

<b>ВСТУП</b> . . . . .	<b>5</b>
------------------------	----------

## **Розділ 1**

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ**

1.1 Методологічні підходи до забезпечення права на мирні зібрання в Україні. . . . .	<b>9</b>
1.2 Правова природа забезпечення права на мирні зібрання в Україні. . . . .	<b>23</b>
1.3 Принципи державної політики у сфері забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>55</b>
1.4 Місце права на мирні зібрання у контексті міжнародного права. . . . .	<b>74</b>

## **Розділ 2**

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В СИСТЕМІ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ**

2.1 Поняття й зміст адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>93</b>
2.2 Адміністративно-правові гарантії забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>125</b>
2.3 Адміністративно-правові способи забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>148</b>
2.4 Окремі аспекти гарантування та реалізації права на свободу мирних зібрань у рішеннях Європейського суду з прав людини. . . . .	<b>186</b>

## **Розділ 3**

### **ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕНЬ У СПРАВАХ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ**

3.1 Зміст поняття провадження у справах щодо забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>204</b>
3.2 Порівняльно-правова характеристика адміністративних та кримінальних проваджень у справах щодо забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	<b>231</b>

3.3 Правовий статус учасників адміністративного судочинства у справах щодо обмеження та усунення перешкод у реалізації права на мирні зібрання. . . . .	265
---	-----

**Розділ 4**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ: НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

4.1 Забезпечення права на мирні зібрання в умовах децентралізації України. . . . .	285
4.2 Шляхи покращення ефективності функціонування адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в Україні. . . . .	305
4.3 Удосконалення правового механізму державного контролю щодо адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання. . . . .	326

<b>ПІСЛЯМОВА</b> . . . . .	<b>368</b>
----------------------------	------------

<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> . . . . .	<b>373</b>
---	------------

В останні роки все більшої актуальності набуває питання побудови громадянського суспільства і його зв'язок з демократичною консолідацією та захистом прав людини в цілому. Такий підвищений інтерес не обмежується академічними колами, а важливість даної концепції добре відома як політикам, так і широкому колу осіб, які застосовують відповідні норми права.

Права та свободи людини є наслідком відповідного етапу розвитку соціуму, на якому суспільною свідомістю досягнутий рівень розуміння важливості кожного індивіда кожної з соціальних груп. Важливе місце серед прав і свобод людини посідає право на мирні зібрання, що є дієвим механізмом захисту всіх основоположних свобод. Ідея прав і свобод людини розвивалася одночасно з суспільством і державою. Існування прав, свобод і обов'язків бере свій початок ще в первісному суспільстві і пов'язане з принципом поділу праці. Уперше намагання захистити ідеї природного права зустрічаються у давньогрецьких філософів-софістів, серед яких Антифрон, Алкідам, Лікофрон у V–IV століттях до нашої ери. Філософи стверджували, що всі люди рівні від народження і мають однакові, обумовлені природою права. Саме тоді з'явилися взаємні права і пов'язані з ними обов'язки членів суспільства, а також відповідальність, яка має бути невідворотною, за їх невиконання. За допомогою категорії прав і свобод забезпечувались різноманітні запити людини, збереження життя, здоров'я, безпеки та, безпосередньо, функціонування самого співтовариства. Тобто права і свободи особистості, будучи підсумком появи і становлення суспільства, головним чином сприяли виникненню і розвитку самої цивілізованої держави.

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

Наразі юридична спільнота перебуває в перманентному пошуку розумного балансу між свободою і соціальною справедливістю, свободою і державним регулюванням. Зазначені співвідношення набувають все більшої актуальності в сучасну епоху, яка пов'язана з новими уявленнями про ідеальне суспільство і державу. Однак ніякі новації не можуть впливати на вічні цінності – свободу та справедливість.

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

Наразі наука адміністративного права зіткнулася з необхідністю комплексного аналізу системи вітчизняних нормативних актів у сфері мирних зібрань. Очевидна недосконалість національних механізмів правового забезпечення реалізації права на зібрання ставить перед теорією завдання щодо моделювання ефективних правових конструкцій у цій сфері та пошуку негайних шляхів удосконалення тієї складної ситуації, що зараз існує. Достатньо вказати, що більшість чинних сьогодні підзаконних актів у сфері мирних зборів не відповідає вимогам ст. 39 та 92 Конституції України, а законотворчий процес у сфері забезпечення мирних зборів зайшов у глухий кут. У той же час, не можна не вказати, що питання правового забезпечення мирних зібрань в останній час привертають до себе увагу вчених.

Дослідження проблематики правових механізмів забезпечення права на мирні зібрання було здійснено у наукових працях фахівців у галузі теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, Ю. Ю. Басової, С. Г. Брателя, Д. М. Бахраха, А. С. Васильєва, І. О. Васильєва, В. А. Гуменюка, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалья, В. К. Колпакова, В. В. Новікова, В. В. Пахомова, Ю. О. Тихомирова, В. С. Шестака, О. О. Яковенка та інших вчених.

Безумовно, вказані вище та інші вчені здійснили вагомий внесок у розвиток науки адміністративного права. Утім їх висновки, у зв'язку із останніми законодавчими змінами, частково втратили актуальність. Крім того, роботи вказаних вітчизняних вчених не можуть вважатися достатніми для належного обґрунтування розвитку національного законодавства у сфері зборів та удосконалення чинних правових механізмів, адже наукові праці у сфері мирних зборів стосуються насамперед адміністративної практики органів влади у цій сфері, або, навпаки, виключно проблем громадянського суспільства, їм властивий описовий характер, що за умови недосконалості відповідних правових механізмів не можна вважати достатнім в рамках наукового пошуку. Також на сьогодні відсутні наукові дослідження поточної практики Європейського суду з прав людини та Організації з безпеки та співробітництва у Європі щодо мирних зборів, аналіз вітчизняної судової практики та відповідних нормативних актів місцевого самоврядування у цій сфері, критики законопроектів, що висувалися в останні роки для вирішення відповідної проблеми.

У зв'язку із цим автор ставить перед собою мету на підставі узагальнення як раніше чинного, так і діючого вітчизняного законодавства здійснити системний аналіз сучасного стану теоретичного та нормативного адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання, окреслити проблеми практики його реалізації та надати ґрунтовні пропозиції та рекомендації щодо його удосконалення.

Наукова новизна запропонованої праці зумовлена тим, що викладені у ній результати дослідження є однією із перших

спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права здійснити системний підхід до дослідження правових форм забезпечення права на мирні зібрання в Україні.

Викладені у роботі положення, звичайно, не претендують на винятковість, однак висловлюються сподівання, що вони вивчатимуться та обговорюватимуться як фахівцями у галузі адміністративного права, адміністративно-деліктного права та процесу, так і практиками.

# ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

---

### 1.1 Методологічні підходи до забезпечення права на мирні зібрання в Україні

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

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

Право на свободу мирних зібрань передбачає ряд способів, покликаних захищати інтереси людини і громадянина. Дане право було визнано однією з основ демократичного, толерантного і плюралістичного суспільства, в якому люди і групи з різним

походженням і переконаннями можуть мирно взаємодіяти один з одним. Таким чином, право на свободу мирних зібрань може допомогти висловити думку меншин і привернути увагу держави та суспільства.

Слушною з цього приводу є думка Л. В. Ярмола, який зазначає, що право на мирні зібрання має важливе значення для реалізації колективного вираження поглядів суб'єктів. Головною метою мирних зібрань є вираження різноманітних, а не лише політичних, поглядів або їх формування. Під час здійснення права на мирне зібрання суб'єкти можуть, окрім поглядів, виражати і думки, переконання, уявлення, віру (особливо під час релігійних зібрань). А отже, метою мирних зібрань може бути й реалізація інших прав та свобод суб'єктів. Важливими, обов'язковими ознаками мирного зібрання є його мирний характер організованість<sup>1</sup>.

О. Нікольська та І. Кіріна зазначають, що наразі мирні зібрання становлять невід'ємну частину суспільного й політичного життя та мають виключне значення для розбудови вітчизняного демократичного державного режиму. Мирні публічні зібрання дозволяють громадянам масово виявляти свою позицію з того чи іншого питання. Вони є одним із засобів донести свою позицію до значної кількості осіб і таким чином привернути увагу громадськості і влади та вплинути на формування громадської думки щодо певного питання. Таким чином, забезпечення свободи мирних зібрань слід розглядати як важливу гарантію участі громадян в управлінні справами демократичної держави<sup>2</sup>.

Ефективний захист права на свободу мирних зібрань може також сприяти формуванню культури відкритої демократії, забезпеченню ненасильницької участі в державних справах та активізації діалогу з питань, що становлять суспільний інтерес. Публічні збори можуть допомогти забезпечити підзвітність корпоративних утворень, державних органів і державних посадових осіб і тим

<sup>1</sup> Ярмол Л. В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 850. С. 331–337.

<sup>2</sup> Нікольська О., Кіріна І. Конституційне право на мирні зібрання: проблеми реалізації. *Юридична Україна*. 2013. № 3. С. 33–37.

самим сприяти кращому управлінню відповідно до верховенства права. Мирні зібрання подекуди можуть мати символічне значення для різних верств суспільства в ознаменування конкретних подій або знаменних ювілеїв.

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

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

Стаття 19 Загальної декларації прав людини передбачає право на свободу думок і їх вільне вираження, а стаття 20 проголошує, що кожна людина має право на свободу мирних зібрань і асоціацій<sup>1</sup>. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права

<sup>1</sup> Загальна декларація прав людини ООН від 10 грудня 1948 року. *Голос України*. 2008. № 236.