів, діячів мистецтва тощо, а також залучення до організації та проведення мирних зібрань інших екстрених служб, зокрема представників підрозділів Державної служби надзвичайних ситуацій, служби екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, створення майданчиків для розміщення транспорту, підходу та відходу учасників, глядачів, безперешкодного руху перехожих, знаходження відпочиваючих (якщо мирні зібрання проводяться у зонах відпочинку) тощо.

Очевидно, що встановлення порушених питань є можливим під час спілкування з суб'єктом здійснення права на мирні зібрання, ініціативними групами, посадовими особами органів місцевого самоврядування та виконавчої влади. Відповідно до п.

2 ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» поліція може застосовувати такий превентивний захід, як опитування особи. Згідно зі ст. 33 цього ж Закону поліцейський може опитати особу, якщо існує достатньо підстав вважати, що вона володіє інформацією, необхідною для виконання поліцейських повноважень. Отже, виходячи з наявних нормативно-правових актів, поліція має право опитувати громадян для з'ясування необхідних

для виконання поліцією завдань під час підготовки та здійснення суб'єктами їх прав на мирне зібрання.

Наступним кроком є встановлення місця проведення мирного зібрання. На цьому етапі поліція повинна встановити, чи буде обмежуватися рух транспорту (доцільність такого обмеження у інтересах публічного порядку та безпеки) та чи прийнято відповідні рішення органами місцевого самоврядування або виконавчої влади, які повноважені на прийняття таких рішень. Окрім цього, необхідно детально вивчити місце проведення мирного зібрання – чи відповідає воно безпеці учасників, а також уточнити потенційні загрози його проведенню, розпочинаючи від проживання у зоні проведення зібрання осіб, які схильні до протиправної поведінки, які можуть дезорганізувати учасників та глядачів такого зібрання, що призведе до порушень законності, закладів торгівлі, де учасники та глядачі можуть придбати алкогольні напої, вжиття яких може спотворити свідомість учасників, ініціаторів, випадкових спостерігачів, що у свою чергу може призвести до загроз не лише публічному (громадському) порядку, а й здоров'ю та життю окремих громадян, тощо.

Огляд такого місця не може здійснюватися відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу, а також Кодексу України про адміністративні правопорушення з декількох причин: по-перше, відсутні підстави для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а у рамках адміністративного провадження взагалі відсутня така процесуальна дія, як огляд території (приміщення), місця події. Проаналізувавши норми Закону України «Про Національну поліцію», також виявляємо, що відсутній такий превентивний захід, як огляд території чи приміщення. Як наслідок, доходимо висновку, що поліція неуповноважена на проведення процесуальної дії – огляду місця проведення мирного зібрання. На жаль, відомчі нормативно-правові акти також не регламентують вказану дію, метою якої є рекогносцирування території.

Як наслідок, проведення такого огляду чи обстеження суперечить принципу законності діяльності поліції, який встановлений у ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію», згідно до якого поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України.

На підставі проведених заходів та отриманої інформації прогнозуються можливі варіанти розвитку ситуацій, що можуть негативно впливати на стан правопорядку, а також дії поліцейських в умовах, що ускладнюють оперативну обстановку. Наступне, що слід зробити на підготовчому етапі – здійснити загальний розрахунок сил та засобів, що залучатимуться до забезпечення правопорядку під час мирного зібрання. Тут слід визначитися із кількістю особового складу поліції, який залучатиметься, доцільності залучення членів громадських формувань з охорони громадського порядку відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 року. У подальшому слід визначити підрозділи поліції, поліцейські яких будуть задіяні: поліцейські секторів превенції,



секторів реагування патрульної поліції, ювенальної поліції, дільничних офіцерів поліції, вибухо-технічних та кінологічних служб, задіяння працівників ізоляторів тимчасового тримання затриманих та взятих під варту осіб, конвоїрів, оперативного складу кримінальної поліції, кадрового забезпечення, моніторингу, безпосередньо керівництва відділу (відділення) поліції тощо, а також необхідності створення та розгортання діяльності оперативного штабу як органу управління нарядами та резервів. Наступним є визначення чисельності особового складу поліції, який слід залучити до несення служби з охорони публічного порядку та безпеки, аби зазначена кількість була необхідною і достатньою для виконання поставлених завдань та якісного реагування на ускладнення оперативної обстановки.

Маємо зазначити, що чинне законодавство України, яке регламентує порядок підготовки, проведення масових заходів, потребує негайного вдосконалення. Звідси постає два напрямки вирішення окресленого питання, а саме: 1) нормативно-правовий; 2) організаційно-прикладний. Перший напрям подолання цієї проблеми, на нашу думку, має полягати у прийнятті уніфікованого нормативно-правового акта, який би передбачав типовий план забезпечення громадського порядку та безпеки громадян під час масових заходів, до якого слід включити приблизні розрахунки сил та засобів, необхідних для забезпечення громадського порядку та безпеки громадян з розрахунку на 100, 1 000, 5 000, 10 000, 50 000, 100 000 глядачів та учасників, з урахуванням місць та об'єктів проведення таких заходів (закритий об'єкт – приміщення, стадіон; відкриті території – площі, вулиці, сквери, парки – в межах міста, території за межами населених пунктів). Організаційно-прикладний напрямок має віднайти свою реалізацію у суто виконавчій сфері, пов'язаній із підготовкою та проведенням масових заходів. У цьому разі цілком виправданим з огляду на дотримання вимог безпеки громадян стане наявність обов'язковості прийняття на обслуговування території, де проводитимуться заходи, органом Національної поліції, на території оперативного обслуговування якого має відбутися даний захід, що полягатиме у рекогносцировці території та підписанні акта про стан та можливості забезпечення громадського порядку та безпеки громадян, на підставі якого комісія має приймати рішення про можливість проведення заходів.

Наступним етапом підготовки поліції до несення служби із забезпечення правопорядку під час проведення масових зібрань є навчання та підготовка окремих поліцейських та нарядів поліції при виникненні нестандартних ситуацій, визначення конкретних завдань керівникам секторів, нарядів, окремим поліцейським, їх взаємодії. Неабияким значущим елементом підготовки поліції до забезпечення публічного порядку та безпеки під час масових зібрань є визначення засобів, якими будуть екіпіровані поліцейські та які будуть використовуватися поліцією під час виконання ними поліцейських послуг. Це транспорт, який використовуватиметься, і засоби зв'язку, озброєння, вогнепальна зброя та боєприпаси, спеціальні засоби пасивної та активної оборони тощо. Слід приділяти увагу перевірці знань порядку та підстав застосування спеціальних засобів, а також професійного спілкування з учасниками мирних зібрань.

Зрештою важливим на етапі підготовки є визначення заходів контролю за підготовкою до несення служби із забезпечення публічного порядку та безпеки безпосереднім несенням служби поліцейськими.

Завершальним етапом є розроблення письмового плану забезпечення публічного порядку та безпеки під час проведення масового зібрання конкретної форми, до якого додатково розробляється план-схема, де відображається характеристика місцевості, маршрути слідування учасників, можливі маршрути відводу учасників заходу, виводу порушників із натовпу, план-розстановка, в якому відображаються місця розташування нарядів поліції, сил та засобів, інших спеціальних та екстрених служб, система їх взаємодії, схеми зв'язку, а також детальні плани-схеми окремих місць чи об'єктів проведення заходів. Зазначена оочна інформація дозволяє доступно роз'яснити поліцейським їх сектор діяльності, завдання, маршрути руху тощо.

Наступним етапом є безпосереднє забезпечення правопорядку під час мирного зібрання. Враховуючи всі вжиті заходи на підготовчому етапі, на практичному етапі реалізації заходів найважливішим є ефективне, оперативне управління нарядами, вміння маневрування ними, із забезпеченням тим самим припинення будь-яких замахів на громадський порядок, життя, здоров'я, права, свободи та інтереси людини і громадянина. У контексті сказаного важливим є ведення відео-фіксації мирного зібрання.

Згідно з п. 9 ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» поліція може застосовувати такий превентивний захід, як застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото і кінозйомки, відеозапису, засобів фото і кінозйомки, відеозапису. Більш детально порядок застосування даного превентивного заходу визначено у ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію». Отже, законом дозволено здійснювати відео-фіксацію під час мирних зібрань, однак обов'язковою умовою здійснення такої фіксації є наявність розміщеної на видному місці інформації про здійснення відео-зйомки. Зазначене попередження є необхідним з огляду на ч. 1 ст. 307 Цивільного кодексу України, котра зазначає, що фізична особа може бути знята на фото, кіно, теле чи відеоплівку лише за її згодою. Згода особи на знімання її на фото, кіно, теле чи відеоплівку припускається, якщо зйомки проводяться відкрито на вулиці, на зборах, конференціях, мітингах та інших заходах публічного характеру. Однак особа може висловити свою незгоду із її фото-відео-фіксацією. Окрім цього, встановлення відеокамер повинно бути стаціонарним або ж бути елементом однострою поліцейських. Лише за таких умов здійснення відеозапису буде законним.

Зазначимо, що дисонанс понять «публічний порядок» та «громадський порядок» набув свого апогею зі створенням Національної поліції України, завданням якої стало забезпечення саме публічної безпеки і порядку (п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію»). Це все при тому, що норми Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення перебувають на сторожі саме громадського порядку та безпеки.

Активне застосування в тексті Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року термінів «публічний порядок», «публічна безпека» (ст. 1, 2, 9, 15, 16, 18, 22, 23, 26, 30, 36, 40, 41, 45, 86) суттєво дисонує

із практикою вживання усталених термінів в існуючому масиві чинних законодавчих і підзаконних актів, починаючи з Конституції кодексів України аж до ряду інших законів, що містять згадку про «громадський порядок» і «громадську безпеку». Цікаво, що у Положенні про патрульну службу МВС, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України у той же день, коли був прийнятий вище згаданий Закон – 2 липня 2015 року, – безсистемно в різних контекстах застосовуються поняття «публічний порядок», «громадський порядок», і «громадська безпека». Однак норми Цивільного кодексу України також почали рясніти поняттям «публічний порядок», наприклад ст. 228 Цивільного кодексу України.

Підсумовуючи все вищесказане, наголосимо на тому, що відсутність однозначних підходів до використання юридичної термінології у нормах чинного законодавства не свідчить про досвід та всебічну розвиненість законодавця, а привносить фактор нерозуміння норм суб'єктами, які їх застосовують, викликають плутанину, наслідком якої є неправильне застосування норм позитивного права та порушення його приписів, що тягне за собою юридичну відповідальність того чи іншого виду.

Перейдемо до безпосереднього розгляду питання про порядок встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань.

Виходячи із предметної юрисдикції, визначеної у ч. 2 ст. 20 Кодексу адміністративного судочинства України, а також ураховуючи положення ч. 1 ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування мають право звернутися до окружного адміністративного суду з адміністративним позовом про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань. Розібравшись із предметною юрисдикцією судів щодо розгляду адміністративних позовів про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, дослідимо інстанційну підсудність. Виходячи із приписів ст. 22 та ч. 1 ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України вказану категорію справ вирішують місцеві адміністративні суди, якими є окружні адміністративні суди.

Наступним, що необхідно з'ясувати – це територіальна підсудність таких справ. Оскільки у справах про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань відповідачем є не орган публічної влади, а фізична особа, їх об'єднання чи юридична особа, розглянемо з огляду на цю особливість даної категорії справ, їх територіальну підсудність.

Позови до фізичної особи пред'являються в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування, якщо інше не передбачено Кодексом адміністративного судочинства України. Позови до юридичних осіб пред'являються в суд за їхнім місцезнаходженням згідно з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, якщо інше не передбачено Кодексом адміністративного судочинства України (ст. 26 Кодексу адміністративного судочинства України).

Територіальна підсудність справ про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань нерозривно пов'язана із стороною відповідача у адміністративному процесі даної категорії справ. За загальним правилом у адміністративних справах відповідачем є суб'єкт владних повноважень. У даній категорії справ відповідачем є громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень. У зв'язку із цим п. 4 ч. 4 ст. 46 Кодексу адміністративного судочинства України говорить про те, що громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо). Знов таки зазначене положення ст. 46 Кодексу адміністративного судочинства України також містить у собі певні протиріччя навіть із конституційними положеннями, адже ст. 39 Конституції України надає відповідне право на мирне зібрання саме громадянам, а не фізичним особам, що підкреслює їх особливий правовий зв'язок із державою, у якій проводитиметься відповідне мирне зібрання у формі зборів, мітингів, походів чи демонстрацій і «тощо». Хоча системно підходячи до розуміння прав громадян, іноземців та осіб без громадянства слід не забувати положення ст. 26 Конституції України, у якій мовиться про те, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Відсутність обмеження для іноземців та осіб без громадянства на здійснення права на мирні зібрання, дає право вказаним категоріям осіб мати таке суб'єктивне право, як право на мирні зібрання, за винятком тих випадків коли таке право можуть здійснювати виключно громадяни України (наприклад, під час агітації у виборчому процесі).

Однак, для визнання наявності відповідних загроз інтересам національної безпеки чи громадського порядку необхідні відповідні аргументи, докази, які повинна надати у відповідності до ст. 77 Кодексу адміністративного судочинства України сторона позивача. А це все потребує часу, оскільки, як нами зазначалося раніше, потребує залучення інформації відомостей саме уповноваженими правоохоронними органами тощо (про здійснення прав на мирне зібрання суб'єктів не зобов'язаний подавати таку інформацію безпосередньо правоохоронним органам). Це зумовлює тривалу процедуру взаємовідносин органів виконавчої влади, місцевого самоврядування між собою та з правоохоронними органами, які у свою чергу також повинні провести ряд заходів, аби надати об'єктивну інформацію про наявність чи відсутність загроз, які можуть стати підставою для обмеження конституційного права на мирні зібрання. Зумовлюється це й тим, що у більшості підрозділів поліції (не будемо говорити про територіальні органи поліції, оскільки постановою Кабінету

Міністрів України від 16 вересня 2015 року №730 «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ «останні утворені виключно в областях) немає підрозділів із забезпечення публічної безпеки та порядку під час мирних зібрань чи масових заходів. Адже ми хочемо жити у незалежній, демократичній, соціальній, правовій державі, де визнається і діє принцип верховенства права, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а тому неприпустимий формальний підхід до визначення реальних загроз інтересам національної безпеки чи громадського порядку, оскільки це може призвести до необґрунтованого, а відповідно – незаконного обмеження конституційного права на мирні зібрання.

Підводячи підсумок дослідженню цього питання, наголосимо, що рішення судів з такого виду адміністративних справ підлягають негайному виконанню. Адже ст. 382 Кримінального кодексу України встановлює кримінальну відповідальність за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню. У справах про усунення перешкод та заборон у втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань такий спосіб, як негайність виконання постанови суду, досить часто є формальним. Крім того, дії посадових осіб, які «гальмують» виконання таких рішень судів можуть бути визнані незаконними, а особи понести юридичну відповідальність.