**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

кафедра історії і теорії держави та права

(повна назва кафедри)

**Кваліфікаційна робота**

магістр

(рівень вищої освіти)

на тему Правове регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації

Виконав: слухач магістратури, групи 8.0819-1

спеціальності

081 Право

 (шифр і назва спеціальності)

М.С. Алексєєв

 (ініціали та прізвище)

Керівник професор, д.ю.н. Удовика Л.Г.

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Рецензент професор, д.ю.н. Єрмоленко Д.О.

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет юридичний

Кафедра історії і теорії держави та права

Рівень вищої освіти магістр

Спеціальність 081 Право

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_\_року

**З А В Д А Н Н Я**

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СЛУХАЧЕВІ

Алексєєву Максиму Сергійовичу

 (прізвище, ім’я, по батькові)

1. Тема роботи (проекту) Правове регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації

керівник роботи Удовика Лариса Григорівна, д.ю.н., професор

(прізвище, ім’я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від « 14 » травня 2020 року № 556-с

1. Строк подання роботи 07 листопада 2020 року
2. Вихідні дані до роботи нормативно-правові акти, наукові публікації,\_\_\_\_\_\_\_\_ підручники, посібники, довідники, монографії
3. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) з’ясування особливостей правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації, вироблення рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та правозастосовної практики держав – членів ЄС, а також міжнародних стандартів
4. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень)

схеми, таблиці

1. Консультанти розділів роботи

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Розділ | Прізвище, ініціали та посадаконсультанта | Підпис, дата |
| завданнявидав | завданняприйняв |
| 1 | Удовика Л.Г., д.ю.н., професор |  |  |
| 2 | Удовика Л.Г., д.ю.н., професор |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Дата видачі завдання травень 2020 року

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
| 1. | Обрання та затвердження теми | травень 2020 | виконано |
| 2. | Складання плану роботи  | травень 2020 | виконано |
| 3. | Пошук та оформлення наукових джерел, нормативно-правової бази  | червень 2020 | виконано |
| 4. | Написання реферату українською та англійською мовами  | липень 2020 | виконано |
| 5. | Пояснювальна записка  | серпень 2020 | виконано |
| 6. | Написання практичної частини  | вересень2020 | виконано |
| 7. | Висновки | жовтень 2020 | виконано |
| 8. | Попередній захист кваліфікаційної роботи | листопад 2020 | виконано |
| 9. | Захист кваліфікаційної роботи |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

Слухач \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ М.С. Алексєєв

(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Л.Г. Удовика

(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ М.В. Титаренко

(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Алексєєв М.С. Правове регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації. Запоріжжя, 2020. 110 с.

Кваліфікаційна робота складається зі 110 сторінок, містить 75 джерел використаної інформації.

Робота присвячена дослідженню правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

Серед форм та методів забезпечення свободи громадських і приватних зібрань у надзвичайних ситуаціях особливе місце займає правове регулювання, що включає в себе прийняття нормативно-правових актів, що встановлюють загальні засади забезпечення свободи громадських і приватних зібрань у надзвичайних ситуаціях, визначають відповідних суб'єктів та принципи їх діяльності, права, обов'язки, відповідальність фізичних, юридичних осіб, а також органів публічного управління за не реалізацію державної політики у цій сфері. При реагуванні на надзвичайні ситуації будь-якого характеру органи публічного управління діють на підставі чинного законодавства, яке регулює та визначає їх компетенцію у зазначених умовах.

Метою кваліфікаційної роботи є з’ясування особливостей правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації, вироблення рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та правозастосовної практики держав – членів ЄС, а також міжнародних стандартів.

Об’єктом кваліфікаційної роботи є суспільні відносини у сфері правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

Предметом дослідження є особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

Методологія дослідження ґрунтується на сукупності загальнонаукових, загальноправових і галузевих методів пізнання явищ правової дійсності: формально-юридичний, формально-логічний, історико-правовий, порівняльно-правовий, аналізу, синтезу, абстрагування, моделювання, прогнозування, індукції, дедукції, ідеалізації, узагальнення, формалізації та інші, а також загальнонаукові методи: діалектичний, інтегральний, системно-функціональний, статистичний, документальний, системно-структурний, логіко-юридичний і логіко-семантичний.

За допомогою діалектичного, логіко-семантичного та формально-логічного методів досліджено понятійний апарат; історико-правовий метод дозволив проаналізувати механізм формування правових засад щодо забезпечення права на мирні зібрання; порівняльно-правовий метод використано при дослідженні можливості використання зарубіжного досвіду щодо нормативного-правового врегулювання мирних зібрань; методи логіко-юридичний, моделювання та формалізації дозволили сформулювати висновки та пропозиції щодо підвищення ефективності функціонування механізму правового забезпечення права на мирні зібрання; формально-юридичний метод використовувався при аналізі нормативних джерел дослідження, за допомогою цього методу виявлено відсутність у чинному законодавстві норм, якими регламентовано мирні зібрання, і сформульовано пропозиції щодо його урегулювання.

громадські та приватні зібрання, надзвичайна ситуація, мирні зібрання, правове регулювання, міжнародні стандарти, масові заходи, громадянське суспільство

SUMMARY

Aleksieiev M.S. Legal Regulation Of Public And Private Meetings In An Emergency Situation. Zaporizhzhia, 2020. 110 p.

Qualifying work consists of 110 pages containing 75 sources of information used.

The work is devoted to the study of the legal regulation of public and private meetings in emergency situations.

Among the forms and methods of ensuring freedom of public and private assembly in emergencies, a special place is occupied by legal regulation, which includes the adoption of regulations establishing general principles for ensuring freedom of public and private assembly in emergencies, defining the relevant subjects and principles. their activities, rights, duties, responsibilities of individuals, legal entities, as well as public administration bodies for non-implementation of state policy in this area. When responding to emergencies of any nature, public administration bodies act on the basis of current legislation, which regulates and determines their competence in these conditions.

The purpose of the qualification work is to clarify the specifics of legal regulation of public and private gatherings in an emergency, to make recommendations for improving the regulatory framework in this area, taking into account international experience and law enforcement practices of EU member states and international standards.

The object of qualification work is public relations in the field of legal regulation of public and private meetings in an emergency.

The subject of the study is the features of the legal regulation of public and private meetings in an emergency.

The research methodology is based on a set of general scientific, general legal and branch methods of cognition of the phenomena of legal reality: formal-legal, formal-logical, historical-legal, comparative-legal, analysis, synthesis, abstraction, modeling, forecasting, induction, deduction, idealization, generalization formalizations and other, as well as general scientific methods: dialectical, integral, system-functional, statistical, documentary, system-structural, logical-legal and logical-semantic.

With the help of dialectical, logical-semantic and formal-logical methods the conceptual apparatus is investigated; historical and legal method allowed to analyze the mechanism of formation of legal bases for ensuring the right to peaceful assembly; comparative legal method was used in the study of the possibility of using foreign experience in the legal settlement of peaceful assemblies; logical-legal methods, modeling and formalization allowed to formulate conclusions and proposals to improve the efficiency of the mechanism of legal provision of the right to peaceful assembly; the formal-legal method was used in the analysis of normative sources of research, with the help of this method the absence of norms in the current legislation regulating peaceful assemblies was revealed, and proposals for its settlement were formulated.

PUBLIC AND PRIVATE MEETINGS, EMERGENCY, PEACEFUL MEETINGS, LEGAL REGULATIONS, INTERNATIONAL STANDARDS, MASS EVENTS, THUNDERSTORMS

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА……....................................................10

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА……………………………………………..36

2.1. Особливості регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації (на прикладах рішень ЄСПЛ)…………………..…..36

2.2. Періодизація розвитку права на громадські та приватні зібрання……42

2.3. Періоди формування державної політики щодо правового регулювання громадських і приватних зібрань в Україні……………………………...…43

2.4. Керівні принципи зі свободи мирних зібрань…………………….……48

2.5. Принципи, якими керується ЄСПЛ під час розгляду справ про забезпечення права на громадські та приватні зібрання в умовах надзвичайної ситуації…………………………………………………….….51

2.6. Підстави обмеження права на свободу громадських і приватних зібрань з огляду на необхідність охорони здоров’я населення………………..……52

2.7. Механізм забезпечення права на на свободу громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації………………………………...…..53

2.8. Основні проблеми правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації…………………………………….54

2.9. Пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють особливості громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації………………………………………………………..59

2.10. Особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в окремих державах………………………………………………………….60

2.11. Кервіні принципи із свободи мирних зібрань (Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини)………………………….………67

2.12. Приклади Звітів Групи громадського спостереження «ОЗОН» за результатами громадського спостереження…………….………………….79

2.13. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-30/2001……..87

2.14. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-13/2016…..…91

ВИСНОВКИ…………...............................................................................................99

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ……………............................................103

РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

*Актуальність теми.* В умовах, які склалися у світі та в Україні у зв’язку з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, більшість вражених країн почала запроваджувати обмежувальні заходи різного характеру. Зважаючи на відсутність упродовж багатьох десятиліть подібних заходів масового характеру в демократичних правових державах, вони нерідко викликали, особливо на початковому етапі, нерозуміння та несприйняття громадян, які апелювали до своїх конституційних прав і вимагали їх гарантій із боку держави.

Схожа ситуація склалася і в Україні. Так, після запровадження карантинних заходів у соціальних мережах почали поширюватися повідомлення про начебто масові порушення прав громадян. Містилися заклики апелювати до норм ст. 33 Конституції, яка, зокрема, гарантує кожному громадянину, а також тим, хто на законних підставах перебуває на території України, право на свободу пересування та право вільно залишати територію України. При цьому або замовчувалося, що ці права гарантуються за винятком обмежень, які встановлюються законом, або йшлося про те, що обмеження, встановлені підзаконними актами, суперечать Конституції та законам України.

У зв’язку з цим важливо з’ясувати відповідність обмежень законодавству України, тобто, їх легальність (від лат. legalis – законний). Поширене тлумачення, яке наведене, зокрема, в українській «Вікіпедії», трактує легальність як політико-правове поняття, що означає дозволеність, відповідність певних політичних явищ чи подій чинним законам, позитивне ставлення жителів країни, великих груп, громадськості до діючих у державі інститутів влади, визнання їх правомірності. Із формального погляду легальність визначається як дотримання певних процедурних правил, що стосуються формування та виконання власних рішень з боку держави.

В Україні, реагуючи на заклики ВООЗ та проаналізувавши методи й засоби боротьби з епідемією країн, які зазнали враження раніше, також запровадили низку обмежувальних заходів. Саме ці обмежувальні заходи викликали дискусію щодо їх законності. Відповідно до теорії правознавства та принципу верховенства права, Основний Закон має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції України та відповідати їй. Отже, права і свободи людини та громадянина можуть обмежуватися лише в порядку, встановленому законом.

*Об’єктом кваліфікаційної роботи* є суспільні відносини у сфері правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

*Предметом* дослідження є особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

*Метою роботи* є з’ясування особливостей правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації, вироблення рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та правозастосовної практики держав – членів ЄС, а також міжнародних стандартів.

Зазначені мета та об’єкт роботи зумовили наступні *завдання дослідження*, які мають бути вирішені в роботі:

– визначити теоретико-правові засади громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації;

– вивчити та проаналізувати міжнародні стандарти громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації;

– з’ясувати зміст та охарактеризувати особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації;

– висвітлити проблеми реалізації права на громадські та приватні зібрання в умовах надзвичайної ситуації;

– обґрунтувати рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації.

*Ступінь наукової розробки проблеми.* Питання правового регулювання громадських і приватних зібрань неодноразово привертало увагу науковців, зокрема теоретичним підґрунтям дослідження став доробок вітчизняних вчених, серед яких: М.О. Баймуратов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, Т.І. Гудзь, М.М. Денісова, О.С. Денісова, О.Ю. Дрозд, В.В. Заросило, О.В. Колісник, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, М.І. Логвиненко, С.М. Міщенко, О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.Є. Регушевський, М.Л. Середа, М.І. Смокович, В.О. Скомаровський, Р.Б. Тополевський, О.В. Тронько, А.Є. Шевченко.

Серед актуальних наукових досліджень вітчизняних вчених, присвячених проблемі правового забезпечення права на мирні зібрання, варто виокремити здійснене Р.С. Мельником узагальнення досягнень вітчизняної та зарубіжної правничої науки, а також практики національних та міжнародних (європейських) судів (2015), а також комплексне теоретико-історичне дослідження права на свободу мирних зібрань М.Л. Середи (2019).

Однак багато питань залишаються недостатньо дослідженими, зокрема особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань саме в умовах надзвичайної ситуації. . Все вищенаведене свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

*Опис проблеми, що досліджується.* Ст. 39 Конституції передбачає випадки обмеження права на мирні зібрання, яке може встановлюватися судом на підставі закону і лише в інтересах національної або громадської безпеки з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей. Попри це, право на мирні зібрання має достатньо вагомі конституційні гарантії. Суд лишається єдиним органом влади, який де-юре в мирний час має право забороняти зібрання.

Не менш важливим важелем обмеження права на мирні зібрання є низка законів, які накладають обмеження щодо місця або часу їх проведення, а також щодо кола осіб, які мають право брати в них участь. Зокрема щодо часу − Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про всеукраїнський референдум» передбачають, що проведення мирних зібрань може бути однією з форм передвиборної агітації. Кожен з цих законів забороняє проведення мирних зібрань з метою агітації з питань, що становлять предмет волевиявлення виборців на виборах або референдумі, під час так званого «дня тиші» у переддень та в день голосування відповідно. Що до місця, то Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» накладає заборону на проведення мирних зібрань на території ядерної установки чи об’єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами та в санітарно-захисній зоні. Закон також встановлює деякі обмеження щодо кола осіб, які можуть брати участь у мирних зібраннях. Наприклад, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», суддя не може брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках.

Крім того, право на мирні зібрання не входить до переліку прав, які відповідно до ст. 64 Конституції не можуть бути обмежені в умовах воєнного або надзвичайного стану, тому відповідно до положень низки законів України передбачено певні особливості його реалізації за таких умов.

Наприклад, у ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина заходи правового режиму воєнного стану, зокрема й забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів. Водночас у ст. 19 вказаного Закону в умовах воєнного стану забороняється проведення страйків, масових зібрань та акцій.

Можливість обмеження конституційних прав і свобод громадян передбачена у ст. 22 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», водночас існує суттєве в контексті нашого дослідження застереження: п. 4 ч. 1 ст. 16 вказаного Закону уможливлює заборону проведення «масових заходів», але «крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом».

Також можливість обмеження прав і свобод громадян передбачена у ч. 2 ст. 14 Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Вказану норму було внесено відповідно до Закону України «Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом» від 5 червня 2014 року через загалом зрозумілі тодішні обставини початку антитерористичної операції. Однак правозахисна спільнота вже вказувала на неконституційну суть цієї норми, що водночас посилюється її неконкретністю. Оскільки в Україні Конституція має найвищу юридичну силу, а закони ухвалюються на її основі і мають їй відповідати (ч. 2 ст. 8 Конституції), то в умовах відсутності правового режиму воєнного стану ця норма в контексті мирних зібрань означає, що в районі проведення антитерористичної операції зібрання може обмежувати знову-таки лише суд.

Отож, можемо погодитися з думкою, що в Україні може бути тільки три правових режими:

– так би мовити, “звичайний” правовий режим (мітинги забороняє лише суд);

– правовий режим воєнного стану (мітинги забороняє військове командування та військові адміністрації згідно зі ст. 8 чинного Закону України “Про правовий режим воєнного стану”);

– правовий режим надзвичайного стану (мітинги забороняє суд або інший орган, який колись може бути визначений у законодавстві).

Причому, як справедливо стверджується у дослідженні свободи «прифронтових» зібрань, і Антитерористична операція, і операція Об’єднаних сил зараз − операції в межах саме «звичайного» правового режиму. Тобто, якщо немає рішення суду про заборону мирного зібрання, то зібрання сьогодні буде цілком законним, навіть якщо відбуватиметься посеред поля бою.

Як бачимо, наразі існує об’єктивна, цілком практична потреба в особливому порядку врегулювання правового режиму біля лінії зіткнення з проросійськими і російськими силами, адже умови «гібридної» війни, з одного боку, призвели до часткового «пристосування» законодавства мирного часу до потреб війни, а з іншого − до появи низки необґрунтованих з правового погляду норм про «режимні обмеження» на прифронтових територіях.

Як відомо, тривалий час протидія військовій агресії Російської Федерації здійснювалася в умовах Антитерористичної операції, що була розгорнута відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 4 квітня 2014 року № 405/2014.

Воєнний стан у цей проміжок не оголошувався, діяв «звичайний» правовий режим (мітинги забороняє лише суд).

Суперечність між об’єктивною потребою врегулювання порядку проведення мирних зібрань у «прифронтових» районах і браком необхідних правових механізмів у цей час подекуди призводила до обмеження такого права, зокрема фактичного встановлення дозвільного порядку проведення таких зібрань.

Загалом можна стверджувати, що заходи воєнного стану не вплинули критично на можливість реалізації конституційних прав українців і більшою мірою стосувалися посилення оборонних можливостей Збройних Сил та інших підрозділів сектору оборони. Було проведено певну роботу з передислокації, скорочення термінів бойового злагодження, доукомплектування за рахунок резервів першої черги, поставок озброєння.

Саме в цей період, в умовах оголошення воєнного стану, на територіях, на яких розповсюджувався відповідний правовий режим, пріоритету набула наведена вище норма ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», що наділяє військове командування правом тимчасового обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина.

Після закінчення строку дії воєнного стану потреба врегулювання особливого правового режиму біля лінії зіткнення з проросійськими бойовиками й уникнення невиправданих обмежень постала з попередньою гостротою.

Підсумовуючи викладене, доцільно зазначити, що очевидним є факт відсутності належного нормативного врегулювання механізму забезпечення права людини на мирні зібрання в України. Натомість в українському суспільстві постає стійка потреба в захисті прав і свобод людини через застосування інститутів безпосередньої демократії, що може втілюватись окрема в формах, зокрема мирних зібрань, і це зумовлює актуальність наукових досліджень, присвячених проблемі адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання.

Важливим кроком до деталізації міжнародних стандартів прав людини стало прийняття 1976 р. Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. У статті 21 цього документу «визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров’я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб». Як бачимо, крім визнання права на мирні зібрання з’являється перелік випадків, які передбачають можливість обмеження такого права. Крім того, слід відмітити той факт, що на відміну від Загальної декларації прав людини, пакт має обов’язкову силу для країн, що його підписали. Загальним завданням ст. 21 Пакту вбачається захист організованих та неорганізованих (спонтанних) зібрань приватних осіб, які у такий спосіб намагаються досягти спільної мети, зокрема сформулювати та висловити певну позицію з того або іншого питання суспільного чи державного життя.

Безпосередньо дотичні до пакту і пов’язані саме зі сферою забезпечення свободи мирних зібрань є Сіракузькі принципи тлумачень обмежень і відступів від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, у яких розкрито вжиті у пакті поняття, зокрема: «передбачене законом», «в демократичному суспільстві», «громадський порядок», «здоров’я і моральність населення», «національна і громадська безпека», «права і свободи інших» тощо.

Варто згадати про визнання права на свободу мирних зібрань для певних соціальних груп, зокрема йдеться про дітей. У ст. 15 Конвенції про права дитини (1989) йдеться, що держави-учасниці визнають право дитини на свободу асоціацій та свободу мирних зібрань; щодо реалізації цього права не можуть застосуватися будь-які обмеження, за винятком тих, що реалізуються відповідно до закону і які є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки, громадського порядку, охорони здоров’я чи моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

Зміст міжнародних актів з прав людини, прийнятих в другій половині минулого століття, наочно демонструє різновекторні тенденції в розвитку прав людини в світовому просторі. Одночасно з широким процесом поширення універсальних стандартів в області прав людини, їх глобалізації почався інший процес ‒ регіоналізації, тобто створення стандартів і механізмів захисту прав людини відповідно до традицій і культурних особливостей певних регіонів. З огляду на врахування специфіки груп держав такі документи нерідко набувають особливої ваги.

В Американській конвенції про права людини (1969) визнається право на мирні зібрання, без зброї. Користування цим правом не може піддаватися жодним обмеженням, за винятком тих, що накладаються відповідно до закону та є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах державної або громадської безпеки, громадського порядку або охорони здоров’я та моральності чи прав і свобод інших осіб.

Право вільно збиратися з іншими людьми закріплено у ст. 11 Африканської хартії прав людини і народів. Користування цим правом підлягає тільки тим необхідним обмеженням, які передбачаються законом, зокрема тим, які встановлені в інтересах державної та громадської безпеки, охорони здоров’я і моральності населення і захисту прав і свобод інших осіб.

Хронологічно найпізніше положення про свободу зібрань було закріплене у Арабській хартії прав людини, ст. 24 якої визнає за громадянами країн-підписантів право на мирні зібрання.

Детально зупинимось на розгляді найважливіших для нашої держави норм європейського права.

У листопаді 1950 р. була відкрита для підписання Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (скорочено ‒ Європейська Конвенція з прав людини), стаття 11 якої безпосередньо присвячена свободі зібрань та об’єднання:

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань та на свободу об’єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки i вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які встановлені законом в інтересах національної або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров’я або моралі чи з метою захисту прав i свобод інших осіб i є необхідними в демократичному суспільстві. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції або органів державного управління».

Як бачимо, Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини безпосередньо регулює захист основних прав і свобод особи, що передбачає пряму дію її норм. Конвенція здійснює гарантування прав і не потребує прийняття жодних додаткових актів державами-учасницями. Норми Конвенції стоять над положеннями національного законодавства, коли останні суперечать їй, що зафіксовано у двох основних положеннях: по-перше, гарантовані Конвенцією права і свободи мають фундаментальний характер, по-друге, у Преамбулі Конвенції акцентовано увагу на одній з основних завдань Ради Європи – досягнення більшої єдності між державами-членами, а діяльність Європейського суду як контролюючого механізму саме і служить досягненню згаданої мети.

Європейська конвенція з прав людини зобов’язує держави поважати свободу мирних зібрань, встановлюючи це право для кожного, та водночас передбачає можливість її обмеження. Тлумачення закріпленої свободи, як і деталізація критеріїв правомірності втручання держави в її реалізацію, було надано у практиці Європейського суду з прав людини. Суд завжди зважав на тісний зв’язок свободи мирних зібрань з іншими правами, переважно зі свободою вираження поглядів, що відображено у ст. 10 Конвенції. Тому Європейський суд, незважаючи на автономну роль та особливу сферу застосування, часто розглядає ст. 11 у світлі свободи вираження поглядів, що є однією з цілей свободи мирних зборів та одним зі способів її реалізації.

Слід відмітити, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод є одним із небагатьох міжнародних актів, що не тільки описує права людини, а ще й встановлює відповідну систему для їх захисту. Тому велика цінність Конвенції пояснюється не стільки фіксацією наявних у ній прав та свобод, а скільки регулюванням механізму для їх імплементації в державах учасницях, сутність якого полягає у функціонуванні на європейському просторі унікального судового органу – Європейського суду з прав людини. Юрисдикція Суду поширюється на всі справи, які стосуються тлумачення і застосування Конвенції. Суд може не лише приймати рішення про те, чи відбулося порушення Конвенції, він може також призначати відшкодування за завдану шкоду.

У роботі міжнародних організацій і держав з просування і захисту прав людини за допомогою створення правової бази, зокрема міжнародних стандартів прав людини, науковці з певною часткою умовності пропонують виділяти два напрями.

Перший напрям ‒ це розробка міжнародних договорів з метою нормативного закріплення міжнародно-правових гарантій захисту прав людини. Цей напрям динамічно розвивається і включає широку групу міжнародних і регіональних угод у галузі прав людини, що мають юридично обов’язковий характер для країн, що їх підписали.

Другий напрям можна виділити, спираючись на положення п. 1 ст. 13 Статуту ООН, яка вказує, що Генеральна Асамблея організовує дослідження та надає рекомендації з метою: а) сприяти міжнародному співробітництву в галузі політики й заохочення прогресивного розвитку міжнародного права та його кодифікації; б) ˂…˃ сприяти реалізації прав людини й основних свобод для всіх, без розрізнення раси, статі мови та релігії.

Перший напрям включає конвенції, пакти, протоколи (їх можна об’єднати у категорію міжнародних договорів), що мають юридично обов’язковий характер для держав, якщо ті висловили свою згоду щодо визнання цих документів. До цієї ж групи крім міжнародних договорів належать також деякі декларації, прийняті Генеральною Асамблеєю ООН, які згодом знайшли відображення в договорах або отримали opinio juris з боку держав.

До другого напряму належить група різноманітних документів, що нерідко містять у назві слова «стандартні правила», «рекомендації» тощо і мають, як випливає з їх найменування, рекомендаційний характер (інакше їх називають актами «м’якого» права).

Попри те, що друга група актів не породжує зобов’язань юридичного характеру, ці документи покладають на держави зобов’язання «діяти», оскільки в них втілено приписи, які мають на меті зробити положення міжнародних договорів більш змістовними й придатними для застосування в національній практиці.

У контексті дослідження стандартів забезпечення права на мирні зібрання існує кілька важливих документів такого характеру, однак, безперечно, на окрему увагу заслуговують Керівні принципи зі свободи мирних зібрань, розроблені Організацією з безпеки та співробітництва в Європі та вперше опубліковані 2007 р. Цей документ, як справедливо наголошується дослідниками, є унікальним джерелом європейської міжнародно-правової доктрини, що ґрунтується на національному досвіді держав регіону, нормах міжнародних угод та прецедентній практиці ЄСПЛ. Керівні принципи разом із роз’яснюючими примітками було розроблено групою експертів у сфері свободи мирних зібрань Бюро демократизації і прав людини ОБСЄ у взаємодії з Венеціанською комісією, зокрема шляхом урахування рекомендацій її членів.

Сім основних принципів становлять обов’язкові правила для адміністративних та судових органів.

2.1. Презумпція на користь проведення зібрань. Оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основних прав, його реалізацію необхідно забезпечити без регулювання у тій мірі, в якій це можливо. Все те, що прямо не заборонено законом, вважається дозволеним, а від тих, хто має бажання зібратися, не потрібно вимагати отримання дозволу на проведення зібрання. Законодавство має містити чітку та недвозначну презумпцію на користь свободи мирних зібрань.

2.2. Позитивний обов’язок держави щодо сприяння мирним зібранням та забезпечення їхнього захисту. Дуже важливим обов’язком держави є створення відповідних механізмів та процедур, які дозволять забезпечити реальну реалізацію права на свободу мирних зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди має сприяти проведенню та захисту мирних зібрань у тих місцях, в яких це хочуть зробити організатори, а також забезпечити відсутність перешкод під час поширення серед населення інформації про заплановані зібрання.

2.3. Законність. Будь-які обмеження зібрань мають ґрунтуватися на положеннях закону та відповідати вимогам Європейської конвенції з прав людини та іншим міжнародним документам в сфері прав людини. У цьому контексті надзвичайно велику роль відіграє грамотно розроблена нормативно-правова база, яка визначає межі припустимого обсягу повноважень влади. Сам закон має відповідати міжнародним стандартам в сфері прав людини та має бути достатньо конкретним, щоб дати кожній людині можливість визначити, чи являє його/її поведінка собою порушення закону, та якими можуть бути найбільш вірогідні наслідки такого порушення.

2.4. Пропорційність. Будь-які обмеження свободи зібрань мають бути пропорційними. У процесі реалізації органами влади своїх законних цілей перевагу слід надавати тим заходам, які передбачають якомога нижчий рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає, щоб органи влади не накладали повсякденно обмеження, які суттєво змінюють характер заходу (наприклад, перенесення місця проведення заходу у віддалені від центру міста райони). Таке застосування передбачених законом обмежень може призвести до того, що ці обмеження будуть накладатися на всі зібрання за загальним принципом, а в результаті не відповідатимуть принципу пропорційності, оскільки не будуть враховуватися конкретні обставини кожного окремого випадку.

2.5. Недискримінація. Кожен має право на свободу мирних зібрань. При регулюванні свободи зібрань компетентні органи влади не мають допускати дискримінації щодо особи або групи осіб. Свобода організовувати громадські зібрання та брати в них участь має гарантуватися фізичним особам, групам, незареєстрованим об’єднанням, юридичним особам та іншим організаціям; представникам груп меншин – етнічних, національних, релігійних та сексуальних; громадянам та негромадянам держави (включаючи осіб без громадянства, біженців, іноземних громадян, осіб, що шукають притулку, мігрантів і туристів); дітям, жінкам і чоловікам; працівникам правоохоронних органів, а також особам, які не мають повної дієздатності (включаючи осіб із психічними хворобами).

2.6. Належне адміністрування. Громадськість має бути поінформована про те, який саме орган державної влади відповідає за прийняття рішень щодо регулювання свободи зібрань. Це має бути чітко прописано в законодавстві. Такий регуляторний орган має забезпечити громадянам достатній доступ до достовірної інформації про порядок своєї роботи. Організатори публічних зібрань та особи, на чиї права та свободи зібрання матиме безпосередній вплив, мають мати можливість усного або письмового прямого звернення до такого адміністративного органу. Регуляторні процедури мають передбачати справедливу та об’єктивну оцінку всієї наявної інформації. Про будь-які обмеження, які накладаються на конкретне зібрання, його організатор має бути негайно повідомлений в письмовій формі із зазначенням причини застосування кожного обмеження. Такі рішення щодо застосування обмежень мають прийматися якомога раніше, щоб звернення до незалежного суду могло бути розглянуте до дати, яка вказана в повідомленні про зібрання.

2.7. Відповідальність регуляторного органу. Регуляторні органи мають виконувати свої законні обов’язки та нести відповідальність за їх невиконання – як процедурне, так і змістовне. При цьому міра відповідальності має визначатися відповідно до принципів адміністративного права та судового нагляду в частині зловживання службовими повноваженнями.

Наведені вище джерела безперечно мають рекомендаційний характер, але, на думку М.Л. Середи, великою мірою спираються на юридичні документи, що мають обов’язкове значення, зокрема, на практику Європейського суду з прав людини, а у випадку звітів Спеціального доповідача ООН – також на практику Міжамериканського суду з прав людини. Цей зв’язок має двосторонній характер, адже нерідко згадані суди формують свою практику, спираючись на доповіді або висновки авторитетних міжнародних установ. Отже, порушення рекомендацій, встановлених «м’якими» міжнародними стандартами, з великим ступенем імовірності одночасно становитимуть порушення більш жорстких юридичних норм.

Реальним механізмом практичного застосування наведених вище норм та актів права є рішення Європейський суду з прав людини, які на сьогодні часто є ключовими й основоположними для національних правових систем. Адже рішення Суду є не тільки юридично обов’язковими для держави-відповідача, але й безпосередньо впливають на розвиток правової системи Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, яка є частиною національного законодавства країн-членів. Його рішення є безпосереднім джерелом права для судів. Багато наших співвітчизників вбачають у ньому реальний механізм для забезпечення свої прав, про що свідчить хоча б той факт, що з року в рік Україна є одним із лідерів за кількістю звернень у Європейський суд, зокрема й у справах щодо обмеження свободи мирних зібрань.

Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав та основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів Ме 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» Верховна Рада України повністю визнала юрисдикцію Європейського суду з прав людини з усіх питань, що стосуються тлумачення та застосування Конвенції, а відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику ЄСПЛ як джерело права. Вказані судові справи перебувають у віданні адміністративного судочинства, а особливості їх розгляду визначенні у ст. 280-281 Кодексу адміністративного судочинства України. У ст. 6 вказаного кодексу закріплено також положення щодо обов’язку суддів застосовувати практику Європейського суду з прав людини, у якому зазначено, що «суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини». Тобто українське законодавство визнає джерелом права та передбачає застосування не лише рішень ЄСПЛ щодо України, а й щодо усіх держав Ради Європи.

Така особливість практики ЄСПЛ зумовлюється характером його рішень, що виявляється в обов’язковості принципів розв’язання певного питання, яке хоч і стосується іноземної держави, проте є можливістю застосування для розв’язання аналогічної проблеми в Україні. Такий підхід також відповідає принципу правової визначеності, оскільки в такому разі варіант розв’язання певної проблеми може бути прогнозованим та передбачуваним.

О.В. Колісник зазначає, що під час здійснення судочинства національні суди мають посилатися на висновки ЄСПЛ як на безпосереднє джерело права. Вони мають не тільки керуватися формальним тлумаченням норм права, а й дотримуватися притаманної рішенням ЄСПЛ ідеї справедливості та гуманності і втілювати її у свої рішення.

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

Так, за даними пошукової системи Європейського суду з прав людини, станом на кінець 2016 року Суд розглянув понад 120 скарг щодо порушення державами статті 11 Конвенції у контексті свободи мирних зібрань, з яких у 99 справах Суд визнав порушення Конвенції. Отже, у середньому після вступу в силу 11 Протоколу Суд розглядає 7–8 справ цієї категорії кожного року. «Рекордсменом» щодо порушення статті 11 Конвенції є Туреччина, яка порушила статтю 11 у контексті свободи мирних зібрань у майже половині випадків, розглянутих Судом. Варто зазначити, що більшість справ проти Туреччини однотипні – Суд переважно визнавав порушенням статті 11 жорстокі дії поліції щодо розгону демонстрацій. П’ять справ щодо порушення права на свободу мирних зібрань розглянуто і щодо України. У трьох із них постало питання про обґрунтованість застосування адміністративних і кримінальних санкцій до заявників за порушення порядку проведення мирних зібрань, в одній – про обґрунтованість заборони страйку працівникам авіакомпанії, а в останній – про законність і пропорційність звільнення з роботи за прогул у зв’язку з участю у страйку-пікеті.

М.Л. Середа виділяє кілька принципів, якими керується ЄСПЛ під час розгляду справ про забезпечення права на мирні зібрання, зокрема випадків його обмеження:

законність втручання;

легітимність цілей втручання;

необхідність втручання у демократичному суспільстві;

дотримання принципу пропорційності при балансуванні інтересів учасників зібрання та суспільних інтересів;

презумпція на користь проведення мирного зібрання;

вимога проявити певний ступінь толерантності до проведення мирних зібрань.

Категоричним відступом від цих принципів стало прийняття низки рішень судів під час Революції Гідності. Розгін студентських протестів 30 листопада 2013 року, а також постійні заборони мирних зібрань та переслідування їх учасників, стали яскравим прикладом порушення свободи мирних зібрань в Україні. Ключовою тенденцією судової практики того періоду стало масове застосування судами автоматичних заборон, що стосуються всіх осіб, які хотіли реалізувати своє право на мирні зібрання.

Такі судові рішення ігнорували як українське законодавство, так і міжнародні стандарти, оскільки автоматичні заборони порушують принцип пропорційності. Суд в рішенні «Езелен проти Франції» від 26 квітня 1991 року вимагає дотримання певного балансу між вимогами цілей, вказаних у ч. 2 ст. 11, та вільним вираженням поглядів. Відповідно до принципу пропорційності права і свободи можуть бути обмежені лише тією мірою, якою це необхідно для забезпечення загального блага. Така позиція судів порушує ч. 2 ст. 11 Конвенції, в якій зазначено, що втручання має бути виправдано нагальною суспільною необхідністю, пов’язаною з однією або декількома законними цілями. І хоча держави мають певну свободу розсуду в оцінці того, чи така проблема існує, це відбувається у тісній співпраці з європейським наглядом, що поширюється як на законодавство, так і на практику його застосування. У справі «Вєренцов проти України» від 11 квітня 2013 року Суд зазначив, що Конституція України передбачає певні загальні правила щодо можливих обмежень свободи зібрань, але ці правила вимагають подальшого розвитку у національному законодавстві.

Європейський суд з прав людини наголошував у рішенні «Вєренцов проти України» на відсутності чіткого і передбачуваного порядку організації та проведення мирних демонстрацій.

Наголосимо, що в Україні і до сьогодні відсутній спеціальний закон, який передбачає порядок організації та проведення мирних зібрань, невирішеним залишається питання щодо порядку та часу повідомлення про проведення запланованої акції, тому саме міжнародні стандарти забезпечують належне функціонування правового механізму забезпечення права на мирні зібрання.

Реалізація приватною особою основоположного (конституційного) або іншого права вимагає неодмінного існування певних обмежень, оскільки без них користування правами може бути ускладнено чи взагалі заблоковано. Найбільш загальним обмеженням є правило, відповідно до якого реалізація приватною особою певного права не повинна супроводжуватися чи здійснюватися за рахунок порушення права іншої особи. Обмеження щодо реалізації прав приватних осіб, таким чином, можуть запроваджуватися або на користь гарантування прав інших приватних осіб, або на користь забезпечення функціонування держави, яка, відповідно, може надавати таким обмеженням законодавчого оформлення. Проте при цьому слід пам’ятати, що будь-яке обмеження того або іншого права має бути соціально релевантним, базуватися на принципі пропорційності.

Так, з приводу обмеження права на мирне зібрання Федеральний Конституційний Суд Німеччини в одному зі своїх рішень зазначив, що обмеження реалізації права на мирне зібрання може запроваджуватися лише з метою захисту щонайменше рівноцінного правового блага та за умови суворого дотримання принципу пропорційності. При цьому, однак, додатково наголошувалося, що як рівноцінне правове благо розглядаються насамперед ті блага, що стосуються елементарних правових благ. Що стосується такого правового блага, як громадський порядок у загальному розумінні, то його порушення далеко не завжди може бути підставою для обмеження права на мирне зібрання. Хоча, зрозуміло, питання про можливість/неможливість обмеження такого права, виходячи з необхідності охорони громадського порядку, має вирішуватись у кожному конкретному випадку індивідуально, із урахуванням обставин, що склалися.

У ч. 2 ст. 39 Конституції України зазначається, що обмеження в частині реалізації права на свободу мирних зібрань може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей. Перелік обмежень, на підставі яких може здійснюватися «вторгнення» у сферу реалізації права на свободу мирних зібрань, має вичерпний характер, який не може бути розширеним, у тому числі на рівні спеціального закону про мирні зібрання. У разі запровадження таких, «більш широких» обмежень останні визнаватимуться неправовими.

Разом із тим зазначимо, що у майбутньому законі про мирні зібрання повинні існувати й «обмеження обмежень», оскільки вільне тлумачення обмежень, про які йдеться у ч. 2 ст. 39 Конституції України, може призводити до прийняття рішень про заборону проведення мирних зібрань, що за своєю суттю суперечитимуть стандартам демократичного суспільства. Інакше кажучи, без дотримання таких «обмежень» запроваджені у законодавчому порядку обмеження права на свободу мирних зібрань набудуть неконституційного характеру.

Так, якщо згадати, наприклад, про відсутність чіткого розуміння категорії «громадський порядок», стає зрозумілим, що з метою його забезпечення може бути прийнято чималу кількість «сумнівних» обмежень реалізації права на мирне зібрання, особливо коли йдеться про громадський порядок у країнах, що характеризуються низьким або недостатнім рівнем демократії. Як «обмеження обмежень», таким чином, необхідно розглядати словосполучення «обмеження, необхідні у демократичному суспільстві», що дістало закріплення у ч. 2 ст. 11 Конвенції, проте залишається, на жаль, невідомим Конституції України. Функцію «обмеження обмежень» виконує також принцип пропорційності, так само як і вимога юридичної визначеності, якої, нагадаємо, слід дотримуватися під час правотворчої діяльності взагалі та у сфері регулювання порядку реалізації права на свободу мирних зібрань зокрема.

Отже, рішення про запровадження того або іншого обмеження реалізації права на мирне зібрання має одночасно відповідати усім названим нижче вимогам:

– затверджується законом. При цьому варто наголосити на тому, що у такому разі не обов’язково має йтися про спеціальний закон про мирні зібрання. Обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань може вводитися у дію будь-яким законом. Так, наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 47 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» проведення зборів, мітингів, демонстрацій та інших громадських заходів на території ядерної установки чи об’єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами, та в санітарно-захисній зоні забороняється;

– приймається в інтересах національної та громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб;

– є необхідним у демократичному суспільстві та сформульоване з дотриманням принципу пропорційності й необхідного рівня юридичної визначеності.

Національна безпека, як підстава для обмеження права на мирні зібрання, є складним утворенням, у межах якого можуть виділятися такі елементи, як зовнішня безпека та внутрішня безпека.

Виділення цих елементів здійснюється з огляду на наявність двох можливих способів завдання шкоди інтересам держави, які, відповідно, можуть існувати у формі зовнішньої та внутрішньої загрози. Подібний висновок, зокрема, випливає з положень Закону України «Про основи національної безпеки України», у преамбулі якого наголошено на тому, що його завдання полягає у визначенні основних засад державної політики, спрямованих на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності.

Як зовнішні загрози необхідно розглядати ті, що походять зовні і загрожують насамперед безпечному функціонуванню держави, в особі вищих органів державної влади. Що ж до внутрішніх загроз, то вони пов’язуються з тими, що роблять можливим насильницький спосіб зміни влади у країні шляхом перевороту. Як зовнішні, так і внутрішні загрози є неприпустимими, оскільки в разі їх прояву суб’єкти публічної влади втратять можливість забезпечувати та сприяти реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб. З огляду на це під національною безпекою необхідно розуміти здатність суб’єктів публічної влади, представлених насамперед центральними органами державної влади, належним чином захищати права, свободи та законні інтереси громадян як у межах країни, так і зовні. Зрозуміло, що у межах тієї або іншої країни загрози для її зовнішньої або внутрішньої безпеки можуть суттєво відрізнятися. В одних країнах вони можуть мати переважно політичний характер, в інших – мати своїм підґрунтям економічні чинники. Так, наочно загроза національній безпеці виявилася під час організації та проведення проросійських мітингів та демонстрацій на сході України у 2014 р., які супроводжувалися насильницькими діями, спрямованими на зміну конституційного ладу в Україні.

З метою усунення випадків зловживання цим критерієм обмеження реалізації права на мирне зібрання необхідно виходити з того, що загрози національній безпеці повинні мати явний та конкретний характер, тобто діставати вияв у діях, що можуть бути кваліфіковані як заворушення чи злочин.

Центральним елементом такого конституційного обмеження реалізації права на мирне зібрання як «інтереси громадського порядку» є поняття «порядок», яке, однак, також є доволі складним за своїм змістом, що утруднює його розуміння та, відповідно, застосування у цій сфері. Порядок, якщо тлумачити його із семантичних позицій, становить собою такий стан відносин, який характеризується дотриманням певних норм. Отже, з огляду на існування щонайменше двох категорій норм – юридичних та інших соціальних (норм моралі, релігійних норм тощо) – постає питання, про який саме порядок йдеться у Конституції: той, що заснований на дотриманні лише юридичних норм, чи той, що передбачає дотримання усієї сукупності соціальних норм, які є регуляторами відносин у суспільстві.

Відповідаючи на це запитання, європейські автори, з посиланням на судову практику ЄСПЛ, дійшли висновку, що підтримання порядку становить собою діяльність, спрямовану на реалізацію матеріальних законів, що слугують меті забезпечення спокійного спільного життя приватних осіб у суспільстві. Проте, на думку вітчизняних авторів, порядок взагалі та громадський порядок зокрема є категоріями більш загального порядку, де, наприклад, під останньою пропонується розуміти: стан соціальної урегульованості, за якого забезпечуються життя, здоров’я громадян, їх права та свободи, громадський спокій, мораль, людська гідність; обумовлену потребами суспільства систему урегульованих соціальними нормами відносин, які складаються у громадських місцях у процесі спілкування людей, що має на меті забезпечення стану спокою суспільного життя, нормальних умов для життя та відпочинку людей, для діяльності державних органів, підприємств, установ та організацій; правильне розміщення людей та речей у місцях, що мають суспільне значення, шляхом встановлення їх правового статусу за допомогою моральних, правових та етичних норм.

На думку Р.С. Мельника, у цій сфері, яка є надзвичайно чутливою до будь-яких зайвих обмежень, розширене тлумачення громадського порядку, тобто обстоювання ідеї, що він засновується як на нормах права, так і на інших соціальних нормах, є небажаним, оскільки це може призводити до збільшення кількості підстав для обмеження реалізації права на свободу мирних зібрань. На думку вченого, у сфері, що аналізується, необхідним є запровадження «обмежень обмежень», які полягатимуть у вузькому тлумаченні суті та змісту категорії «громадський порядок».

Відповідно, вислів «обмеження щодо реалізації права на свободу може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах… громадського порядку» необхідно розуміти таким чином, що публічний захід може бути заборонено у випадку, якщо його учасники своїми діями порушують (або є обґрунтовані та переконливі докази того, що такі порушення вчинятимуться) норми українського права, і відповідні дії кваліфікуватимуться як адміністративне правопорушення або злочин.

Такий висновок, зокрема, випливає із ст. 1 КпАП та ст. 1 КК України, де зазначено, що одним з їх завдань є, відповідно, забезпечення охорони правопорядку та громадського порядку. Інакше кажучи, законодавець визнає як за адміністративними правопорушеннями, так і за злочинами здатність завдавати шкоди громадському порядку.

Говорячи про вчинення злочинів, які тягнуть порушення громадського порядку, необхідно особливо наголосити на тому, що склади окремих з них, що нині зафіксовані у КК України, надзвичайно «тісно» межують з мирними зібраннями як такими, що вимагає більш докладного аналізу цього питання.

У контексті викладеного на особливу увагу заслуговують випадки проведення мирного зібрання у формі блокування приміщень, будівель або транспортних комунікацій. Подібні форми масових акцій, якщо вони не перетнули межу пасивного опору, носять короткостроковий характер і не мають на меті цілеспрямованого вчинення насильницьких дій щодо інших осіб або їх майна, є допустимими, а відтак – можуть бути охарактеризованими як мирне зібрання. З огляду на це за таких умов виключається як можливість притягнення учасників блокування до кримінальної відповідальності, наприклад за ст. 279 КК України (щодо блокування транспортних комунікацій, а також захоплення транспортного підприємства), так і визнання блокування заходом, що порушує громадський порядок на рівні, достатньому для прийняття рішення про обмеження права на свободу мирного зібрання.

Викладене так само стосується і випадків формулювання та висловлювання учасниками зібрання тез (закликів), що містять пропозиції, наприклад, щодо необхідності зміни меж території України.

Такі дії, з одного боку, становлять собою склад злочину, передбаченого ч. 1 ст. 110 КК України (щодо посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), а з іншого – можуть претендувати на захист ст. 39 Конституції України. Як вже зазначалося вище, під час мирних зібрань їх учасники мають право обговорювати будь-які питання, в тому числі ті, що стосуються зміни меж території України. Обмеження в цьому аспекті може бути лише одне – учасники зібрання не мають права закликати приватних осіб до примусового (насильницького) способу вирішення цього питання. Зміна території України відповідно до ст. 73 Конституції України та Закону України «Про всеукраїнський референдум» може відбутися лише за результатами загальноукраїнського референдуму, підготовка до проведення якого, однак, може (повинна) супроводжуватися мирними зібраннями, предметом обговорення на яких, відповідно, будуть питання зміни державного кордону України.

Викладене вимагає від суб’єктів, уповноважених на здійснення кримінального провадження, надзвичайно докладного вивчення обставин проведення мирних зібрань, що є наближеними до кримінально караних дій за своїми зовнішніми ознаками, оскільки подібні акції в окремих випадках можуть перебувати під охороною ст. 39 Конституції України.

Конституція України дозволяє уповноваженому органу приймати рішення щодо обмеження права на свободу мирних зібрань також з огляду на необхідність охорони здоров’я населення. Перш ніж докладніше розглянути зміст цього обмеження, варто наголосити, що його викладення у ч. 2 ст. 39 Конституції України дещо відрізняється від відповідного формулювання ч. 2 ст. 11 Конвенції, де йдеться про охорону здоров’я, а не про охорону здоров’я населення. Зробити висновок про те, яке з названих формулювань є більш вдалим, доволі складно, оскільки кожне з них має власні плюси. Так, формулювання, використане в Основному Законі України, вказує на те, що обмеження права на свободу мирних зібрань може запроваджуватися виключно для захисту здоров’я фізичних осіб, що, відповідно, виключає можливість запровадження таких обмежень для захисту здоров’я тварин. Водночас варто звернути увагу на те, що категорія «населення» є збірним поняттям, що охоплює не одну людину, а їх певну сукупність. З цієї позиції формулювання Конвенції виглядає більш адекватним, оскільки дозволяє запровадження відповідних обмежень для захисту здоров’я не лише певної сукупності людей (населення), а й окремо взятої особи. Остання сформульована думка виглядає цілком логічною та обґрунтованою, оскільки кожна окрема особа є самостійним об’єктом правового захисту, самостійною цінністю, яка має право розраховувати на повагу та захист як з боку держави, так і з боку інших осіб.

З огляду на викладене можна дійти висновку, що метою обмеження, яке аналізується, може бути захист як окремої особи, так і групи осіб від небезпеки, що загрожує її (їх) психічному та/або фізичному здоров’ю. Така небезпека може виникнути насамперед як наслідок епідемій, масових отруєнь та радіаційних уражень. При цьому слід звернути увагу на те, що незначне порушення фізичної недоторканності приватної особи та здоров’я (фізичного чи психічного) під час зібрання не може стати підставою для обмеження (припинення) мирного зібрання.

Для легітимізації обмеження права на свободу мирних зібрань з посиланням як на підставу на «охорону здоров’я населення» недостатніми видаються припущення, що участь приватних осіб у мирному зібранні може завдавати шкоди їх здоров’ю, або рекомендація головного державного санітарного лікаря про уникнення місць значного скупчення людей з огляду на збільшення кількості випадків захворювання на грип. Ймовірність настання шкоди здоров’ю населення має бути підтверджена в офіційному порядку до моменту або на момент прийняття рішення про обмеження мирного зібрання. Підтвердженням може стати:

– рішення Кабінету Міністрів України про встановлення карантинно-обмежувальних заходів на території виникнення і поширення інфекційних хвороб та уражень людей (ч. 1 ст. 30 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»);

– рішення органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування про запровадження на відповідній території чи об’єкті особливих умов та режиму праці, навчання, пересування і перевезення, спрямоване на запобігання та ліквідацію інфекційних хвороб та уражень (ч. 2 ст. 30 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»);

– рішення Кабінету Міністрів України про встановлення карантину. У рішенні про встановлення карантину визначаються межі території карантину, затверджуються необхідні профілактичні, протиепідемічні та інші заходи, їх виконавці та строки проведення, встановлюються тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб та додаткові обов’язки, що покладаються на них. Карантин встановлюється на період, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби. На цей період може змінюватися режим роботи підприємств, установ, організацій, вноситися інші необхідні зміни щодо умов їх виробничої та іншої діяльності (ч. 1 та ч. 4 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»);

– рішення місцевого органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про встановлення обмежувальних протиепідемічних заходів (ч. 1 ст. 32 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»).

Останньою підставою, що може легітимізувати обмеження права на свободу мирних зібрань, є необхідність захисту прав і свобод інших людей, що можуть бути порушені унаслідок проведення зібрання. В основу необхідності запровадження цього обмеження покладається думка про те, що у правовій державі реалізація прав особи може бути здійснена лише шляхом узгодження цього процесу з правами іншого суб’єкта права.

Характеристика змісту такого обмеження має бути розпочата з висновку про те, що перелік прав і свобод людини на сьогодні є доволі великим. З огляду на це, професор Р.С. Мельник, наводить наступне запитання: для захисту яких саме прав і свобод однієї людини може обмежуватися право іншої людини на свободу мирних зібрань? Та пропонує на нього наступну відповідь. Право на свободу мирних зібрань розміщено у розділі ІІ «Права, свободи та обов’язки людини і громадянина» Конституції України, в якому зосереджені основоположні права та свободи людини і громадянина. Решта прав і свобод людини та громадянина дістають фіксації вже на рівні законодавчих, а подекуди й підзаконних актів, що, як наслідок, дає змогу зробити висновок про те, що останні займають певне «підпорядковане» становище щодо основоположних прав і свобод, зафіксованих на рівні Основного Закону. Таким чином, логічним виглядає висновок, що обмеження права на свободу мирних зібрань може здійснюватися лише заради збереження (охорони, забезпечення реалізації) щонайменше рівноцінного йому права (свободи), тобто того, що дістало закріплення у розділі ІІ Конституції України.

З огляду на зазначене вище правильною видається позиція М.І. Смоковича, який вважає, що конкуренція права на свободу мирних зібрань та права на вільну участь у виборах, яка виникає у випадку бажання, наприклад, представників політичної партії провести мітинг перед виборчою дільницею за день чи у день голосування, має вирішуватися на користь другого з названих прав. Відповідно, заборона на проведення такого мітингу, оформлена рішенням адміністративного суду з посиланням на необхідність захисту прав і свобод інших людей (право на вільну участь у виборах), є правомірною.

Випадки конкуренції прав (свобод) зустрічаються доволі часто у правозастосовній практиці, що вимагає від суб’єктів правозастосування виваженого та уважного підходу до оцінки значення кожного з цих прав, яка має здійснюватися, зокрема, крізь призму вимоги «необхідності у демократичному суспільстві». Відповідно, сформульована думка означає, що обмеження права на свободу мирних зібрань не може здійснюватися ані заради збереження (охорони) права (свободи), яке не віднесено до переліку основоположних прав людини і громадянина, ані у випадку, якщо право (свобода), що його намагаються захистити через обмеження мирного зібрання, не узгоджується з критерієм «необхідності у демократичному суспільстві». За протилежного підходу ми будемо мати справу з наявністю «не обмежених жодними обмеженнями» можливостей для заборони мирних зібрань через посилання на необхідність захисту прав і свобод людей, що, зрозуміло, повністю суперечитиме демократичній та правовій суті Української держави.

*Апробація результатів дослідження.* Результати кваліфікаційної роботи були обговорені на засіданнях кафедри історії і теорії держави та права Запорізького національного університету.

РОЗДІЛ 2. ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА

2.1. Особливості регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації (на прикладах рішень ЄСПЛ)

Значні обмеження громадських зібрань щодо кількості учасників або місць, де вони можуть відбуватися, були підтримані, коли їх метою був захист безпеки суспільства або запобігання громадських заворушень (дивіться, наприклад, Chappell проти Сполученого Королівства (ріш.), № 12587/86, 14 липня 1987 року та Rai, Allmondand“NegotiateNow” проти Сполученого Королівства (ріш, № 25522/94, 6 квітня 1995 року). Також було виявлено, що розгін зібрань не складав порушення права на свободу зібрань, якщо його метою був захист здоров’я та безпеки тих, хто бере участь у них (дивіться Cisse проти Франції , № 51346/99, 9 квітня 2002 року). Проте, це були випадки, які стосувалися окремих подій, а не обмежень або навіть повних заборон, які застосовуються до зібрань, що відбуваються на значній частині, або навіть на всій території держави.

Проте Суд визнав, що загальна заборона демонстрацій може бути обґрунтованою, якщо (a) існує реальна небезпека того, що їх наслідком стане порушення громадського порядку, якого неможливо запобігти за допомогою іншими менш суворих заходів та (b) міркування безпеки, застосовані для її обґрунтування, явно переважають несприятливий вплив заборони на демонстрації, які самі по собі не складають небезпеку для громадського порядку, (дивіться Lashmankin та інші проти Росії, № 57818/09, 7 лютого 2017 року, пункт 434). Подібні міркування також можуть бути використані, коли громадські зібрання будь-якого масштабу, як правило, складають реальний ризик сприяння поширенню інфекції – навіть якщо деякі не можуть – і, таким чином, надають обґрунтування для підсумкового втручання в політичні, релігійні та соціальні зібрання, захищені статтями 11, 9 та 8 ЄКПЛ, відповідно.

Проте матеріальними міркування щодо визначення того, чи накладення певних обмежень зібрань протягом більшого ніж короткого періоду часу є пропорційною відповіддю, будуть не лише продовжена тривалість загрози поширення інфекції, але й також те, чи призведе це до повного придушення прав, які є важливою основою демократичного суспільства. Безперечно, релігійне богослужіння не завжди повинне бути колективним, а соціальний контакт можливо підтримувати за допомогою різних форм сучасних технологій. Альтернативні засоби протесту можуть бути менш готовими для застосування і тому складніше обґрунтувати тривалий період. Надання такого обґрунтування цілком може бути пов’язане з впливом будь-яких обмежень свободи отримання та передачі інформації і ідей під час здійснення права, гарантованого статтею 10 ЄКПЛ.

*«Вєренцов проти України»*

17 серпня 2010 року заявник від імені місцевої громадської правозахисної організації «Вартові закону» повідомив міського голову м. Львова про свій намір проводити щовівторка з 10:30 до 13:00 пікетування перед приміщенням прокуратури Львівської області протягом періоду між 17 серпня 2010 року та 1 січня 2011 року. Метою пікетування було привернення уваги до питання корупції в органах прокуратури. Передбачалося, що кількість можливих учасників акції становитиме до п’ятдесяти осіб.

5 жовтня 2010 року виконавчий комітет Львівської міської ради звернувся до Львівського окружного адміністративного суду з позовною заявою про заборону пікетування, оголошеного заявником. 6 жовтня 2010 року суд залишив вищезазначену позовну заяву без розгляду, як подану з порушенням строку звернення до суду. 11 жовтня виконавчий комітет повторно подав позовну заяву разом з клопотанням поновити відповідний строк. Того ж дня суд задовольнив клопотання та прийняв позовну заяву до розгляду.

У вівторок 12 жовтня 2010 року, на підставі свого попереднього повідомлення від 17 серпня 2010 року, заявник повідомив міську раду про те, що у цей день буде проведено пікетування. Відповідно, пізніше того дня — між 11:30 та 12:40 він організував мирне пікетування поблизу приміщення прокуратури Львівської області. У пікетуванні взяли участь приблизно двадцять п’ять осіб. Вони стояли на тротуарі перед приміщенням прокуратури Львівської області, коли працівники міліції наказали їм не наближатися до приміщення ближче ніж на п’ять метрів. Такий наказ змусив би демонстрантів стояти на дорозі та перешкоджати руху транспорту. Після обговорення з працівниками міліції вони перетнули дорогу та розмістились на газоні на протилежній стороні. Проте працівники міліції сказали демонстрантам, що на газоні стояти не можна, що вони повинні зійти з нього — тобто знову встати на дорогу, перешкоджаючи руху транспорту, та спричинити тимчасовий затор.

Відразу після цього двоє працівників міліції закликали заявника відійти в сторону. Схопивши його за руки, вони потягнули його у напрямку найближчого відділу міліції. Деякі з демонстрантів стали вимагати від працівників міліції їхні посвідчення та почали відеозйомку події. Тоді працівники міліції відпустили заявника.

13 жовтня 2010 року Львівський окружний адміністративний суд задовольнив позов виконавчого комітету Львівської міської ради щодо заборони проведення громадською органі зацією, членом якої був заявник, оголошеного пікетування, починаючи з 19 жовтня 2010 року. Постанову було оскаржено.

Того ж дня працівники міліції звинуватили заявника у вчиненні адміністративних правопорушень, а саме — у злісній непокорі законним вимогам працівників міліції та порушенні порядку організації і проведення пікетування 12 жовтня. У протоколах містилися посилання на положення Кодексу України про адміністративні правопорушення та на Положення про порядок організації у м. Львові зборів, мітингів, пікетувань, вуличних походів і демонстрацій. Протоколи були підписані заявником. Галицький районний суд м. Львова визнав заявника винним у вчиненні таких адміністративних правопорушень, як злісна непокора законним вимогам працівників міліції та порушення порядку організації і проведення пікетування. Суд зазначив, що заявник провів вуличний похід без відповідного дозволу Львівської міської ради та не реагував на законні вимоги працівників міліції щодо припинення порушення громадського порядку. Він також відмовився пройти до відділу міліції, а навпаки, скликав учасників акції, які кричали та погрожували працівникам міліції. Заявник заперечив усі обвинувачення. Заслухавши заявника та вивчивши матеріали справи, суд дійшов висновку, що показання заявника спростовувались рапортами працівників міліції та Державної автомобільної інспекції. Суд зауважив, що зазначені рапорти були оформлені належним чином, а тому мали бути взяті до уваги. На підставі відповідних положень Кодексу України про адміністративні правопорушення суд призначив заявникові покарання у вигляді трьох діб адміністративного арешту, строк якого починався з 18:00 14 жовтня 2010 року. Приблизно о 18:00 17 жовтня 2010 року заявник був звільнений з-під варти.

18 жовтня 2010 року заявник оскаржив постанову суду від 14 жовтня 2010 року. У своїй апеляційній скарзі він зазначав, що його було визнано винним, незважаючи на те, що він не вчиняв зазначених правопорушень. Він зауважив, що за статтею 39 Конституції України демонстрації можуть проводитись за умови сповіщення державних органів, а обмеження реалізації цього права можуть встановлюватись тільки судом. Отже, для цих заходів дозволу не вимагається. Він також зауважив, що двічі повідомляв міську раду про зазначені зібрання та на час їх проведення не було судового рішення про їх заборону. Отже, він вважав, що організував зібрання 12 жовтня 2010 року на законній підставі, а висновок суду першої інстанції про те, що він «проводив мітинг (вуличний похід) без відповідного дозволу Львівської міської ради» не мав законних підстав, оскільки національне законодавство такого дозволу не вимагає. Він також оскаржив висновок працівників міліції про те, що він повідомив місцеві органи про пікетування тільки за кілька годин, зазначаючи, що він зробив це ще 17 серпня 2010 року. Крім того, на його думку, навіть вимога щодо повідомлення про захід за два дні, яка встановлювалася Положенням про порядок організації у м. Львові зборів, мітингів, пікетувань, вуличних походів і демонстрацій, на яке посилалися працівники міліції у своїх протоколах про адміністративні порушення, не мала законних підстав, оскільки Конституційний Суд України у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року зазначив, що порядок такого сповіщення мав бути предметом законодавчого регулювання.

Заявник у своїй апеляційній скарзі також стверджував, що за відсутності законодавчих обмежень права на проведення демонстрації, вимоги працівників міліції припинити такий захід не можуть вважатися законними, а адміністративної відповідальності за злісну непокору незаконному розпорядженню або вимозі працівника міліції законом не передбачено. Насамкінець, він скаржився на те, що суд першої інстанції порушив його право на захист оскільки не дозволив його захиснику взяти участь у розгляді справи на тій підставі, що заявник є правозахисником, а тому здатен захищати себе сам.

27 жовтня 2010 року апеляційний суд Львівської області розглянув апеляційну скаргу заявника у присутності його захисника та відхилив її. Суд узагальнив висновки суду першої інстанції та доводи, викладені в апеляційній скарзі заявника, і зазначив, що висновки суду першої інстанції щодо винуватості заявника були обґрунтовані та відповідають фактичним обставинам справи. На думку суду, зазначені висновки підтверджувалися протоколами працівників міліції, а також іншими поясненнями та доказами. У відповідь на доводи заявника щодо відсутності в його діях складу адміністративного правопорушення апеляційний суд зазначив, що вони не беруться до уваги, оскільки спростовуються сукупністю доказів у справі, не навівши подальших пояснень з цього питання. Своє рішення суд ґрунтував на відповідних положеннях Кодексу України про адміністративні правопорушення.

ЄСПЛ у рішенні від 11 квітня 2013 року (заява № 20372/11) відзначив, що парламентом України не було введено в дію жодного закону, який би регулював порядок проведення мирних демонстрацій, хоча статті 39 та 92 Конституції чітко вимагають того, щоб такий порядок було встановлено законом, тобто актом парламенту України. Хоча Суд визнає, що державі може знадобитися певний час для прийняття законодавчих актів протягом перехідного періоду, проте затримка у понад двадцять років не може вважатися виправданою, особливо коли йдеться про таке фундаментальне право, як свобода мирних зібрань. Таким чином, Суд визнав порушення статті 11 Конвенції.

Окрім того, відповідно до статті 46 Конвенції, беручи до уваги системний характер проблеми, яку було виявлено в цій справі, ЄСПЛ зазначив таке:

*95. У цій справі Суд констатував порушення статей 11 та 7 Конвенції, спричинені наявністю законодавчої прогалини щодо регулювання свободи зібрань, яка існує в законодавстві України протягом більш ніж двох десятиліть. Відповідно до практики Суду, виявляючи недолік у національній правовій системі, він вказує на джерело відповідної проблеми, щоб допомогти Договірним державам у пошуку належного її вирішення, а Комітетові міністрів — у здійсненні нагляду за виконанням рішень (див., наприклад, рішення від 23 лютого 2010 року в справі «Марія Віолета Лазареску проти Румунії» (Maria Violeta Lazarescu v. Romania), заява № 10636/06, п. 27, від 23 лютого 2010 року; вищезазначене рішення у справі «Дріза проти Албанії» (Driza v. Albania), п.п. 122–126, та рішення від 20 жовтня 2009 року в справі «Урпер та інші проти Туреччини» (Urper and Others v. Turkey), заяви №№ 14526/07, 14747/07, 15022/07, 15737/07, 36137/07, 47245/07, 50371/07, 50372/07 і 54637/07, п.п. 51 та 52). Беручи до уваги системний характер проблеми, яку виявлено в цій справі, Суд наголошує, що слід невідкладно реформувати законодавство та адміністративну практику України для приведення їх у відповідність з висновками Суду, викладеними у цьому рішенні, та вимогами статей 7 та 11 Конвенції*.

2.2. Періодизація розвитку права на громадські та приватні зібрання

|  |
| --- |
| *І етап (1905-1917 рр.)* |
| етап визнання самого права громадян на мирні зібрання в період від початку революції 1905−1907 рр. («кривава неділя») до початку Першої світової війни за часів перебування України у складі Російської імперії (1905−1913 рр.) |

|  |
| --- |
| *ІІ етап (1917-1921 рр.)* |
| етап розвитку права на мирні зібрання у часи національно-визвольних змагань(1917−1921 рр.) |

|  |
| --- |
| *ІІІ етап (1921-1991 рр.)* |
| радянська доба (1921−1991 рр.), якій характерне формальне закріплення цього права в законодавчих актах, натомість можливість його реалізації повністю залишалась під контролем партійних та державних органів |

|  |
| --- |
| *ІV етап (1991-1996 рр.)* |
| початковий етап незалежності України – визнання міжнародних правових документів шляхом їх ратифікації, законодавче закріплення цього права і нормативно-правове регулювання його реалізації громадянами |

|  |
| --- |
| *V етап (1996 р. - дотепер)* |
| від прийняття Конституції України і дотепер |

2.3. Періоди формування державної політики щодо правового регулювання громадських і приватних зібрань в Україні

|  |
| --- |
| **І період** *(до прийняття Конституції України у 1996 р.)* |
| В Україні продовжувало діяти радянське законодавство, що регламентувало порядок проведення мирних зібрань. Це законодавство було несприятливим для громадян. Зокрема, організатори мирних зібрань повинні були отримати дозвіл, який треба було просити щонайменше за 10 днів до запланованої дати проведення заходу. До того ж органи влади мали право заборонити проведення мирних зібрань на свій розсуд, а за невиконання правил організації і проведення мирних зібрань закон передбачав кримінальну й адміністративну відповідальність. Фактично все законодавство було спрямоване забезпечити державний контроль за реалізацією права на свободу мирних зібрань, а не гарантувати його. |

|  |
| --- |
| **ІІ період** *(1996-2004 рр.)* |
| Протягом цього періоду у законодавстві щодо свободи мирних зібрань відбулися суттєві зміни. Так, 28 червня 1996 року була ухвалена Конституція України, яка встановила принципово інший підхід до свободи мирних зібрань. Зокрема, Конституція замінила дозвільний порядок проведення мирних зібрань на повідомний, передбачила, що суд є єдиним органом, який відповідно до закону має право встановлювати обмеження на реалізацію цього права, визначила підстави для такого обмеження, що узгоджуються з міжнародними та європейськими стандартами.У цей період український парламент ратифікував Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, що гарантувало українцям міжнародний захист права на свободу мирних зібрань від порушень з боку держави. Верховна Рада також скасувала кримінальну відповідальність за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань, що існувала до 2001 року.Водночас зміни до законодавства не супроводжувалися змінами практики. Незважаючи на прийняття Конституції України, органи влади продовжували застосовувати обмежувальні положення радянського законодавства. Не вплинуло навіть рішення Конституційного Суду України у справі «про завчасне сповіщення про проведення мирних зібрань» від 19 квітня 2001 року, у якому Суд навіть не згадав радянський Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» серед документів, які стосуються реалізації права на мирні зібрання в Україні. Проте на практиці суди та інші органи влади все одно застосовували 10-денний строк, встановлений радянським указом.Суди, які відповідно до Конституції мали би гарантувати свободу мирних зібрань, здебільшого не виконували це завдання. Натомість вони досить легко сприймали будь-яку ймовірність порушення громадського порядку як достатній аргумент, щоб заборонити мирні зібрання, навіть якщо така ймовірність не підтверджувалась жодними доказами. Достатньо показове рішення Мукачівського міськрайонного суду від 30 квітня 2004 р., у якому суд заборонив пікетування міської ради двома громадськими організаціями, оскільки «у суду виникає боязнь виникнення конфліктної ситуації між ними». |



|  |
| --- |
| **ІІІ період** *(2005-2009 рр.)* |
| У державній політиці щодо мирних зібрань відбулися суттєві зміни. Їхнім каталізатором стали масштабні мирні протести в Києві та інших регіонах України, відомі як «Помаранчева революція». Незважаючи на те, що після помаранчевої революції не відбулося суттєвих змін у законодавстві щодо мирних зібрань, однак правозастосовна практика суттєво лібералізувалась. Загалом ситуація змінилася на краще через активне запровадження європейського досвіду. |



|  |
| --- |
| **ІV період** *(2010-початок 2014 рр.)* |
| Характеризується найменш сприятливими умовами. У цей час відбулося безпрецедентне зростання кількості судових заборон щодо мирних зібрань, зросла кількість застосування заходів юридичної відповідальності до їх учасників. Навіть рішення Європейського суду з прав людини в справі «Вєренцов проти України», що набуло статусу остаточного у 2013 році, не покращило ситуацію. Пік цих репресій припав на події Євромайдану – масові протести громадян у столиці та багатьох містах України, що спочатку були реакцією на відмову президента Януковича підписати угоду про асоціацію з Європейським Союзом, а згодом значно посилилися після жорстокого побиття силовими підрозділами міліції студентів - учасників протестів у центрі Києва. У цей час за вказівкою органів влади переважна більшість мирних зібрань у всіх регіонах України заборонялася на тривалі терміни. Одним з доказів свавільності заборони мирних зібрань у цей період може бути засудження міського голови одного з райцентрів за те, що він у січні 2014 р. забезпечив виготовлення документів, які містили неправдиві відомості про існування загрози життю і здоров’ю людей та учасників під час проведення вказаних акцій, та на цій підставі організував підготовку, особисто підписав і забезпечив подання до Київського окружного адміністративного суду позовної заяви від імені міської ради про обмеження реалізації права на мирні зібрання. Крім того, згідно з показаннями свідків, у цей час мер вимагав від підлеглих виконувати вказівки невстановлених осіб з Києва щодо створення умов для заборони протестів. |



|  |
| --- |
| **V період** *(з початку 2014 р.)* |
| Ситуація з мирними зібраннями в Україні знову змінилась на краще. Значно зменшилась кількість судових обмежень права на свободу мирних зібрань, порідшали випадки притягнення учасників мирних зібрань до адміністративної чи кримінальної відповідальності. Важливим здобутком стало рішення Конституційного суду України у справі «про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій», у якій суд не лише визнав неконституційними вимоги закону щодо особливого порядку проведення релігійними зібрань, але й проаналізував та визнав неконституційним радянський Указ 1988 року. |

|  |
| --- |
| **Особливості сучасного періоду:** |
| – з 2013 року суттєво зменшилася кількість випадків втручання у свободу мирних зібрань з боку органів влади. Так, у 2012 році суди задовольнили 349 позовів місцевих органів влади щодо обмеження (здебільшого заборони) реалізації свободи мирних зібрань, задовольнивши 85% від загальної кількості позовів. Натомість у 2017 році суди розглянули лише шість справ цієї категорії, і жодного разу не застосували обмеження. До того ж, у 2017 році суди лише у п’яти справах наклали адміністративне стягнення до учасників мирних зібрань за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань. Для порівняння у 2010 році суди наклади 69 стягнень, у 2011 – 62, у 2012 – 70, а у 2013 – 101 стягнення. |
| – у 2016 році Конституційний Суд України у справі «про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів та процесій» визнав неконституційним Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Цей Указ органи влади, зокрема суди, всупереч Конституції застосовували замість закону для обмеження свободи мирних зібрань. |
| – у 2017 року набули чинності зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, які встановили нові правила розгляду судом справ щодо встановлення обмеження права на свободу мирних зібрань. Новий закон значно звузив процесуальні можливості органів влади накладати обмеження на реалізацію громадянами свого права на мирні зібрання. |

2.4. Керівні принципи зі свободи мирних зібрань

(розроблені Організацією з безпеки та співробітництва в Європі та вперше опубліковані 2007 р.)

*Джерело:* Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань. Published by the OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Warsawа. 2015. 83 р.

|  |
| --- |
| **2.1. Презумпція на користь проведення зібрань** |
| Оскільки право на свободу мирних зібрань належить до основних прав, його реалізацію необхідно забезпечити без регулювання у тій мірі, в якій це можливо. Все те, що прямо не заборонено законом, вважається дозволеним, а від тих, хто має бажання зібратися, не потрібно вимагати отримання дозволу на проведення зібрання. Законодавство має містити чітку та недвозначну презумпцію на користь свободи мирних зібрань. |

|  |
| --- |
| **2.2. Позитивний обов’язок держави щодо сприяння мирним зібранням та забезпечення їхнього захисту.** |
| Дуже важливим обов’язком держави є створення відповідних механізмів та процедур, які дозволять забезпечити реальну реалізацію права на свободу мирних зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди має сприяти проведенню та захисту мирних зібрань у тих місцях, в яких це хочуть зробити організатори, а також забезпечити відсутність перешкод під час поширення серед населення інформації про заплановані зібрання. |

|  |
| --- |
| **2.3. Законність.** |
| Будь-які обмеження зібрань мають ґрунтуватися на положеннях закону та відповідати вимогам Європейської конвенції з прав людини та іншим міжнародним документам в сфері прав людини. У цьому контексті надзвичайно велику роль відіграє грамотно розроблена нормативно-правова база, яка визначає межі припустимого обсягу повноважень влади. Сам закон має відповідати міжнародним стандартам в сфері прав людини та має бути достатньо конкретним, щоб дати кожній людині можливість визначити, чи являє його/її поведінка собою порушення закону, та якими можуть бути найбільш вірогідні наслідки такого порушення. |

|  |
| --- |
| **2.4. Пропорційність.** |
| Будь-які обмеження свободи зібрань мають бути пропорційними. У процесі реалізації органами влади своїх законних цілей перевагу слід надавати тим заходам, які передбачають якомога нижчий рівень втручання. Принцип пропорційності вимагає, щоб органи влади не накладали повсякденно обмеження, які суттєво змінюють характер заходу (наприклад, перенесення місця проведення заходу у віддалені від центру міста райони). Таке застосування передбачених законом обмежень може призвести до того, що ці обмеження будуть накладатися на всі зібрання за загальним принципом, а в результаті не відповідатимуть принципу пропорційності, оскільки не будуть враховуватися конкретні обставини кожного окремого випадку. |

|  |
| --- |
| **2.5. Недискримінація.** |
| Кожен має право на свободу мирних зібрань. При регулюванні свободи зібрань компетентні органи влади не мають допускати дискримінації щодо особи або групи осіб. Свобода організовувати громадські зібрання та брати в них участь має гарантуватися фізичним особам, групам, незареєстрованим об’єднанням, юридичним особам та іншим організаціям; представникам груп меншин – етнічних, національних, релігійних та сексуальних; громадянам та негромадянам держави (включаючи осіб без громадянства, біженців, іноземних громадян, осіб, що шукають притулку, мігрантів і туристів); дітям, жінкам і чоловікам; працівникам правоохоронних органів, а також особам, які не мають повної дієздатності (включаючи осіб із психічними хворобами). |

|  |
| --- |
| **2.6. Належне адміністрування.** |
| Громадськість має бути поінформована про те, який саме орган державної влади відповідає за прийняття рішень щодо регулювання свободи зібрань. Це має бути чітко прописано в законодавстві. Такий регуляторний орган має забезпечити громадянам достатній доступ до достовірної інформації про порядок своєї роботи. Організатори публічних зібрань та особи, на чиї права та свободи зібрання матиме безпосередній вплив, мають мати можливість усного або письмового прямого звернення до такого адміністративного органу. Регуляторні процедури мають передбачати справедливу та об’єктивну оцінку всієї наявної інформації. Про будь-які обмеження, які накладаються на конкретне зібрання, його організатор має бути негайно повідомлений в письмовій формі із зазначенням причини застосування кожного обмеження. Такі рішення щодо застосування обмежень мають прийматися якомога раніше, щоб звернення до незалежного суду могло бути розглянуте до дати, яка вказана в повідомленні про зібрання. |

|  |
| --- |
| **2.7. Відповідальність регуляторного органу.** |
| Регуляторні органи мають виконувати свої законні обов’язки та нести відповідальність за їх невиконання – як процедурне, так і змістовне. При цьому міра відповідальності має визначатися відповідно до принципів адміністративного права та судового нагляду в частині зловживання службовими повноваженнями. |

2.5. Принципи, якими керується ЄСПЛ під час розгляду справ про забезпечення права на громадські та приватні зібрання в умовах надзвичайної ситуації

|  |
| --- |
| 1. Законність втручання; |
| 2. Легітимність цілей втручання; |
| 3. Необхідність втручання у демократичному суспільстві; |
| 4. Дотримання принципу пропорційності при балансуванні інтересів учасників зібрання та суспільних інтересів; |
| 5. Презумпція на користь проведення мирного зібрання; |
| 6. Вимога проявити певний ступінь толерантності до проведення мирних зібрань. |

2.6. Підстави обмеження права на свободу громадських і приватних зібрань з огляду на необхідність охорони здоров’я населення

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Суб’єкт** | **Форма рішення** | **Підстава** |
| *Кабінет Міністрів України* | рішення Кабінету Міністрів України про встановлення карантинно-обмежувальних заходів на території виникнення і поширення інфекційних хвороб та уражень людей | ч. 1 ст. 30 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» |
| рішення Кабінету Міністрів України про встановлення карантину | ч. 1 та ч. 4 ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» |
| *місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування* | рішення органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування про запровадження на відповідній території чи об’єкті особливих умов та режиму праці, навчання, пересування і перевезення, спрямоване на запобігання та ліквідацію інфекційних хвороб та уражень | ч. 2 ст. 30 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» |
| рішення місцевого органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про встановлення обмежувальних протиепідемічних заходів | ч. 1 ст. 32 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» |

2.7. Механізм забезпечення права на на свободу громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації

|  |
| --- |
| **1. Нормативна складова** |
| включає сукупність нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання відносин, що виникають у процесі реалізації права на мирні зібрання. Тобто весь масив міжнародних норм, які ратифіковані в установленому порядку і становлять частину національного законодавства, весь масив норм права, прийнятих національними суб’єктами нормотворчої діяльності, від Конституції України й до підзаконних нормативно-правових актів |

|  |
| --- |
| **2. Інституційна складова** |
| до неї входить сукупність міжнародних і національних інституцій, органів, громадських організацій, які у своїй компетенції мають повноваження щодо забезпечення належної реалізації права на мирні зібрання в Україні |

|  |
| --- |
| **3. Функціональна складова** |
| являє собою сукупність компетенційних взаємозв’язків між елементами інституційної складової забезпечення права на мирні зібрання в Україні. Тобто як самі повноваження відповідного суб’єкта у сфері забезпечення реалізації права на мирні зібрання, його діяльність, так і взаємозв’язки між різними інституціями, тобто механізм їх взаємодії |

|  |
| --- |
| **4. Гарантійна складова** |
| становить сукупність гарантій, які надаються Україною з метою забезпечення належної реалізації права на мирні зібрання. Важливість гарантій для забезпечувального процесу полягає в тому, що як система особливих умов і засобів забезпечують реальність здійснення та реалізацію прав |

2.8. Основні проблеми правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації

за матеріалами Центру політико-правових реформ (Свобода мирних зібрань українська версія / Аналітичний звіт, 2017 / URL: http://pravo.org.ua/img/zstored/files/DRIUA\_Freedom-of-Assembly\_ua.pdf)

|  |
| --- |
| **Невиконання державою позитивних обов’язків щодо мирних зібрань** |
| У західній традиції встановлення порядку проведення мирних зібрань слугує тому, щоб держава змогла якомога ефективніше реалізовувати свої позитивні зобов’язання щодо мирних зібрань. В Україні ж Закон не містить переліку позитивних обов’язків держави, або, інакше кажучи, послуг, якими держава або органи місцевого самоврядування, отримавши повідомлення про проведення мирних зібрань, забезпечують учасників мирних зібрань. Потенційно це збільшує ризики невиконання державою своїх позитивних обов’язків щодо мирних зібрань. Наприклад, особа, яка має намір стати організатором мирного зібрання і хоче попростити у держави охороняти це мирне зібрання, не має жодних правових орієнтирів щодо того, до якого органу їй слід звернутися, наскільки завчасним має бути таке звернення, щоб держава встигла надати відповідний захист тощо. |

|  |
| --- |
| **Використання місцевих положень, що незаконно обмежують право на мирні зібрання** |
| Серйозним викликом для української правової системи є наявність у багатьох населених пунктах України локальних нормативно-правових актів, що визначають процедуру організації і проведення мирних зібрань на певній території. Хоча Європейський суд з прав людини у справах «Вєренцов проти України» та «Шмушкович проти України» чітко вказав на те, що такі місцеві положення не можуть застосовуватись, оскільки вони не засновані на законі, їх застосовують на практиці, зокрема суди. Так, Октябрський районний суд м. Полтава постановою К/800/12666/16 від 25 вересня 2015 року відмовив у задоволенні позову громадської організації щодо скасування та визнання нечинним рішення про затвердження «Тимчасового положення про порядок проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в м. Полтава». Харківський апеляційний адміністративний суд ухвалою від 22 грудня 2015 року підтримав постанову місцевого суду, рішення набуло законної сили. Наразі місцева влада зрідка використовує ці положення для цілей обмеження свободи мирних зібрань. Однак сам факт їхнього існування породжує ризик їхнього використання у будь-який момент після зміни політичної влади у державі. |

|  |
| --- |
| **Притягнення до адміністративної відповідальності за порушення неіснуючого порядку проведення зібрань** |
| Досі актуальною є проблема з притягненням учасників мирних зібрань до адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань (стаття 185-1 КУпАП). Хоча Європейський суд з прав людини у справі Вєренцова чітко вказав на те, що цю статтю не можна застосовувати через відсутність визначеного законом порядку проведення мирних зібрань, сама стаття залишилася чинною. Більше того, суди час від часу накладають стягнення за цією статтею. |

|  |
| --- |
| **Дискримінаційне регулювання для окремих груп мирних зібрань** |
| Низка положень українського законодавства є дискримінаційними для окремих груп мирних зібрань. Насамперед йдеться про Закон «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», що в імперативному порядку передбачає триденний строк завчасного повідомлення для мирних зібрань, якщо їх організатором є особа, яка очолює страйк. Для всіх інших мирних зібрань закон не передбачає жодних строків завчасного сповіщення, тож не зрозуміло, чому виняток робиться для мирних зібрань, які організовують учасники страйку. Ще одним суперечливим положенням національного законодавства є імперативна заборона організовувати політичні мирні зібрання у день та переддень виборів. Хоча ця заборона служить легітимній меті забезпечити вільне волевиявлення громадян, навряд чи вона відповідає критерію пропорційності. У цьому зв’язку варте уваги рішення Верховного суду США у справі «Burson v. Freeman», де визнано за допустиме обмеження права на мирні зібрання в день виборів, лише якщо вони проходять на невеликій відстані від виборчих дільниць (комісій). |

|  |
| --- |
| **Зловживання з боку органів правопорядку** |
| Після Революції Гідності акцент порушень права на свободу мирних зібрань змістився з судових органів до органів правопорядку. Останнім часом поширені ситуації, коли органи правопорядку перешкоджають проводити мирні зібрання без будь-якої санкції суду. Найчастіше проблеми в організаторів мирних зібрань виникають при встановленні сценічних конструкцій або наметів. Наразі в законодавстві немає жодних заборон щодо використання учасниками мирних зібрань наметів чи інших тимчасових конструкцій, однак органи влади тлумачать їхнього встановлення як порушення правил благоустрою. У контексті зловживань з боку органів правопорядку проблемою є обмежені можливості для ідентифікації конкретних співробітників органів правопорядку, які порушують права учасників мирних зібрань. Органами, які забезпечують громадський (публічний) порядок під час мирних зібрань, є поліція та Національна гвардія. Однак закон не вимагає від них використовувати будь-які індивідуальні засоби ідентифікації. |

|  |
| --- |
| **Зловживання з боку учасників мирних зібрань** |
| Свобода мирних зібрань не існує у вакуумі. Його практична реалізація можлива лише у суспільстві, різні частини якого мають різні, часом протилежні інтереси. Тому надзвичайно важливо, щоби держава з одного боку забезпечила вільну можливість для різних суспільних груп реалізовувати своє право на мирне зібрання, а, з іншого боку, мала можливість реагувати на випадки зловживання цим правом. Прикладів таких зловживань може бути досить багато. Одним із найпоширеніших, зокрема і в Україні, є навмисне блокування важливих транспортних комунікацій (доріг) або будівель на необґрунтовано тривалий строк. Важливо зазначити, що не будь-яке блокування транспортних комунікацій (навіть навмисне) автоматично означатиме зловживання правом на мирні зібрання. Адже, загалом, учасники мирних зібрань мають таке ж право користуватись публічними дорогами, як і будь-які інші громадяни. Однак бувають випадки, коли публічні дороги блокуються на тривалий час, відносно невеликою групою людей, частина з яких до того ж може отримувати фінансову вигоду від цієї діяльності (так звані «проплачені» мирні зібрання). У таких і подібних випадках держава зобов’язана реагувати на зловживання та обмежувати право на мирні зібрання вже після його початку. Орієнтиром щодо меж допустимого втручання держави є практика Європейського суду з прав людини (див. Barocco v. France, Sergey Kuznetsov v. Russia, Kudreviceus v. Lithuania, Eva Molnar v. Hungary). Проте самої лише практики Європейського суду недостатньо, адже держава має виробити власні механізми для реагування на такі ситуації, які мають бути хоча б в узагальненому вигляді закріплені у законодавстві. |

|  |
| --- |
| **Невизначеність щодо способу подолання колізій між правом на свободу мирних зібрань та правом власності** |
| Найчастіше право на свободу мирних зібрань в Україні реалізується у місцях, вільний доступ до яких мають усі громадяни у будь-який час (площі, вулиці, парки, сквери тощо). Однак іноді учасники мирних зібрань прагнуть реалізувати це право у місцях, які належать певному власнику, у тому числі без його відома чи згоди. Йдеться, насамперед, про випадки проведення мирних зібрань на території торгових центрів, університетів чи студентських містечок. Хоча доступ до таких місць, як правило, відкритий для широкої громадськості, однак проведення мирних зібрань на цих територіях часто призводить до конфліктних ситуацій через відсутність погодження на проведення таких заходів з боку власника або уповноваженої ним особи. Одним з нещодавніх прикладів такого конфлікту стало повідомлення громадської організації «Відсіч» про побиття активістів цієї організації під час акції протесту у торговому центрі «Sky Mall», а також про створення охороною торгового центру перешкод у проведенні мирної акції протесту. Законодавство України не місить чітких вказівок щодо способу вирішення таких конфліктів чи на користь прав власника чи прав учасників мирних зібрань. |

2.9. Пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють особливості громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації

|  |
| --- |
| визначити рекомендований порядок і строки завчасного сповіщення про проведення мирних зібрань для тих випадків, коли організатори мирних зібрань потребують від держави виконання позитивних обов`язки у повному обсязі; за відсутності потреби у цих послугах – дотримання процедури повідомлення про проведення зібрань не повинно бути обов’язковим |
| визначити на законодавчому рівні позитивні зобов’язання держави щодо мирних зібрань |
| визначити, що громадяни можуть подавати повідомлення про проведення мирних зібрань у будь-якій формі |
| закріпити на законодавчому рівні право учасників мирних зібрань на використання наметів, навісів, інших тимчасових конструкцій |
| запровадити обов’язкову індивідуальну ідентифікацію працівників органів правопорядку, що працюють під час мирних зібрань |
| скасувати адміністративну відповідальність за порушення порядку проведення мирних зібрань |
| скасувати локальні нормативні акти, які обмежують право на мирні зібрання |
| скасувати дискримінаційне регулювання щодо окремих видів мирних зібрань |
| розпочати дискусію щодо оптимальних способів подолання колізії між правом на свободу мирних зібрань та правом власності |
| започаткувати обговорення щодо способів обмеження можливості зловживань з боку учасників мирних зібрань та органів правопорядку |

2.10. Особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в окремих державах

|  |
| --- |
| **Велика Британія** |
| Основним законом, що регулює проведення походів і демонстрацій у Великобританії, є Закон про охорону громадського порядку в редакції від 1986 р. Згідно з його положеннями, проведення вуличних заходів санкціонується поліцією. Організатори зобов’язані звернутися до територіальної поліцейської дільниці із заявою не менше ніж за шість робочих днів до початку заходу. У повідомленні необхідно вказати дату, місце й час проведення акції, маршрут руху, прізвища та адреси організаторів. Найбільш суворі покарання – до 10 років в’язниці – передбачені для учасників масових заворушень. Провокації та підбурювання до насильства караються строком до шести місяців або штрафом до 5000 фунтів, причому мова в цьому випадку йде не про організаторів, а про учасників, викритих у протиправних діях. Санкції для організаторів наступають, коли йдеться про порушення, що стосуються порядку проведення заходів – зокрема, порушення встановлених термінів подання повідомлення, неузгоджену зміну дати, часу й маршруту походів. У цих випадках організатори можуть бути покарані тюремним ув’язненням на строк до трьох місяців або штрафом, що не перевищує 1000 фунтів. |

|  |
| --- |
| **Федеративна Республіка Німеччина** |
| Вуличні демонстрації та мітинги в Німеччині проводяться відповідно до Федерального закону «Про зібрання і походи» в редакції 1978 р. Цей документ встановлює повідомчий порядок проведення подібних заходів. Більше того, законодавство ФРН допускає можливість проведення стихійних мітингів, якщо їх виникнення обумовлено недавніми подіями, що відбулися. Повідомлення про мітинг подається в місцеву поліцейську дільницю не пізніше ніж за дві доби до початку заходу. У повідомленні має бути вказана мета демонстрації та дані відповідальних осіб. Серйозні покарання у вигляді позбавлення волі на строк до одного року організаторам загрожують тільки в тому випадку, коли вони проводять заздалегідь спланований захід без повідомлення. У разі коли порушено заявлений порядок проведення походів, організатор карається штрафом або позбавленням волі строком до шести місяців. Примітно, що законом спеціально обумовлено, що якщо керівник заходу не в змозі домогтися виконання своїх розпоряджень, він зобов’язаний оголосити про припинення демонстрації. З цього моменту всі, хто не підкорився вимогам організаторів, потрапляють під визначення «особи, що діє проти громадського порядку» і несуть кримінальну відповідальність. |

|  |
| --- |
| **Італійська Республіка** |
| Згідно з Конституцією Італії, громадяни мають право збиратися мирно і без зброї в будь-якому місці, враховуючи відкриті для публіки. Але якщо мова йде про демонстрації та мітинги в громадських місцях, то порядок їх організації регулюється Законом про охорону громадського порядку від 1975 р. Згідно з цим документом, організатори зобов’язані повідомляти місцеве поліцейське управління про запланований захід мінімум за три дні до його проведення. Параметри заявки цілком стандартні для європейських країн: у ній повинні бути зазначені організатори, цілі та характер маніфестації, час, місце та маршрут, склад і кількість учасників. Організаторам несанкціонованих мітингів, згідно з італійським законодавством, може загрожувати покарання у вигляді штрафу (максимальний розмір якого не обмежений: особливо до тих демонстрантів, що завдали матеріальної шкоди міській чи приватній власності, суд може призначити штраф, співрозмірний завданому збитку) або позбавлення волі на строк від одного до 12 місяців. На учасників масових заворушень поширюється кримінальне законодавство Італійської Республіки. |

|  |
| --- |
| **Канада** |
| Останні події навколо канадських законів, що регулюють правила проведення мітингів, дуже показові. У Канаді, як і в США, питання організації демонстрацій перебуває у віданні місцевої влади. У лютому провінцію Квебек захлеснула хвиля маніфестацій студентів, протестуючих проти значного підвищення плати за навчання в університетах. Намагаючись покласти край акціям протесту, 18 травня місцевий парламент прийняв «драконівський» за місцевими мірками закон про проведення масових акцій. Згідно з ним, покаранню підлягає будь-який заклик до протестів у навчальних закладах, а про проведення масових заходів необхідно повідомляти владу не менше ніж за вісім годин до їх початку. Крім того, закон забороняє проводити будь-які масові зібрання ближче ніж за 50 м від навчальних закладів і передбачає значні штрафи для порушників: приватні особи – від 1000 до 5000 канадських дол., лідери студентських організацій – від 7000 до 35 000 канадських дол., для самих студентських організацій – від 25 000 до 125 000 канадських дол. Через три дні в Монреалі почалися масові безлади та зіткнення протестувальників з поліцією, і за одну ніч було затримано близько 190 осіб. |

|  |
| --- |
| **США** |
| У США законодавчі вимоги до проведення мітингів і маніфестацій перебувають у віданні влади штатів. Наприклад, у Нью-Йорку заявку на проведення мітингу треба подавати за 45, у Лос-Анджелесі – за 40, а у Вашингтоні – не менше ніж за 15 днів. У деяких містах заборонено проведення мітингів у безпосередній близькості від урядових і адміністративних будівель. У деяких містах існують обмеження протяжності маршруту походів, а в деяких, щоб отримати дозвіл, доведеться заплатити 300 дол. Несанкціоновані акції підпадають під визначення «публічні заворушення», що ставлять під загрозу громадський спокій. У поліції в такому випадку є право розганяти маніфестації та заарештовувати найбільш активних учасників. Максимальне покарання, яке може загрожувати учасникам несанкціонованих демонстрацій, – 10 років позбавлення волі. Але це тільки в тому випадку, якщо вони брали участь у заворушеннях зі зброєю. У переважній більшості випадків мітингувальники отримують покарання у вигляді адміністративного штрафу за створення перешкод для проходу людей та проїзду транспорту, максимальний розмір, якого становить 3000 дол. Хоча в окремих штатах, наприклад у Техасі, за подібні дії можна потрапити до в’язниці на строк до шести місяців. |

|  |
| --- |
| **Французька Республіка** |
| Порядок проведення демонстрацій встановлює Декрет-Закон 1935 (Décrét-Loi 23-10-1935) у редакції 2000 р. Згідно з ним, організатори повинні подавати заявку на проведення мітингу в мерію або префектуру поліції не пізніше ніж за три дні та не раніше ніж за 15 днів до початку мітингу. У повідомленні мають бути вказані імена й адреси організаторів, місце, час проведення, очікувана кількість учасників, маршрут руху. Для тих, хто не хоче повідомляти місцеву владу про свої плани, передбачені покарання у вигляді ув’язнення до шести місяців і штраф до 7500 євро. Якщо під час несанкціонованої акції порушується громадський порядок, то набирає сили закону Кримінальний кодекс Французької Республіки. Згідно з ним, максимальні санкції передбачені для збройних учасників акції: до п’яти років в’язниці і штраф 75 000 євро. Для тих, хто приховував своє обличчя під час погромів, – три роки в’язниці і штраф 45 000 євро. Усі інші погромники можуть отримати строк до одного року та штраф 15 000 євро. |

|  |
| --- |
| **Японія** |
| Порядок проведення походів і мітингів в Японії встановлюється «постановами про громадську безпеку» муніципальних органів влади. Практично всі вони мають стандартний набір вимог до організаторів мітингу. Подавати заявку в префектури необхідно за кілька днів до початку акції, у повідомленні необхідно вказати ім’я та адресу організатора, місце, час і маршрут походу, кількість учасників, переслідувані цілі, назви рухів і організацій, які планують взяти участь у заході. Організатори несуть відповідальність за недостовірність поданих відомостей або недотримання заздалегідь обумовлених вимог із проведення вуличної акції. За такий проступок їх чекають примусові роботи строком до одного року або штраф до 50 000 ієн. Несанкціоновані мітинги в Японії присікаються поліцією, а кримінальну відповідальність мітингувальники несуть тільки в разі їхньої участі в масових заворушеннях і застосуванні насильства. |

|  |
| --- |
| **Республіка Казахстан** |
| Законом Республіки Казахстан про поpядок організації і пpоведення миpних зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій у статті 1 розроблено додаткові форми вираження протесту – це голодування і зведення юрт, а в наступних статтях розроблено порядок подання заяв, відповідно: Стаття 2. Заява про проведення зборів, мітингу, походу, пікетування або демонстрації подається до місцевого виконавчого органу міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення). Заяву подають уповноважені трудових колективів, громадських об’єднань або окремих груп громадян Республіки Казахстан, які досягли 18-річного віку. Стаття 3. Заява про проведення зборів, мітингу, походу, пікетування або демонстрації подається в письмовій формі не пізніше ніж за 10 днів до наміченої дати їх проведення. У заяві зазначаються мета, форма, місце проведення заходу або маршрути руху, час його початку й закінчення, передбачувана кількість учасників, прізвища, імена, по батькові уповноважених (організаторів) та осіб, відповідальних за дотримання громадського порядку, місце їхнього проживання та роботи (навчання), дата подання заяви. Термін подання заяви обчислюється з дня його реєстрації в місцевому виконавчому органі міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення). Стаття 4. Місцевий виконавчий орган міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення) розглядає заяву та повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення не пізніше ніж за п’ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві. Місцевий виконавчий орган міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення) з метою забезпечення прав і свобод інших осіб, громадської безпеки, а також нормального функціонування транспорту, об’єктів інфраструктури, збереження зелених насаджень та малих архітектурних форм у разі необхідності пропонує звернутись із заявою в інший час і місце проведення заходу. Рішення може бути оскаржене в порядку, встановленому чинним законодавством. Стаття 9 передбачає, що матеріальний збиток, заподіяний під час проведення зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій їх учасниками, громадянам, громадським об’єднанням, державі, підлягає відшкодуванню в установленому законом порядку. Усі додатково виниклі витрати, у тому числі з охорони громадського порядку, надання приміщень, санітарного очищення, освітлення та радіофікування місця проведення зборів, мітингів, походів, пікетувань та демонстрацій, відшкодовуються їхніми організаторами. |

|  |
| --- |
| **Республіка Молдова** |
| Закон Республіки Молдови про організацію і проведення зібрань від 21.07.1995 р., ст. 11, передбачає попереднє повідомлення, що організатор зібрання подає в примерію не пізніше ніж за 15 днів до дня проведення зібрання. У попередньому повідомленні вказуються:– установчі дані організатора зібрання;– дата, час, початок і закінчення зібрання;– місце проведення зібрання, маршрути до нього та від нього;– форма проведення зібрання;– приблизна кількість учасників;– особи, які уповноважені забезпечити нормальне проведення зібрання. Згідно зі ст. 12 цього закону попереднє повідомлення розглядається примерією міста (муніціпія), села (комуни) не пізніше ніж за п’ять днів до дати проведення зібрання. Передбачена і відповідальність організатора та учасників зібрань. Так у ст. 20 вказано, що організатор і учасники зібрань, які порушують положення цього закону, притягуються до адміністративної або кримінальної відповідальності у встановленому порядку. Навмисне невиконання учасниками зібрань законних вимог співробітників поліції, що перебувають при виконанні своїх обов’язків, образи на їхню адресу, а також загроза застосування насильства або застосування до них насильства караються відповідно до закону. Якщо організатор або учасники зібрання не виконують своєчасно вимоги посадових осіб сільської ради або поліції про припинення зібрань, що проходять з порушенням цього закону, сільська рада звертається до територіального суду, а уряд – у Вищу судову палату, яка протягом п’яти днів після отримання звернення приймає одне з таких рішень:а) задовольняє скаргу та розпоряджається про припинення зібрань;б) відхиляє клопотання. |

2.11. Кервіні принципи із свободи мирних зібрань (Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини)

(витяг)

5. Права та обов’язки співробітників правоохоронних органів

115. На державі лежить позитивний обов’язок щодо прийняття обгрунтованих і належних заходів, щоб учасники законних демонстрацій не побоювалися застосування фізичного насильства (див. пункти 26-29). Співробітники правоохоронних органів зобов’язані не тільки визнавати основні права людини, але і забезпечувати позитивний захист цих прав. Зокрема, держава несе позитивний обов’язок щодо захисту права на життя (Стаття 2 ЄКПЛ), і позивачу з приводу порушення Статті 2 досить лише довести, що державні органи не вжили для усунення такого ризику всіх заходів, які було б розумно застосувати в даних обставинах.

116. У процесі реалізації законодавства про свободу мирних зібрань слід також враховувати питання прав, здоров’я і безпеки співробітників поліції. Крім того, необхідно відзначити, що за своєю природою професійні обов’язки співробітників поліції можуть бути пов’язані з виникненням складних, швидко розвиваються і небезпечних ситуацій, що вимагають миттєвого прийняття рішень. Отже, при оцінці правомірності дій або реакції поліції необхідно спиратися на об’єктивний аналіз всієї сукупності обставин у реальному масштабі часу. У національному законодавстві слід передбачити можливість застосування певних видів захисту, таких як самозахист, за умови дотримання ряду важливих критеріїв (таких як обгрунтованість застосування даної міри, наявність фактичної або неминучої загрози нападу, а також неможливість застосування інших, більш мирних заходів).

Підготовка

117. Уряди повинні забезпечити, аби співробітники правоохоронних органів пройшли відповідну підготовку щодо підтримки порядку під час публічних зборів. Слід, щоб у результаті такого навчання співробітники правоохоронних органів набували навичок дій, здатних попередити ескалацію насильства і звести конфлікт до мінімуму, а також навички «м’якого впливу» шляхом переговорів та медіації. У програму навчання слід включити і питання дотримання відповідних прав людини, а також навички управління проведенням поліцейських операцій і їх планування з упором на забезпечення максимально можливого обмеження застосування сили.

118. В основу навчання співробітників правоохоронних органів слід покласти прийнятий ООН Кодекс поведінки співробітників правоохоронних органів та інші відповідні міжнародні документи в галузі прав людини. У національному законодавстві слід також передбачити норми, якими поліція повинна керуватися в своїх діях, причому такі законодавчі норми слід включити в програму навчання поліції і застосовувати в ході планування заходів щодо зборів з великою кількістю учасників. Аспекти, пов’язані з поінформованістю про можливу різноманітністьь існуючих думок, слід враховувати при розробці і проведенні курсів підготовки співробітників правоохоронних органів, а також при визначенні і реалізації вживаних ними підходів і практичних методів.

119. Інструкції щодо забезпечення громадського порядку і програми навчання слід періодично переглядати з урахуванням набутого досвіду (наприклад, на основі інформації, отриманої при розборі дій поліції під час зборів, або при появі нових технологій). Слід організувати регулярну перепідготовку співробітників правоохоронних органів. Слід забезпечити як можна більш широке поширення таких норм, а контроль за їх виконанням слід доручити незалежному наглядовому органу, який публікує періодичні звіти і наділений повноваженнями з проведення розслідувань, які дозволяють йому опитувати свідків і вимагати надання документації. Охорона порядку під час зборів - загальні принципи належної практики.

120. Слід забезпечити фізичну безпеку всіх сторін. Це положення підкреслює взаємну відповідальність всіх сторін, що беруть участь в організації мирних зборів і сприяють їх проведенню, а також вимагає створення структурованої системи зв’язку під час проведення зборів.

121. Слід чітко визначити структуру командування діями поліції. Структура командування сприяє ефективній координації дій між співробітниками поліції з одного боку, і між поліцією і організатором зборів - з іншого, а також забезпечує відповідальність за прийняття оперативних рішень. При створенні структури командування можна орієнтуватися не на звання співробітників поліції, а на роль, яку виконує кожен з них.

122. Слід забезпечити міжвідомчий обмін інформацією. Необхідно, щоб під час критичних ситуацій правоохоронні органи та інші служби громадської безпеки (наприклад, пожежна служба і служба швидкої допомоги) могли підтримувати зв’язок і обмінюватися інформацією. Також важливо, щоб організатори зборів робили все можливе для сприяння цим органам у процесі їх реагування на надзвичайні ситуації або злочинну поведінку. Забезпеченню каналів зв’язку може допомогти ретельне міжвідомче планування дій у надзвичайних обставинах.

123. Слід, щоб співробітників поліції легко було відрізнити, включаючи особисті розпізнавальні знаки. На форменому одязі та (або) головних уборах співробітники поліції повинні мати або носити будь розпізнавальні знаки (наприклад, таблички з ім’ям або номером), причому вони не мають права знімати або приховувати такі розпізнавальні знаки або перешкоджати іншим особам читати такі знаки під час зборів.

124. Співробітникам правоохоронних органів слід проводити відмінність між учасниками зібрання, і тими, хто в них не бере участь. Підтримання порядку в ході публічних зібрань слід здійснювати з урахуванням того, що в безпосередній близькості від місця проведення зборів можуть перебувати особи, які в ньому не беруть участь (наприклад, перехожі або спостерігачі).

125. Співробітникам правоохоронних органів слід проводити відмінність між учасниками, чиї дії носять мирний характер, і учасниками, налаштованими на насильницькі дії. Ні окремі поодинокі прояви насильства, ні насильницькі дії деяких учасників в ході демонстрації не є самі по собі достатньою підставою для автоматичного обмеження дій мирних учасників зборів. Отже, під час затримання учасників або примусового припинення зборів (що є крайнім заходом) співробітникам правоохоронних органів не слід ставитися до того чи іншого скупченню людей як до однорідної маси (див. пункти 137-140).

126. Слід встановити регламентований порядок дій при затриманні, обшуку, взяття під варту або арешт учасників зборів. Вкрай важливо, щоб держави встановили чіткий порядок передбачуваних дій при здійсненні законного арешту і обшуку або арешту учасників зборів. У ці документи слід включити інструкції про те, в яких ситуаціях такі заходи прийнятні або неприйнятні, як їх слід здійснювати, а також які дії припустимі відносно заарештованих. При розробці таких документів слід враховувати положення статті 9 МПГПП і статті 5 ЄКПЛ, які гарантують право на свободу. Масових арештів слід уникати, проте в ході публічних зборів можуть виникнути ситуації, коли виробництво значного числа арештів може бути визнано необхідним. При цьому не слід піддавати позбавлення волі велика кількість учасників лише на тій підставі, що у поліції не вистачає коштів для виробництва індивідуальних арештів, так як забезпечення достатніх ресурсів входить до позитивне зобов’язання держав-учасниць щодо захисту права на свободу зібрань.

127. Обмеження, що застосовуються до окремих осіб під час зборів, можуть призвести до порушення їх прав на свободу і на свободу пересування. Поліції не слід зупиняти і обшукувати окремих осіб за відсутності обгрунтованих підозр про те, що дані особи вчинили, вчиняють або збираються зробити якесь правопорушення. Арешти не можна виробляти виключно з метою припинення участі певної особи у зборах або з метою недопущення такої участі. Арешти під час зборів припустимі лише щодо осіб, чия поведінка створює явну і безпосередню загрозу вчинення насильницьких дій.

128. Відповідні органи влади зобов’язані планувати свої дії таким чином, щоб забезпечити затриманим першу допомогу і задоволення мінімальних потреб (у воді та їжі), надати можливість консультацій з адвокатами, і забезпечити роздільне утримання дорослих і неповнолітніх, а також жінок і чоловіків. Крім того, неповнолітнім слід надати можливість зв’язатися з одним із батьків або з законним опікуном. Недозволені методи поводження з затриманими під час їх тримання під вартою заборонені. За відсутності достатньої кількості приміщень для утримання всіх заарештованих осіб, їх слід звільнити, за умови, що таке звільнення не створить загрозу суспільній безпеці. Необхідно передбачити інструкції, максимально обмежують термін утримання під вартою.

129. Не слід обмежувати проведення фото-і відеозйомки (виробленої поліцією і учасниками), але зберігання даних може бути розцінено як порушення права на недоторканність приватного життя. Поліції дозволяється проведення фото-і відеозйомки учасників в ході публічного зборів. Однак, якщо спостереження за окремими особами в громадському місці з метою впізнання необов’язково є утиском їхнього права на приватне життя, то запис таких даних і систематична обробка або постійне зберігання таких записів можуть бути розцінені як порушення права на недоторканність приватного життя. Більш того, проведення фото-або відеозйомки зборів з метою збору інформації може стати перешкодою для реалізації свободи зібрань окремими особами, а тому на постійній основі таку зйомку проводити не слід. Не слід перешкоджати проведенню учасниками зборів та іншими третіми сторонами фото-або відеозйомки поліцейських операцій по охороні порядку, а будь-яка вимога поліції передати їй відзняті кадри підлягає попередньому розгляду в суді.

130. Слід, щоб загальноприйнятою практикою став розбір дій співробітників правоохоронних органів (особливо після зборів з нестандартним ходом розвитку подій). Організаторів зборів слід запрошувати для участі в нарадах з розбору дій співробітників правоохоронних органів в ході минулого публічного зборів. У процесі такого розбору корисно торкнутися ряду конкретних проблем, до яких відносяться:

• дотримання прав людини;

• охорона здоров’я та забезпечення безпеки;

• наслідки даного зібрання для місцевого населення;

• планування та оцінка ризику до проведення зборів;

• система зв’язку;

• питання командування і прийняття рішень;

• тактика;

• дії, що заслуговують заохочення;

• побоювання і проблеми, що викликають занепокоєння;

• ресурси;

• оснащення;

• потреби в навчанні;

• засоби масової інформації.

131. Співробітникам правоохоронних органів слід мати доступ до професійної психологічної допомоги. У деяких випадках співробітники правоохоронних органів стикаються з емоційними, фізичними та психологічними наслідками критичних ситуацій або посттравматичних стресів. У таких випадках правоохоронним органам слід мати можливість звертатися за допомогою до професійних психологів для проведення індивідуальних бесід з розбору дій співробітників.

Регулювання мирних зібрань, організованих з недотриманням закону

132. Не завжди слід використовувати повноваження, що передбачають втручання в проведення зборів. Наявність у правоохоронних органів повноважень, що передбачають можливість втручання та примусового припинення зборів, який проводиться з порушенням закону, або можливість застосування сили не означає, що такі повноваження слід використовувати завжди. У разі мирного перебігу зборів, організованих з порушенням чинного законодавства, невтручання або активне сприяння проведенню таких зборів може виявитися найкращим способом забезпечити його мирний результат. У багатьох випадках примусове припинення зборів може створити більше складнощів з точки зору забезпечення правопорядку, ніж якби поліція пішла назустріч організаторам зборів і посприяла його проведенню. Після зборів завжди залишається можливість притягнути винних у порушенні закону до відповідальності.

133. Реакція правоохоронних органів має бути сумірною. У розпорядженні відповідних державних органів є широкий вибір варіантів реагування (в тому числі допустити проведення зборів з порушенням закону і вступити в переговори з його організатором); причому цей вибір не зводиться лише до невтручанню або примусовому виконанню раніше накладених обмежень з одного боку, і до дострокового або примусового припинення зборів - з іншого.

134. Мирні збори, які проводяться з недотриманням встановлених законом попередніх вимог або зі значними відхиленнями від умов, зазначених у повідомленні. Якщо організатор не забезпечує виконання яких обов’язкових попередніх умов проведення зборів (включаючи вимога про належне оформлення повідомлення, а також обов’язкові і співмірні обмеження, встановлені на законній підставі), або відмовляється їх виконувати, він може підлягати судовому переслідуванню. Тим не менш, правоохоронним органам слід по мірі можливості надати сприяння проведенню таких зборів. У разі, якщо замість запланованого зібрання з невеликою кількістю учасників в день його проведення учасників виявляється набагато більше через несподівано великого припливу людей, правоохоронним органам слід сприяти проведенню таких зборів і ставитися до таких зборів як законних, за умови збереження його мирного характеру.

135. Мирні зібрання, які переслідують завідомо незаконні цілі. Не слід допускати, щоб зміст або основна ідея того чи іншого зібрання слугували підставою для його віднесення до розряду незаконних заходів, однак проблема ускладнюється у тому випадку, якщо вираз даної думки становить кримінальний злочин або може бути розцінена як підбурювання до вчинення злочину. Якщо той чи інший виступаючий на зборах навмисно провокує людей на вчинення насильницьких дій, він може бути заарештований за підбурювання, але можливість такого арешту неминуче повинна залежати від оцінки конкретних обставин, в тому числі від того, чи був перевищений високий поріг допустимості, передбачений владою для такого роду правопорушень. Думка про правомірність накладення обмежень на зібрання лише на тій підставі, що вони переслідують незаконні цілі, небезпечно наближається до положення про правомірність обмеження зібрань на основі їх ідейного змісту (див. також пункти 39 і 74). У будь-якому випадку критерієм для оцінки правомірності обмеження має бути наявність безпосередньої загрози застосування насильства. Ця теза ілюструють наступні приклади мирних зібрань:

• Збори, що закликають до ненасильницького зміни законодавства або конституції. Є дві основні умови, при дотриманні яких заклики до таких змін можуть бути визнані законними: «по-перше, використовувані в цих цілях засоби повинні бути законними і демократичними; та, по-друге, пропонована зміна повинна відповідати основним принципам демократії». Заклики до негайного і насильницького повалення конституційного ладу можуть бути достатньою підставою для обмеження зборів, тоді як збори, що закликає до ненасильницького зміни конституційного ладу, підлягає захисту з боку державних органів.

• Протести проти депортації нелегальних іммігрантів. Такі зібрання не слід оголошувати незаконними лише на тій підставі, що вони підтримують права осіб, які порушують імміграційне законодавство.

• Публічні збори, в ході яких звучать висловлювання з виразом ненависті. Зазвичай у відношенні усних виступів та інших форм вираження думок діють гарантії, закріплені у статті 19 МПГПП і статті 10 ЄКПЛ. Такі гарантії діють навіть у відношенні вираження думок, які ворожі по відношенню до інших осіб, групам, певним верствам суспільства або містять образи на їх адресу. Однак, у відповідності зі Статтею 20 МПГПП, «будь-який виступ на підтримку національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинен бути заборонений законом». Принцип 4 Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (97) 20 також встановлює, що окремі випадки вираження ненависті «можуть бути настільки образливими для окремих осіб і груп населення, що виводять себе за рамки правового захисту, що надається Статтею 10 Європейської Конвенції з прав людини іншим формам самовираження. Це відбувається, коли виступи з виразом ненависті спрямовані на підрив прав і свобод, закладених у Конвенції, або на їх обмеження в перевищення передбачених Конвенцією меж ». Навіть у цих випадках використання таких виразів учасниками зборів не означає, що збори з мирного перетворилося в немирних або незаконне, і замість примусового припинення усього зібрання органу регулювання слід вдатися лише до арешту окремих винних осіб.

• Демонстрації на підтримку військових дій проти іншої суверенної держави. Такі зібрання не слід вважати незаконними, навіть якщо ведення таких військових дій кваліфікується міжнародним правом як незаконне. Мирні зібрання, які переростають в немирні.

136. Ненасильницькі зборів можуть переростати в зібрання із застосуванням насильства. Якщо на будь-якій стадії мирного зібрання має місце проголошення незаконних намірів, то таке зібрання може з мирного перетворитися в немирне (що позбавляє його права на захист, передбачений законодавством з прав людини), і (або) із законного стати незаконним (що дає підстави для його примусового припинення із застосуванням розмірних засобів). Однак самі по собі протизаконні висловлювання з боку учасників зборів (в усній або письмовій формі) не є підставою для перекваліфікації мирного статусу зборів в немирний, у зв’язку з чим замість примусового припинення усього зібрання будь-яке втручання також слід обмежити арештом конкретних учасників.

Примусове припинення зібрань

137. Правоохоронним органам не слід вдаватися до примусового припинення зібрань, якщо вони проходять мирно. Примусове припинення зборів слід застосовувати лише в самому крайньому випадку, причому відповідно до правил, попередньо розробленими з урахуванням міжнародних норм. Ці правила не обов’язково включати в законодавство, проте їх слід закріпити у вигляді інструкцій для національної поліції, а в законодавстві слід передбачити вимогу про розробку таких інструкцій.

138. У таких інструкціях слід чітко визначити обставини, що вимагають примусового припинення зібрань, а також вказати осіб, які мають право віддавати наказ про примусове припинення зборів (наприклад, співробітники поліції не нижче певного звання). Примусове припинення зборів слід проводити лише в тому випадку, якщо співробітники правоохоронних органів вжили всіх розумних заходів для сприяння зборам і для його захисту від шкоди (включаючи, наприклад, утихомирення вороже налаштованих глядачів, що загрожують застосуванням насильства), а також, якщо існує пряма загроза насильницьких дій.

139. Таким чином, примусове припинення зборів не слід застосовувати у випадках, коли:

• мають місце агресивні дії з боку невеликої групи учасників зборів. У такій ситуації слід прийняти заходи відносно цих конкретних осіб;

• на збори, які, в цілому, проходить мирно, проникають провокатори. У такому випадку, замість дострокового або примусового припинення зборів або оголошення його незаконним, органам влади слід вжити відповідних заходів для видалення таких провокаторів;

• збори вважається незаконним, коли організатор не виконав встановлених законом попередніх умов, коли збори проводяться в явно незаконних цілях, або коли на зборах присутній заборонена організація.

140. Якщо примусове припинення зборів представляється необхідним, то будь-яке втручання з боку поліції має передувати ясним і добре чутним попередженням на адресу організаторів і учасників зібрання. Учасникам також слід дати достатньо часу на те, щоб вони могли розійтися до початку такого втручання. Поліція також може попросити розійтися осіб, що представляють треті сторони (спостерігачів, журналістів, фотографів), але не слід перешкоджати тому, щоб вони спостерігали і записували дії поліції.

Застосування сили.

141. Недоречне, надмірне або незаконне застосування сили правоохоронними органами може призвести до порушення основних свобод і прав, підірвати відносини між поліцією і суспільством і привести до широкого поширення напруженості і хвилювань. У зв’язку з цим застосування сили слід регулювати нормами національного законодавства. У таких нормах слід вказати перелік обставин, що виправдовують застосування сили (включаючи вимога про достатній попередньому попередженні), а також визначити рівні застосування сили, прийнятні для ліквідації різних видів загроз. Урядам слід розробити ряд засобів реагування і забезпечити правоохоронні органи різними видами зброї і спорядження для диференційованого застосування сили, у тому числі спеціальні засоби для виведення людей із ладу у відповідних ситуаціях. Крім того, співробітників поліції слід оснастити захисними засобами, такими як щити, шоломи, вогнезахисий одяг, куленепробивні жилети і куленепробивні транспортні засоби з тим, щоб знизити необхідність застосування будь-яких видів зброї. Це ще раз підкреслює нагальність вимоги про те, що держава повинна забезпечити правоохоронні органи достатніми ресурсами для виконання свого позитивного зобов’язання щодо захисту свободи мирних зібрань.

142. Обов’язок поліції - турбота (запобігання загибелі або нанесення фізичних каліцтв) у відношенні учасників будь-якого зібрання, яке вона охороняє, або яке їй належить охороняти. Це означає, що для виконання цих обов’язків поліція повинна мати необхідні юридичні повноваження і компетенцію, включаючи повноваження по застосуванню сили в розумних межах для того, щоб забезпечити, щоб учасники тієї або іншої групи осіб залишалися там, де поліція на законних підставах наказує їм залишатися в протягом такого періоду часу, який необхідний для того, щоб вони могли мирно розійтися.

143. Міжнародні норми містять докладні інструкції по застосуванню сили в контексті примусового припинення зібрань з недотриманням закону, що проходять як без прояву, так і з проявом насильства. Основні принципи ООН щодо застосування сили та вогнепальної зброї співробітниками правоохоронних органів (1990 р.) передбачають, що «при примусовому припиненні зібрань, які проводяться з недотриманням закону, але не мають насильницького характеру, співробітники правоохоронних органів повинні уникати застосування сили або, якщо це неможливо , обмежувати її застосування мінімально необхідним рівнем». Основні принципи ООН також встановлюють, що «при примусовому припиненні зібрань насильницького характеру співробітники правоохоронних органів можуть застосовувати вогнепальну зброю лише в тих випадках, коли застосування менш небезпечних засобів неможливо, і лише в мінімально необхідній мірі. Співробітники правоохоронних органів мають право на застосування вогнепальної зброї в таких випадках лише при дотриманні умов, передбачених в принципі 9 ».

144. Слід, щоб при будь-якому застосуванні сили для охорони порядку в ході публічних зборів дотримувалися наступні принципи:

• там, де можливе застосування перцевого газу чи іншої хімічної речовини дратівної дії, необхідно передбачити процедури санобробки;

• використання патронів з малою енергетикою (відомих також як патрони з циліндричними кулями або пластикові / гумові кулі), водометів та інших силових засобів стримування натовпу, повинне строго регулюватися законом. Ні за яких обставин не слід застосовувати силу проти людей, які не мають можливості залишити місце події;

• слід, щоб застосування сили автоматично тягло за собою оперативний аналіз ситуації по слідах даного зібрання. Співробітникам правоохоронних органів рекомендується вести докладний письмовий облік застосовуванню силового впливу (в тому числі використання зброї).

145. Важливо, щоб уряди і правоохоронні органи постійно приділяли увагу розгляду етичних питань, пов’язаних із застосуванням сили, вогнепальної зброї і нових технологій. Норми застосування вогнепальної зброї в рівній мірі поширюються і на застосування інших травмонебезпечних засобів стримування натовпу, таких як гумові кулі, кінна поліція, сльозогінний газ чи інші хімічні речовини, а також водомети (див. пункти 161-162, в яких розглядаються питання про відповідальність поліції за невиправдане застосування сили).

2.12. Приклади Звітів Групи громадського спостереження «ОЗОН» за результатами громадського спостереження

**ЗВІТ І**

**за результатами громадського спостереження**

Місце акції: м. Київ, вул. Банкова 8, будівля комітету ВР з прав людини

Дата проведення: 27 лютого 2013 р.

Вид акції: мирна, протест проти реформи вищої освіти

**Дії учасників акції**

Приблизна кількість учасників акції була оцінена як 150 осіб. Організаторами акції виступила студентська профспілкова організація «Пряма Дія». Організаторами було попереджено учасників про недоцільність використання політичної символіки протягом акції заздалегідь.

Під час акції студенти різних ВНЗ Києва, зокрема НАУКМА, НАУ, Національного університету ім. Т.Г. Шевченка по черзі говорили у мікрофон про можливі наслідки реформи вищої освіти, інші підтримували їх вигуками та скандуваннями: «Свобода, рівність, студентська солідарність», «Бунтуй, кохай, права не віддавай», «Стипендія - право, а не привілей!», «Менше економії - більше автономії».

Під час проведення учасники тримали 25 плакатів із написами: «Ми проти!», «Граніт науки – теж бруківка», «За вільну, якісну, доступну освіту», «Нам навчатись - нам і вирішувати», «Проти деградації освіти». Також було використано музичні інструменти - барабани (3-5 штук), тамбурини (2 шт.), дудки та пляшки з водою та монетами для посилення ефекту скандування. Образливих слоганів чи скандувань не звучало.

Поведінка учасників акції та представників правоохоронних органів була толерантною та виваженою, громадськими спостерігачами не було зафіксовано порушень під час та після проведення акції. Процес медіації з міліцією був відсутній.

**Дії працівників ОВС**

Захід супроводжували 20 працівників міліції, які стояли перед залізними бар’єрами (6 шт.) та навколо натовпу, який виглядав як напівколо. Відеоспостереження здійснював 1 чоловік у цивільному одязі. Контроль за дорожнім рухом здійснювали 2 автомобілі та 4 працівника ДАІ.

На відстані 100-150 метрів від учасників акції були розташовані працівники спецпідрозділу «Беркут» загальною кількістю біля 50 осіб. Перша група у 5 осіб, разом із службовим автобусом, була розміщена між мітингувальниками та Адміністрацією Президента, за металевими переносними бар’єрами. Друга група (40 осіб), стояла на тротуарі біля 2 службових автобусів (номери 1610, 1600) та службового автомобілю (номер 1545) ГУМВС України в м. Київ, які були розташовані на виїзді з вул. Банківська на вул. Інститутська. 2 працівників «Беркуту» були із відеокамерами і вони фіксували навколишню ситуацію. Побачивши громадських спостерігачів із камерою, вони також дістали свою і почали знімати. На запитання мети їх перебування в даному місці спостерігачам відповіли, що вони гуляють і дихають повітрям. Із спеціального обладнання працівники «Беркуту» мали шоломи, бронежилети, кийки, наручники. Усі мали табельну вогнепальну зброю.

**Зауваження**

1. Під час акції спостерігачі спробували дізнатися хто є відповідальним за управління діями працівників міліції. Для цього вони здійснили спробу з’ясувати це у одного з міліціонерів біля огорожі. Він відмовився називати ім’я відповідального та говорити своє ім’я, що було зафіксовано на відеокамеру.

2. Після того громадські спостерігачі підійшли з цим питанням до заступника начальника Печерського РУВС м. Києва з питань громадської безпеки полковника міліції Володимира Соцького. Після прохання назватися - назвав посаду, після другого прохання - назвав своє ім’я. На питання про особу відповідального сказав, що такого немає, після другого питання із зазначенням неможливості неіснування відповідального порадив телефонувати і питати по телефону.

3. Як учасники акції, так й працівники міліції палили в місцях, де це заборонено, відкрито ігноруючи цим вимоги закону.

4. На місці проведення акції була відсутня машина «Швидкої допомоги».

**Рекомендації керівництву ГУМВС України в м. Київ**

1. Забезпечувати супроводження мирних акцій присутністю посадової особи ОВС, відповідальної за медіацію та надання необхідної інформації, з легко розпізнавальним знаком, накидкою або символікою.

2. Перед проведенням акції визначити місця для куріння та повідомити про їх розташування організаторам акції та особовому складу ОВС, який присутній на акції.

3. При значній кількості заявлених учасників мітингу (від 300 і більше), або при наявності двох і більше заявок про проведення контрмітингів варто забезпечити чергування машини «Швидкої допомоги» або пересувного медичного пункту. До початку проведення акції повідомити організаторам масового заходу про місце розташування лікарів з проханням повідомити цю інформацію іншим учасникам.

**ЗВІТ ІІ**

**за результатами громадського спостереження**

Місце акції: м. Київ, пл. Софіївська

Дата проведення: 08 березня 2013 р.

Вид акції: мирна, феміністичний марш «Досить прикривати нерівність традиціями!».

Організатори: «Феміністична Офензива» (ofenzyva.wordpress.com), «Ритми Спротиву», Студентська профспілка «Пряма дія» (direct-action.org.ua), Автономна Спілка Трудящих (avtonomia.net), «Лібертарна Координація» (lib-left.org), «Ліва Опозиція» (gaslo.info), «Інсайт» (insight-ukraine.com.ua).

**Дії учасників акції**

Мирне зібрання розпочалося о 14.10 год. та завершилося о 16.15 год.

Моніторинг даного мирного зібрання розпочався з відстеження повідомлень у мережі Інтернет про його проведення. У спілкуванні з однією з організаторок (організація «Феміністична Офензива») остання повідомила про те, що у попередні роки феміністичні марші, організовані за участі «Феміністичної Офензиви», проходили мирно, лише 1 раз відбувалося одночасно контрзібрання, проте зіткнень з учасниками маршу не було зафіксовано.

Як повідомила учасникам групи громадського спостереження «ОЗОН» одна з організаторок маршу, щодо маршу була подано повідомлення в Київську міську державну адміністрацію із вказанням маршруту, марш не був заборонений.

З ходом мирного зібрання кількість учасників мирного зібрання змінювалась з 50 до 140 чоловік, яких супроводжувало близько 27 представників ЗМІ.

Учасників акції можна віднести до таких груп як антифашисти-анархісти, ЛГБТ, феміністки, лівих поглядів та інші. Характерним було розділення на групи під час ходи: в голові клони – представниці «Феміністичної Офензиви», в середній ланці – представники лівих поглядів та в кінці колони – представники анархо-антифашистських поглядів.

Збір учасників розпочався о 14:00 на Софійській площі, де вони розгорнули символіку у вигляді прапорів, транспаранти та група учасників продемонстрували танець під звуки барабанів. Учасники повідомили мету акції, використовуючи звукопідсилюючу техніку та даючи інтерв’ю представникам ЗМІ, а також про маршрут маршу.

Під час проведення учасниками були використані прапори анархічної символіки (чорні) та червоно-чорні (прямокутної форми, розділені по діагоналі на 2 трикутники: червоний та чорний), червонофіолетовий (прямокутної форми розділені по діагоналі на 2 трикутники: фіолетовий та чорний) – 11-12 шт.

Учасники тримали в руках наступні транспаранти: «Рівну зарплату за рівну працю замість букетів та декларацій», «Ні консерватизму», «Оргазм кожному», «Сексу – так, сексизму - ні», «Особисте – це політичне», «Wash your dirty traditions with my feminizm», «Хватит суфражизма и либерализма! Анархо-феминизм = реальное равенство», «Реформы – не женское дело, женское дело - революция», «Законодавча гомофобія – державне насилля», «Свобода неможлива без фемінізму», «Фемінізм врятує світ», «8 березня – політичне свято», «Традиція – міф, сексизм – реальність!», «Традиції консервують, фемінізм емансипує!», «Усе усім! Тут і зараз», «Церква, держава руки геть від мого тіла», «Да не убойся жена мужа своего. Церковь, государство хватит оправдывать насилие», «За суспільство без насильства», «Ныне и присно и во веки веков ФЕМИНИЗМ», «Долой инквизицию», «Традиція не виправдання для насильства».

Періодично на усьому протязі пішої ходи учасники скандували: «Геть фашизм, геть патріархат», «Геть сексизм, геть капіталізм», «Традиція – не даність! Наш вихід – солідарність!», «В традиціях – насильство, сексизм, експлуатація! Хай живуть просвіта і емансипація!», «Геть усі патріархати, фемінізм у кожну хату!», «Женщины мира, у вас есть выбор: кухня и мода – это не свобода!», «Долой патриархат, долой капита лизм! Свобода, равенство, анархо-феминизм!», «Капитализму – бой, гомофобию – долой!», «Рівна робота – рівна платня!», «Свобода, рівність, глобальна солідарність!». «Ні сексизму, ні капіталізму!», «Консерватизм долой, нам не нужен домострой».

Були також заздалегідь підготовлені «кричалки» частково перелічені вище та для провокаторів: «Провокатр, провокатор, розкажи хто твій диктатор!», «Нет фашизму всех мастей от подворотен до властей», які роздавали як листівки усім присутнім на початку акції.

Учасниками використовувались барабани (3-4 шт.), гучномовці (2-3 шт.), колонки, мікрофони (2-3 шт.).

Розпочавшись на Софійській площі театралізованою виставою, мирна акція трансформувалася у пішу ходу за маршрутом: вул. Володимирська - Національна опера України - вул. Богдана Хмельницького - вул. Хрещатик -Київська міська державна адміністрація - Майдан Незалежності.

Під час пішої ходи учасники робили зупинки біля Національної Опери України, Київської міської державної адміністрації та на Майдані Незалежності для виголошення промов, використовуючи звукопідсилюючу техніку. Під час пішої ходи учасники постійно викрикували вищевказані вигуки та скандування, використовуючи звукопідсилюючу техніку, група учасників танцювала, постійно була присутня символіка, транспаранти.

Учасники поводили себе мирно, не вигукували закликів до насильства чи вчинення протиправних дій. Учасники маршу пересувалися єдиною колоною. В цілому акція пройшла мирно, без конфліктів між учасниками та працівниками міліції. Пошкоджень майна, порушень громадського порядку (окрім паління у невстановлених для цього місцях), зафіксовано не було.

**Дії працівників ОВС**

На початку акції на Софійській площі були присутні 5 працівників ОВС у форменому одязі, а також 3 осіб у цивільному одязі. Відеофіксацію подій на Софійській площі проводив 1 працівник експертної служби, який був у форменому одязі.

На запитання з боку громадських спостерігачів про те, хто є відповідальною особою, працівник міліції у формі вказав на молодого чоловіка у штатському, який при собі мав рацію та в цей час спілкувався з організаторами маршу. Як вияснилося потім, перед початком акції він переписав дані організатора акції та узгоджував проведення пішої ходи. Цей же чоловік протягом мирної акції підтримував спілкування з працівниками міліції у формі.

На Софійській площі були помічені 2 працівника патрульної служби, які знаходились осторонь місця, де відбувались основні події. На запитання з боку громадських спостерігачів про те, чи вони тут знаходяться для охорони акції, працівники міліції відповіли: «Так, звичайно, для охорони громадського порядку».

Коли учасники маршу повідомили, що вирушають далі по маршруту, зі сторони вул. Софіївської з’явилися 4 працівника внутрішніх військ та 2 працівника патрульної служби. Зазначені правоохоронці приєдналися до групи супроводження, яку утворили правоохоронці, які вже знаходились до цього на Софійській площі.

Колону учасників акції супроводжували 9-10 працівників патрульної служби та така ж кількість осіб у штатському, які знаходились поруч з колоною.

Під час супроводження маршу були задіяні працівники «Беркуту», які пересувалися у службовому автобусі моделі «Богдан А092» (25-30 осіб) та службовому автомобілі марки ГАЗ-3221 (13-14 осіб). 9 працівників патрульної служби супроводжували колону в автомобілях Renault «Kangoo» (службовий номер 3038), УАЗ «Patriot» (службовий номер 0943), Skoda (службові номери 2797, 2783).

Працівники ОВС під час проведення акції та після її закінчення поводилися нейтрально, стримано.

Необґрунтованих вимог, некоректних зауважень, дискримінаційних та інших незаконних дій працівників ОВС громадськими спостерігачами та учасниками акції зафіксовано не було. Також не було зафіксовано випадків застосування фізичної сили та спецзасобів, фактів затримання громадян та перевірки їх документів.

 **Зауваження**

1. Необхідно відмітити, що на цьому мирному зібранні не була присутня така досить кількість працівників ОВС, як наприклад, на Контактовій площі 02.03.2013. Хоча у даному випадку дещо більша кількість працівників ОВС була б виправданою, оскільки у марші приймали участь багато представників ЛГБТ спільноти, які часто зазнають нападів під час мирних зібрань з боку радикальних угруповань. Також напередодні у ЗМІ з’явилися повідомлення про те, що ВО «Свобода» закликає не допустити марш, у якому приймуть участь представники ЛГБТ спільноти.

2. Функції та повноваження працівників ОВС у цивільному одязі, які супроводжували колону, не були зрозумілі учасникам акції. Останні, наприклад, неодноразово приймали їх за провокаторів, що призводило до зайвих непорозумінь.

3. Громадськими спостерігачами було помічено, що на службовому автомобілі марки ГАЗ-3221 (службовий номер 1545) на лобовому склі був прикріплений талон обов’язкового державного страхування за 2012 рік. Талон на 2013 рік був відсутній, про що ними було повідомлено працівнику ДПС, який знаходився в автомобілі Skoda (службовий номер 2797). Працівник ДПС відмовився перевіряти інформацію та здійснювати будь-які дії, закрив вікно і відвернувся в інший бік.

4. Регулювання дорожнього руху здійснювала особа в штатському з радіопереговорним пристроєм, що було незрозуміло для водіїв-учасників дорожнього руху та ускладнювало ситуацію на проїжджій частині вулиці.

5. Як учасники акції, так й працівники міліції палили в місцях, де це заборонено, відкрито ігноруючи цим вимоги закону.

**Рекомендації керівництву ГУМВС України в м. Київ**

1. Забезпечувати супроводження мирних акцій присутністю посадової особи ОВС, відповідальної за медіацію та надання необхідної інформації, з легко розпізнавальним знаком, накидкою або символікою, особливо, коли ця посадова особа знаходиться у цивільному одязі.

2. Такі ж розпізнавальні знаки, накидки або символіку мають носити працівники міліції, які супроводжують мирні акції у цивільному одязі, для того, щоб їх завжди можна було ідентифікувати як представників правоохоронних органів.

3. Перед проведенням акції визначити місця для куріння та повідомити про їх розташування організаторам акції та особовому складу ОВС, який присутній на акції.

4. При значній кількості заявлених учасників мітингу (від 300 і більше), або при наявності двох і більше заявок про проведення контрмітингів варто забезпечити чергування машини «Швидкої допомоги» або пересувного медичного пункту. До початку проведення акції повідомити організаторам масового заходу про місце розташування лікарів з проханням повідомити цю інформацію іншим учасникам.

2.13. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-30/2001



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання)

Справа № 1-30/2001

м. Київ

19 квітня 2001 року

№ 4-рп/2001

Конституційний Суд України у складі суддів Конституційного

Суду України:

 Скоморохи Віктора Єгоровича - головуючий,

 Вознюка Володимира Денисовича,

 Іващенка Володимира Івановича,

 Козюбри Миколи Івановича,

 Костицького Михайла Васильовича,

 Малинникової Людмили Федорівни,

 Мироненка Олександра Миколайовича,

 Розенка Віталія Івановича,

 Савенка Миколи Дмитровича,

 Селівона Миколи Федосовича,

 Тимченка Івана Артемовича - суддя-доповідач,

 Тихого Володимира Павловича,

 Чубар Людмили Пантеліївни,

 Шаповала Володимира Миколайовича,

 Яценка Станіслава Сергійовича

 розглянув на пленарному засіданні справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України (254к/96-ВР ) про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

 Приводом для розгляду справи згідно зі статтями 39, 41 Закону України "Про Конституційний Суд України" стало конституційне подання Міністерства внутрішніх справ України.

 Підставою для розгляду справи відповідно до статті 93 Закону України "Про Конституційний Суд України" ( 422/96-ВР ) є практична необхідність в офіційній інтерпретації положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

 Заслухавши суддю-доповідача Тимченка І.А. та дослідивши

матеріали справи, Конституційний Суд України

 у с т а н о в и в:

 1. Суб'єкт права на конституційне подання - Міністерство внутрішніх справ України - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій.

 У конституційному поданні зазначається, що відповідно до статті 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Разом з тим наголошується, що конкретного строку, протягом якого необхідно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення зазначених акцій, чинним законодавством України не встановлено. У конституційному поданні стверджується, що деякі організатори таких акцій термін "завчасно" трактують як такий, що передбачає лише "попереднє інформування" відповідних органів про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Непоодинокими є випадки, коли подібна інформація направляється до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування за добу до початку масових акцій, а інколи - за кілька годин.

 Оскільки, на думку суб'єкта права на конституційне подання, частина друга статті 39 Конституції України передбачає обмеження судом реалізації права громадян на проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій (відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей), то вирішення цього питання на практиці потребує певного часу. Зокрема, наголошується в конституційному поданні, за цей період необхідно з'ясувати умови проведення масових акцій, їх відповідність чинному законодавству та визначити необхідність залучення певних сил та засобів правопорядку тощо. У зв'язку з цим має бути встановлений і "граничний термін часу, до якого можливе подання повідомлень про наміри провести вказані заходи їх організаторами".

 2. Конституційний Суд України, розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій - масових мирних зібрань, виходить з такого.

 Згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти.

 Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в статті 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України.

 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 права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (стаття 68) кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України. Проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватись громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань - це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання.

 Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого статтею 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, 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 частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

 Виходячи з положень пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (частина друга статті 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

 На підставі викладеного та керуючись статтями 147, 150 Конституції України ( 254к/96-ВР ), статтями 51, 63, 65, 69, 70, 95 Закону України "Про Конституційний Суд України" ( 422/96-ВР ), Конституційний Суд України

 в и р і ш и в:

 1. Положення частини першої статті 39 Конституції України щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій в аспекті конституційного подання треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене статтею 39 Конституції України право громадян, а мають служити його гарантією і водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей.

 Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання.

 2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскарженим.

 Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

2.14. Рішення Конституційного Суду України у справі № 1-13/2016



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п’ятої статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій)

Справа № 1-13/2016

м. Київ

8 вересня 2016 року

№ 6-рп/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича - головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Литвинова Олександра Миколайовича,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича - доповідача,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) (конституційності) положень [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII (Відомості Верховної Ради УРСР, 1991 р., № 25, ст. 283) зі змінами.

Приводом для розгляду справи згідно зі [статтями 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n179), [40](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n190) Закону України "Про Конституційний Суд України" стало конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Підставою для розгляду справи відповідно до [статті 71](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n357) Закону України "Про Конституційний Суд України" є твердження суб’єкта права на конституційне подання щодо неконституційності положень [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Шевчука С.В. та дослідивши матеріали справи, зокрема позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства культури України, Міністерства юстиції України, Служби безпеки України, Вищого адміністративного суду України, Київської міської державної адміністрації, Української Гельсінської спілки з прав людини, Всеукраїнської Ради Церков і релігійних організацій, Інституту релігійної свободи, Національного радника з юридичних питань Координатора проектів ОБСЄ в Україні, науковців Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Національної академії внутрішніх справ, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Ужгородського національного університету, Конституційний Суд України

**установив:**

1. Суб’єкт права на конституційне подання - Уповноважений Верховної Ради України з прав людини - звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням розглянути питання щодо відповідності [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) (конституційності) положень [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами (далі - Закон).

Відповідно до положень [статті 21](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n150) "Релігійні обряди і церемонії" Закону релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужінь або релігійних зібрань, а також місця, шановані в тій чи іншій релігії (місця паломництва) ([частина перша](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n151)); богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглій території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації ([частина друга](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n152)); командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів ([частина третя](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n153)); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув’язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії ([частина четверта](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n154)).

Згідно з положеннями [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніш як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання.

На думку автора клопотання, положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону "суперечать конституційним приписам щодо проведення мирних зібрань, закріплених у [статті 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) Конституції України, оскільки встановлюють дозвільний порядок замість повідомчого".

2. Конституційний Суд України, вирішуючи порушене в конституційному поданні питання, виходить з такого.

2.1. Україна є демократичною, правовою, соціальною державою, в якій людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України ([статті 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4174), [3](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4178), [8](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4191), [пункт 1 розділу XV](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4948) "Перехідні положення" Основного Закону України).

Пряма дія норм [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України.

В Україні права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; суспільне життя ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності; жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов’язкова; кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність ([частини перша](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4210), [друга статті 15](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4211), [стаття 21](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4234), [частина друга статті 22](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4236), [частина перша статті 35](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4272) Основного Закону України).

Відповідно до Конституції України кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов’язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; 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 ([стаття 23](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4238), [частина перша статті 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288)).

Конституційний Суд України вважає, що право на свободу світогляду і віросповідання разом з іншими фундаментальними правами і свободами є основою створення та функціонування демократичного суспільства. Всебічне утвердження і забезпечення цих прав і свобод - головний обов’язок України як демократичної, правової держави.

2.2. Право на свободу світогляду і віросповідання може здійснюватися одноособово чи колективно, у приватному чи публічному місці. Реалізація цього права, зокрема у публічному місці, пов’язана зі здійсненням передбаченого [частиною першою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) статті 39 Конституції України права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації тощо. Конституційний Суд України виходить з того, що 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 ([абзац четвертий](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01) пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001).

Згідно з Керівними принципами зі свободи мирних зібрань (2-ге видання), підготовленими Організацією з безпеки і співробітництва в Європі/Бюро з демократичних інститутів і прав людини та Європейською Комісією "За демократію через право" (Венеціанська Комісія), схваленими цією комісією на 83-му пленарному засіданні 4 червня 2010 року, зібрання - це свідома та тимчасова присутність у публічному місці групи осіб з метою вираження спільних інтересів; захист має надаватися усім видам мирних зібрань; тільки мирні зібрання підлягають захисту; зібрання вважається мирним, якщо воно має ненасильницький характер і його організатори мають мирні наміри (пункт 1 розділу "А").

За практикою Європейського суду з прав людини, оскільки релігійні громади традиційно існують у вигляді організованих структур, то [стаття 9](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n57) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція), яка передбачає право кожного на свободу думки, совісті та релігії, має тлумачитися відповідно до її [статті 11](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n63), яка гарантує кожному свободу мирних зібрань і свободу об’єднання з іншими особами та захищає об’єднання громадян від невиправданого втручання з боку держави; релігійні зібрання підпадають під захист статті 11 Конвенції, яка поширює свою дію як на приватні зібрання, так і на зібрання у публічних місцях, а також на статичні зібрання і публічні процесії ([пункт 112](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_254) Рішення у справі "Свято-Михайлівська Парафія проти України" від 14 червня 2007 року, пункти 15, 25 Рішення у справі "Баранкевич проти Росії" від 26 липня 2007 року).

Відповідно до принципу дружнього ставлення до міжнародного права практика тлумачення та застосування [Конвенції](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004) Європейським судом з прав людини має враховуватися при розгляді справ у порядку конституційного судочинства ([абзац третій](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#n24) підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Оскільки положення [статті 35](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4272) Основного Закону України кореспондуються з положеннями [статті 9](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n57) "Свобода думки, совісті і релігії" Конвенції, а положення [статті 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) Конституції України - з положеннями [статті 11](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#n63) "Свобода зібрань та об’єднання" Конвенції, то Конституційний Суд України при вирішенні цієї справи враховує наведений підхід Європейського суду з прав людини, згідно з яким релігійні зібрання є видом мирних зібрань.

На підставі системного аналізу норм Основного Закону України Конституційний Суд 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 [статті 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) Конституції України, у тому числі щодо завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про їх проведення.

2.3. Основний Закон України передбачає, що кожен має право на свободу світогляду і віросповідання; це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність ([частина перша](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4272) статті 35).

Для захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нормального функціонування демократичного суспільства, органів державної влади та органів місцевого самоврядування у законах України допускається встановлення відповідних обмежень щодо здійснення релігійної діяльності, у тому числі у публічному місці. У разі проведення мирного зібрання релігійного характеру (богослужіння, релігійного обряду, церемонії, процесії тощо) у публічному місці до його організаторів та учасників можуть бути застосовані обмеження, визначені у [частині другій](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4290) статті 39 Конституції України, тобто суд відповідно до закону може встановити обмеження щодо реалізації права на свободу світогляду та віросповідання цих осіб у публічному місці в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Згідно з положеннями [статті 21](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n150) Закону богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії безперешкодно проводяться в культових будівлях і на прилеглій території, у місцях паломництва, установах релігійних організацій, на кладовищах, в місцях окремих поховань і крематоріях, квартирах і будинках громадян, а також в установах, організаціях і на підприємствах за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації (частина друга); богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув’язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій; адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії (частина четверта).

В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніш як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання ([частина п’ята](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону).

Конституційний Суд України вважає, що закріплена у положеннях [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону вимога отримати попередній дозвіл на проведення окремих мирних релігійних зібрань у публічних місцях суперечить положенням [частини першої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) статті 39 Конституції України, які як норми прямої дії встановлюють необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, яке може мати як релігійний, так і нерелігійний характер.

2.4. Відповідно до [частини другої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4240) статті 24 Конституції України не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками релігійних та інших переконань. Положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону не містять дискримінаційних обмежень щодо діяльності окремих релігійних організацій, однак визначають дозвільний порядок проведення мирних релігійних зібрань, який відрізняється від порядку проведення мирних зібрань нерелігійного характеру.

У демократичній, правовій державі не може бути встановлений різний порядок проведення мирних зібрань залежно від їх організаторів та учасників, мети і місця, форми тощо, а саме: в одних випадках вимагається отримати дозвіл, а у інших - завчасно сповістити про намір провести таке зібрання.

Отже, [стаття 24](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4239) Конституції України у взаємозв’язку з її [частиною першою статті 35](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4272), [частиною першою статті 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) зобов’язує державу створювати єдині правові механізми, що регулюють проведення громадянами, громадськими або релігійними організаціями, іншими суб’єктами права публічних мирних зібрань релігійного та нерелігійного характеру. Такі зібрання мають проводитися після завчасного сповіщення відповідними суб’єктами права органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

З огляду на наведене Конституційний Суд України дійшов висновку, що положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону, а саме "в інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради; клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніш як за десять днів до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання", суперечать вимогам [статей 8](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4191), [24](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4239), [35](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4272), [39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) Конституції України.

Конституційний Суд України виходить з того, що [Закон](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12) було прийнято до набуття чинності Конституцією України. Відповідно до [пункту 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4948) розділу XV "Перехідні положення" Конституції України закони та інші нормативні акти, прийняті до набуття чинності цією Конституцією, є чинними у частині, що не суперечить Конституції України.

Конституційний Суд України встановив, що положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону суперечать [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80), що є підставою для визнання їх такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), і тому ці положення не можуть застосовуватися.

3. Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, що вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України ([стаття 147](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4905) Основного Закону України). Це означає, що вирішення питань щодо відповідності цих актів Конституції України (їх конституційності) належить до повноважень Конституційного Суду України.

Згідно з [частиною третьою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n301) статті 61 Закону України "Про Конституційний Суд України" у разі якщо в процесі розгляду справи за конституційним поданням чи конституційним зверненням виявлено невідповідність [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) інших правових актів (їх окремих положень), крім тих, щодо яких відкрито провадження у справі, і які впливають на прийняття рішення чи дачу висновку у справі, Конституційний Суд України визнає такі правові акти (їх окремі положення) неконституційними.

Отже, якщо Конституційний Суд України у процесі розгляду справи виявляє суперечність (невідповідність) законів та інших правових актів (їх окремих положень) Конституції України, вони втрачають свою чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність ([частина друга](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4928) статті 152 Конституції України). Це стосується не лише правових актів України, а й правових актів УРСР і СРСР, які продовжують застосовуватися після прийняття Конституції України. Повноваження Конституційного Суду України щодо визнання зазначених актів такими, що суперечать Конституції України (є неконституційними), походить з [пункту 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4948) розділу XV "Перехідні положення" Основного Закону України.

Положеннями Постанови Верховної Ради України "Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР" від 12 вересня 1991 року [№ 1545-XII](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1545-12) встановлено, 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](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) і законам України". Таким чином, на території України органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи продовжують застосовувати положення Указу Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" від 28 липня 1988 року [№ 9306-XI](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88), яким передбачено порядок проведення громадянами мирних зібрань лише за умови отримання дозволу відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування.

Конституційний Суд України зазначає, що згідно зі [статтею 39](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4288) Основного Закону України, в якій закріплено необхідність лише завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення мирного зібрання, а також в аспекті правових позицій, викладених у цьому Рішенні, наведений указ суперечить Конституції України та відповідно до її [пункту 1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4948) розділу XV "Перехідні положення" є нечинним на території України і не може застосовуватися.

Враховуючи викладене та керуючись [статтями 147](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4905), [152](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4927), [153](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4930), [пунктом 1 розділу XV](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4948) "Перехідні положення" Конституції України, [статтями 51](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n254), [61](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n297), [63](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n311), [65](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n319), [67](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n340), [69](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n347), [70](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n349), [71](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n357), [73](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/422/96-%D0%B2%D1%80#n364) Закону України "Про Конституційний Суд України", Конституційний Суд України

**вирішив:**

1. Визнати такими, що не відповідають [Конституції України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) (є неконституційними):

- положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами;

- Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" від 28 липня 1988 року [№ 9306-XI](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88).

2. Положення [частини п’ятої](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#n155) статті 21 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" від 23 квітня 1991 року № 987-XII зі змінами, Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР" від 28 липня 1988 року [№ 9306-XI](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88), визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов’язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у "Віснику Конституційного Суду України" та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

ВИСНОВКИ

У роботі досягнуто поставленої наукової мети – з’ясовано особливості правового регулювання громадських і приватних зібрань в умовах надзвичайної ситуації, вироблено рекомендації щодо вдосконалення нормативної бази в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та правозастосовної практики держав – членів ЄС, а також міжнародних стандартів. До основних висновків належать:

1. Визначено, що під «теоретико-правовим забезпеченням прав і свобод людини» слід розуміти родове поняття, якому притаманна загальна ознака гарантування та реалізації прав і свобод людини (громадянина), натомість поняття «теоретико-правове забезпечення права на громадські та приватні зібрання» конкретизує об’єкт забезпечення конституційних гарантій громадян на свободу світогляду та віросповідання, думки і слова, 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.

2. Доведено, що ґенеза права на громадські та приватні зібрання пов’язана із політико-правовою ситуацією на території України, і є явищем, яке ґрунтується на певних об’єктивних засадах, що залежать від волі суспільства, установлень держави та відображається у кількох етапах, а саме: етап визнання самого права громадян на мирні зібрання в період від початку революції 1905−1907 рр. («кривава неділя») до початку Першої світової війни за часів перебування України у складі Російської імперії (1905−1913 рр.); етап розвитку права на мирні зібрання у часи національно-визвольних змагань(1917−1921 рр.); радянська доба (1919−1991 рр.), якій характерне формальне закріплення цього права в законодавчих актах, натомість можливість його реалізації повністю залишалась під контролем партійних та державних органів; початковий етап незалежності України – визнання міжнародних правових документів шляхом їх ратифікації, законодавче закріплення цього права і нормативно-правове регулювання його реалізації громадянами (1991-1996 рр.); від прийняття Конституції України і дотепер (1996 - дотепер).

3. Констатовано, що з урахуванням глобалізаційних процесів у сучасному світі міжнародні правові стандарти набувають обов’язкової складової ознаки ефективної правової системи. Доцільність ратифікації міжнародних стандартів щодо забезпечення права на громадські та приватні зібрання на державному рівні, насамперед стандартів європейської спільноти, зумовлено євроінтеграційними прагненнями України. Форму та зміст міжнародних правових стандартів забезпечення права на громадські та приватні зібрання слід розглядати як процесуальну регламентацію права на свободу зібрання, виражену в уніфікації правового механізму реалізації цього права. Під змістом запропоновано розуміти положення щодо правоможності і юридичних прав і обов’язків учасників правовідносин у сфері реалізації права на громадські та приватні зібрання.

4. Наголошено на необхідності практичного втілення положень Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні щодо конституційного закріплення в межах процесу модернізації Конституції України інститутів громадянського суспільства, розвитку основ їх взаємодії з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування шляхом конкретизації та посилення права громадських об’єднань як одного з головних інститутів громадянського суспільства щодо реалізації права на громадські та приватні зібрання. Доведено, що досягненню цієї мети мають сприяти відповідні зміни до законів України «Про громадські об’єднання» в контексті зміцнення гарантій права на проведення громадських і приватних зібрань та «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо повноважень органу місцевого самоврядування із забезпечення проведення мирного зібрання та відповідальності за неналежне виконання таких повноважень.

5. Серед оптимальних шляхів підвищення ефективності функціонування механізму правового забезпечення права на громадські та приватні зібрання в Україні запропоновано: створення механізму внутрішньодержавного контролю за дотриманням міжнародних стандартів прав та свобод людини; розширення можливостей звернення до Європейського суду з прав людини, якщо та чи інша проблема не вирішена на національному рівні. З огляду на посилення загроз гібридного характеру для національної безпеки обґрунтовано необхідність імплементації у вітчизняне законодавство норм, визначених Сіракузькими принципами тлумачення обмежень і відступів від положень Міжнародного пакту про громадянські й політичні права.

6. Проведений вище аналіз правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС свідчить, що: особливістю правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС є те, що дія правових норм поширюється на всі сфери національної економіки, види господарської діяльності; характерною рисою правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС є те, що дія правових норм поширюється на всі на органи публічного управління (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування), фізичних і юридичних осіб не залежно від форми власності; специфіку правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС багато в чому визначають норми, що передбачають порядок застосування заходів адміністративно-обмежувального характеру до фізичних та юридичних осіб; особливістю правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС є те, що ці норми мають комплексний, міжгалузевий характер і відносяться до різних галузей законодавства (конституційного, адміністративного, екологічного, про охорону здоров'я, цивільного тощо); важливе значення для правового регулювання забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС є визначення порядку застосування Збройних сил у середині держави та визначення компетенції тимчасових органів управління, що створюються з метою організації діяльності органів, які приймають участь у ліквідації НС.

7. Законодавство з питань забезпечення права на громадські та приватні зібрання в умовах НС призначене: по-перше, доводити до фізичних та юридичних осіб про правові, організаційні, економічні, технічні та інші засоби забезпечення громадської безпеки в умовах НС. По-друге, регулювати суспільні відносини, що виникають у зв'язку із запровадженням надзвичайного адміністративно-правового режиму (воєнного стану, надзвичайного стану, режиму зони надзвичайної екологічної ситуації), тобто відносин, що виникають між відповідальними органами публічного управління та фізичними і юридичними особами у зв'язку із обмеженням їх правового статусу. По-третє, регулювати відносини, що пов'язані з порядком притягнення осіб до відповідальності за порушення встановлених норм щодо забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС. По-четверте, забезпечує регулювання міжнародної співпраці України з іншими країнами у сфері забезпечення права на громадські та приватні зібрання у НС.

ПЕРЕЛІК використаних джерел

1. Адашис Л. І., Дробко О. А. Конституційне право громадян на мирні зібрання: сучасний стан правового регулювання в Україні. URL : http://lsej.org.ua/6\_2017/14.pdf.
2. Американська конвенція про права людини: міжнародний документ від 22 листопада 1969 р. URL http://constituanta.blogspot.de/2011/02/1969.html
3. Антонович М. Правова культура українського народу в сфері прав людини: історичний розвиток та сучасний стан. *Право України*. 2003. № 12. С. 75‒79.
4. Безпалова О. І. Дотримання прав людини під час охорони публічного порядку у ході проведення Операції об’єднаних сил. URL: univd.edu.ua/science-issue/issue/3064.
5. Біденко Ю. М. Свобода мирних зібрань: демократичне значення, нормативно-правове регулювання та проблема реалізації в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Питання політології*. 2013. № 1073, вип. 24. С. 94-103.
6. Букач В. В., Олійник А. Ю. Конституційні політичні права та свободи людини і громадянина в Україні: монографія. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2006. 172 с.
7. Валюшко І. В. Проблеми законодавчого регулювання свободи мирних зібрань громадян в Україні. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 4 (13). С. 46–52.
8. Васильченко О. Свобода зібрань як прояв політичної багатоманітності громадянського суспільства. URL: http://vjhr.sk/archive/2016\_6/part\_2/7.pdf.
9. Васьковська О. В. Конституційне право на мирні збори та механізм його реалізації в Україні : автореф. … дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. Київ, 2007. 21 с.
10. Галус О. О. До питання про визначення поняття та видів зборів, мітингів, походів та демонстрацій. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. Том 1. Випуск 3. С. 43 – 47.
11. Демиденко А. Л. Основні нормативні акти Ради Європи у сфері захисту прав людини. URL : http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11855/1/Demidenko.pdf.
12. Довідка щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010 – 2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання URL : http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/dov\_mirn\_zibr/.
13. Єльнікова М. О. Удосконалення механізму реалізації та захисту прав людини в Україні. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 129. С. 76–83.
14. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 A (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. *Голос України*. 10.12.2008. № 236.
15. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копєйчикова. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 320 с.
16. Загальна теорія держави і права: підруч / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Рогачова, О. В. Петришин, С. М. Олейников. Харків: Право, 2002. 432 с
17. Заросило В. В. Теорія масових заходів та їх вплив на громадську безпеку. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 42 (3). С. 122–126.
18. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.
19. Іщук С. І. Правові проблеми реалізації свободи мирних зібрань в Україні. *Вісник Академії Митної служби України. Серія: «Право»*. № 1. (12). 2014. С. 41‒46.
20. Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань. Published by the OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Warsawа. 2015. 83 р.
21. Колісник О. В. Удосконалення здійснення судочинства в Україні в контексті практики Європейського суду з прав людини. *Науковий вісник Чернівенького університету: Збірник наук. праць*. Чернівці, 2008. С. 46-51.
22. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 зі змінами, внесеними Протоколом № 11. *Голос України*. 10 січня 2001 р. № 3.
23. Конвенція про права дитини: міжнародний документ від 20 листопада 1989 р. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\_021.
24. Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини: міжнародний документ від 26 травня 1995 р. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997\_070.
25. Конституційне право України / За ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. Київ: “Ін Юре”, 2002. 544 с.
26. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
27. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін, й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247с.
28. Кружиліна О. А. Деякі проблемні питання реалізації та судового захисту права громадян збиратися мирно, без зброї, проводити збори, мітинги, походи, демонстрації. *Право і Безпека.* 2011. № 4. С. 14–19
29. Лебедь М. “Спеціальна” свобода мирних зборів. URL : https://dt.ua/internal/specialna-svoboda-mirnih-zboriv-\_.html.
30. Лемішко М. С. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Харків, 2009. 20 с.
31. Лемішко Ю. М. Проблеми реалізації права громадян на участь у масових публічних заходах. *Сучасні проблеми юридичної науки та практики*: Тези доповідей та наукових повідомлень всеукраїнської науково-практичної конференції молодих учених та здобувачів / За заг. ред. проф. М. І. Панова. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2007. 349 с.
32. Лукашева Е. А. Права человека: учебник для вузов. Москва: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА М). 2001. 573 с.
33. Ляхівненко С. М. Міжнародні правові стандарти: до визначення поняття та видової характеристики. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 666-672.
34. Мельник Р. С. Обмеження права на свободу мирних зібрань: сутність та умови реалізації URL: http://applaw.knu.ua/index.php/arkhivnomeriv/3-13-2015/item/484-obmezhennia-prava-na-svobodu-myrnykh-zibransutnist-ta-umovy-realizatsii.
35. Мельник Р. С. Право на свободу мирних зібрань: теорія і практика. Київ, 2015. 168 с.
36. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 р., ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\_043.
37. Мороз С. П. Теоретико-методологічні аспекти поняття “міжнародні стандарти прав людини”. *Теоретичні та практичні проблеми адаптації національного законодавства України до світових стандартів правового регулювання* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (грудень 2012 р., м. Донецьк, Україна). Донецьк : Донецький університет економіки та права, 2012. С. 219–222.
38. Погорілко В. Ф., Ставнійчук М. І., Руда Н. І. Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії та практики. Київ, 2001. С. 5‒28.
39. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Референдне право України: навч. посіб. Київ: Вид-во «Ліра», 2009. 366 с.
40. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 16 травня 2012 р. по справі № 2а-17669/11/2670 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL : http://reyestr.court.gov.ua/Review/24403870.
41. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 26 листопада 2018 року № 393/2018 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/2018.
42. Про правовий режим воєнного стану: Закон України 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
43. Пушкіна О. В. Система прав і свобод людини та громадянина в Україні : теоретичні і практичні аспекти забезпечення : монографія. Київ: Логос, 2006. 416 c.
44. Пушкіна О. Конституційний механізм забезпечення прав людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики: дис. докт. юрид. наук: 12.00.02. НУ Острозька академія . Острог, 2008. 412 с.
45. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Київ: Атіка, 2001. 47 с.
46. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Київ, 1994. 194 с.
47. Рабінович П., Венецька О. Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, класифікація. URL : http://www.judges.org.ua/article/dig3623.htm.
48. Размєтаєва Ю. С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: автореф. … дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. 22 с.
49. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 4 грудня 1966 р. № 41/120 «Встановлення міжнародних стандартів у сфері прав людини» URL : https://undocs.org/ru/A/RES/41/120
50. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п’ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній і процесій) № 6-рп/2016 від 8 вересня 2016 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16.
51. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01/ed20160930/sp:side.
52. Розік Н. Мирні зібрання як форма політичної участі громадян України. URL : http://social-science.com.ua/article/1259.
53. Свобода мирних зібрань в Україні: пошук оптимальної моделі регулювання. URL : http://pravo.org.ua/img/zstored/files/DRI\_Peaceful-Assembly\_PolicyPaper\_UA(1).pdf.
54. Середа М. Л. Право на мирні зібрання: теоретичні, практичні та порівняльно-правові аспекти: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. 203 с.
55. Середа М. Л. Співвідношення права на свободу мирних зібрань із суміжними правами. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 4 (83). 2015. С. 97‒107.
56. Середа М. Л. Сутнісні ознаки «мирних зібрань» як юридичної категорії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Випуск 53. Том І. 2018. С. 39‒43.
57. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах: документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985). URL: http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624.
58. Статут Організації Об’єднаних Націй. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\_010?lang=ru
59. Судова влада України. Судова статистика. URL : https://court.gov.ua/inshe/sudova\_statystyka/.
60. Супрун Д. Організаційно-правові засади та юрисдикційні основи діяльності Європейського суду з прав людини: дис. … канд. юрид. наук. Київ, 2002. 229 c
61. Сурмін Ю. П. Майстерня вченого: підручник для науковця. Київ: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. 302 с.
62. Тиліпська О. Ю. Зміст поняття та проблеми забезпечення права на мирні зібрання в Україні в контексті адміністративного права. *Право і суспільство*. № 6-1. Частина 2. 2014. С. 213‒219.
63. Тищенко К. С. Міжнародні стандарти прав людини: поняття та класифікація. *Молодий вчений*. № 12 (52). 2017. С. 328−331.
64. Тронько О. В. Адміністративно-правові засади реалізації права громадян на мирні зібрання: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 218 с.
65. Ульяшина Л. В. Международно-правовые стандарты в области прав человека и их реализация: теория и практика применения. Вильнюс : ЕГУ, 2013. 402 с.
66. Хаустова М. Г. Правова трансформація: теоретичний аспект. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права* : зб. наук. ст. за матеріалами ІІ Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам’яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 21 листоп. 2016 р. : у 2 ч. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, В. І. Самощенко та ін. Харків, 2016. Ч. 1. 494 с.
67. Шевченко А. Є., Денісова М. М., Денісова О. С. Реалізація конституційного права на мирні зібрання в Україні: монографія. Донецьк: Вид-во «Ноулідж», 2011.
68. Шкарнега О. С. Провадження у справах щодо реалізації права на мирні зібрання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 239 с.
69. Щодо правового регулювання проведення мирних заходів : Лист Мін’юсту України від 26 листопада 2009 р. № 1823-0-1-09-18 URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v823-323-09.
70. Ярмол Л. В. Взаємозв’язок свободи вираження поглядів і права на мирні зібрання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. Випуск 47. Том 1. 2017.
71. Ярмол Л. В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики. URL : http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/37407/1/50\_331-337.pdf.
72. Arab Charter on Human Rights 2004. URL : https://web.archive.org/web/20080512051558/http://www.acihl.org/res/Arab\_Charter\_on\_Human\_Rights\_2004.pdf.
73. Constitution de 1791. URL : https://www.conseil-constitutionnel.fr/lesconstitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791.
74. Handbuch des Polizeirechts / Herausgegeben von Erhard Denninger, Frederik Rachor. 5-neu bearbeitete und erweiterte Auflage, 2012. S. 1143.
75. Verfassung des deutschen Reiches vom 28. März 1849. URL : https://web.archive.org/web/20170827033345/http://verfassungen.de/de/de06-66/verfassung48-i.htm.