

Свірін Микола Олександрович,кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-9443-7566**Рябий Сергій Михайлович,**кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України,
начальник відділу ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0002-7854-4193**Коцюбинська Юлія Миколаївна,**науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-5917-6420

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВИХ ГАРАНТІЙ НА МИРНІ ЗІБРАННЯ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті розглянуті проблемні питання щодо гарантування громадянам України права на мирні зібрання, завдань Національної поліції у цій сфері правоохоронної діяльності. Наголошено на необхідності законодавчого врегулювання правових засад реалізації гарантованого Конституцією України права на свободу мирних зібрань, а також повноважень органів правопорядку під час проведення мирних зібрань. Визначено напрями удосконалення механізмів забезпечення Національною поліцією правових гарантій на мирні зібрання.

Ключові слова: Національна поліція, забезпечення публічної безпеки та порядку, мирні зібрання, масові заходи.

Політичні права і свободи громадян України – це конституційно визначена спроможність громадян України брати участь у безпосередньому народовладді, здійсненні державної влади і місцевого самоврядування. До політичних прав і свобод громадян належать свобода думки і слова, права на: участь в управлінні державою; проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій; об'єднання в політичні партії та громадські організації; індивідуальні та колективні скарги тощо.

Одним із найбільш важливих у системі політичних прав людини і громадянина є право на мирні зібрання, яке становить невід'ємну частину суспільного і політичного життя у процесі розвитку громадянського суспільства.

Право на мирні зібрання проголошене в основних міжнародних документах з прав людини (Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий ООН 16.12.1966 та ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 жовтня 1973 року [1]; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [2]; Загальна декларація прав людини, **прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III)** Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року [3]), законодавчих актах окремих країн, актах і роз'ясненнях Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ).

Згідно зі статтею 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [4].

Водночас в Україні, на відміну від досвіду низки зарубіжних країн, законодавчо не врегульовано механізм забезпечення правових гарантій на реалізацію права на мирні зібрання, існує лише заборона на проведення страйків, масових зібрань та акцій в умовах воєнного стану (стаття 19 Закону України «Про правовий режим воєнного стану») [5].

Це, у свою чергу, призводить до того, що держава не в змозі використати достатньою мірою потенціал правоохоронної системи і, у першу чергу, Національної поліції, яка є основним органом, що відповідає за забезпечення публічної безпеки і порядку в країні. Убачається, що повноваження поліції щодо захисту права на свободу мирних зібрань та сприяння реалізації цього права громадянами мають бути закріплені на законодавчому рівні.

Слід зазначити, що Верховною Радою України ще 03.06.2009 у першому читанні був прийнятий законопроект (реєстраційний № 2450 від 06.05.2008) про порядок організації і проведення мирних заходів [6], який станом на сьогодні так і не став законом.

Тому метою нашого дослідження є визначення шляхів та напрямів вдосконалення законодавчого врегулювання правових гарантій на мирні зібрання в Україні та механізмів забезпечення Національною поліцією публічної безпеки і порядку під час проведення таких зібрань.

Питанням щодо правового регулювання забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів приділили увагу у своїх працях В. Б. Авер'янов, А. В. Басов, В. В. Букач, І. П. Голосніченко, В. В. Заросило, М. Л. Середа, В. Г. Фатхутдінов та низка інших вітчизняних та зарубіжних вчених. Проте значна кількість питань, зокрема забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення мирних зібрань в Україні, врегулювання механізмів реалізації свободи мирних зібрань, досліджені фрагментарно і потребують подальшого вивчення. Беручи до уваги складну соціально-політичну ситуацію та євроінтеграційні прагнення України, цим питанням, на наше переконання, слід приділити особливу увагу, адже захист демократичних цінностей в країні, наближення вітчизняного законодавства до європейських і міжнародних стандартів є вкрай актуальними для нашої держави.

На сьогодні Україна, у зв'язку з триваючою широкомасштабною збройною агресією РФ проти нашої країни, з 24 лютого 2022 року перебуває в режимі воєнного стану, строк дії якого в черговий раз подовжено у лютому поточного року [7]. Отож, проведення страйків, масових зібрань та акцій у цих умовах заборонено Законом.

Водночас, враховуючи високу політичну активність населення нашої країни, яку Український народ продемонстрував за часів незалежності, держава має бути готова до забезпечення громадянам правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань, мінімізувати кількість проблемних питань у зазначеній сфері. Адже, як слушно зазначають фахівці, мирні зібрання можуть стати поштовхом для докорінних зрушень у правовій свідомості громадян та удержаві в цілому, але, водночас, можуть набути деструктивного заряду, стати загрозою національній безпеці, підірвати громадський порядок, зумовити порушення прав інших громадян. Тому кожна держава намагається віднайти баланс між розвитком громадянського суспільства і дотриманням вимог національної безпеки [8, с. 3].

Дослідження стану наукової розробки означеної проблеми свідчить, що протягом тривалого періоду питання щодо законодавчого врегулювання *правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань* в Україні є предметом широкої дискусії серед політиків, правоохоронців, учених і правозахисників. Утім можемо спостерігати відсутність єдності позицій науковців та правозахисників щодо цієї проблеми, у результаті чого за період незалежності нашої країни ці питання так і не були достатньо врегульовані, що суттєво порушує відповідні права громадян та є предметом обговорення за участю міжнародних партнерів України. Зокрема, як зазначено у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженій Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021 (далі – Національна Стратегія), міжнародний моніторинговий звіт «Барометр ОГС: оцінка середовища для громадянського суспільства у країнах Східного партнерства» (червень 2019 – липень 2020) зафіксував низку проблем у сфері правового забезпечення консультацій з громадськістю, захисту свободи мирних зібрань, безпеки громадських активістів тощо. Відповідно Національною Стратегією одним із стратегічних завдань *визначено врегулювання на законодавчому рівні правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань* [9], а п. 4 Плану заходів щодо реалізації Національної Стратегії до 2024 року передбачено вивчення практики застосування правових гарантій та механізмів реалізації свободи мирних зібрань, проблемних питань у зазначеній сфері [10].

Щодо переконань учених і правозахисників, то поширеною є думка, що положення Конституції України про права та основні свободи людини не мають прямої дії і вимагають прийняття «дозвільного» законодавства, зокрема про право на мирні зібрання. При цьому стверджується, що саме законодавче регулювання свободи проведення мирних зібрань – це інструмент проти радикалізації протестних настроїв, тому допоки в Україні не сформується стале громадянське суспільство, сприяння його розвитку має бути окремою системною і водночас повсякденною сферою діяльності нашої держави [11].

На противагу таким твердженням, інші автори наголошують, що положення статті 39 у поєднанні зі статтею 8 Конституції, яка встановлює пряму дію конституційних

положень, підлягають безпосередньому застосуванню судами, і кожен може звернутися до суду безпосередньо для захисту конституційних прав і свобод на основі Конституції України (п. 3 статті 8). А основна проблема щодо мирних зібрань в Україні полягає не у відсутності відповідного закону, а в дивній спотвореній судовій практиці деяких судів нижчих інстанцій, які застосовують положення радянського законодавства замість відповідних положень Конституції України [12].

Озвучено також позицію щодо необхідності законодавчого врегулювання в Україні лише окремих аспектів проблеми, пов'язаних з обмеженням такого права, зокрема питання системи строків повідомлення про проведення зборів (згідно з рішенням Конституційного Суду України № 4-рп/2001 від 19.04.2001 у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19 квітня 2001 року) [13].

Зазначимо, що у згаданому рішенні Конституційний Суд України визначив, що конкретні строки завчасного сповіщення про проведення мирних зібрань є предметом законодавчого регулювання й повинні визначатися з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо [14].

Не відкидаючи жодної із зазначених позицій авторів, вважаємо, що незалежно від того, чи буде в Україні ухвалений окремий закон щодо врегулювання правових гарантій на проведення мирних зібрань, чи будуть внесені зміни та доповнення до чинних законодавчих актів, ці нововведення мають відповідати таким основним принципам, які визначають обов'язкові правила для адміністративних та судових органів у зазначеній сфері, вироблених науковцями під час вивчення та аналізу відповідних міжнародних стандартів, а саме:

- презумпція на користь проведення мирних зібрань;
- позитивний обов'язок держави, через уповноважені органи, щодо сприяння мирним зібранням та забезпечення їхнього захисту;
- законність;
- відсутність дискримінації;
- належне адміністрування;
- відповідальність регуляторного органу [13; 15].

Проблеми щодо забезпечення публічної безпеки і порядку у ході проведення мирних зібрань та інших масових заходів, які нерідко супроводжуються порушеннями громадського порядку, виникають у багатьох країнах світу. Підвищена суспільна небезпека таких правопорушень зумовлена тим, що вони часто мають груповий характер, дестабілізують нормальне функціонування суспільства, дезорганізують роботу підприємств, установ, організацій, транспорту, призводять до падіння авторитету органів державної влади та управління, завдають значних матеріальних збитків, різко погіршують криміногенну ситуацію в регіоні. У зв'язку з цим, як свідчить міжнародний та вітчизняний досвід, важлива роль у механізмі реалізації громадянами свободи мирних зібрань відведена органам, що забезпечують правопорядок.

В Україні завдання щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності покладені на Національну поліцію (стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію»).

З метою забезпечення виконання поставлених завдань поліція наділена відповідними повноваженнями. Так, згідно зі статтею 23 цього Закону поліція: здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вживає заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях тощо [16].

Таким чином, на сьогодні на законодавчому рівні Національна поліція «озброєна» лише визначеним переліком загальних завдань та повноважень у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку. Повноваження ж Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку у процесі проведення мирних зібрань чи інших масових заходів, взаємодії при цьому з виконавчими органами державної влади, органами місцевого самоврядування тощо залишаються на законодавчому рівні не визначеними. Перш за все мова має йти про законодавчо визначені повноваження Національної поліції у зазначеній правозастосовній діяльності, які сприятимуть як безпеці при проведенні масових заходів (мирних зібрань), так і правомірності дій правоохоронців.

Важливість необхідного правового забезпечення цього напрямку діяльності поліції обумовлена ще й тим, що дії правоохоронців із супроводження численних масових заходів, запобігання та припинення порушень громадського порядку в Україні, особливо у столиці держави, перебувають під пильною увагою вітчизняних та зарубіжних спостерігачів, представників засобів масової інформації тощо. Нерідко за оцінкою цих дій у світі складається уявлення про рівень демократичності Української держави та суспільства.

Вітчизняний та зарубіжний досвід діяльності правоохоронців щодо забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових заходів, запобігання та припинення правопорушень, що їх нерідко супроводжують, свідчить про те, що в процесі цієї діяльності виникає широке коло проблем організаційного та практичного характеру. За таких умов оперативна обстановка характеризується підвищеною суспільною небезпекою для державних та громадських інтересів, майнових та особистих прав громадян, різко ускладнюється загальний криміногенний фон, зростає кількість різних видів правопорушень.

Враховуючи, що органам Національної поліції відведена домінуюча роль у забезпеченні публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, основним їх завданням при цьому є завчасна підготовка та ефективне розміщення сил і засобів, що залучаються для охорони громадського порядку, постійний моніторинг оперативної обстановки, що складається під час проведення масових заходів, вчасне прийняття рішень для її стабілізації. Особливо важливого значення за цих умов набувають злагоджені дії поліції із супроводження масових заходів (у т. ч. і мирних зібрань), здійснення фіксації розвитку подій за допомогою технічних засобів та належного документування

правопорушень у випадку їх скоєння. Ефективність цих заходів є необхідною умовою для своєчасного запобігання та припинення правопорушень, виявлення їх організаторів та активних учасників тощо. Водночас на органи поліції покладається і вся повнота відповідальності за захист мирних зібрань, у ході проведення яких в результаті провокаційних дій окремих осіб можуть виникати ситуації, які певною мірою заважають повсякденній діяльності інших осіб, установ чи організацій, зачіпають інтереси людей, які не є учасниками мирних зібрань. За таких умов важливо, щоб поліція була здатна забезпечити баланс між дотриманням прав інших осіб та реалізацією права на свободу мирних зібрань.

Зазначене ще раз доводить необхідність удосконалення правового регулювання та механізмів правових гарантій на мирні зібрання в діяльності Національної поліції України. При цьому на законодавчому рівні мають бути закріплені завдання поліції та їх повноваження, перелік заходів, які мають (чи можуть) проводитися у ході забезпечення правових гарантій на мирні зібрання, регламентування чіткого переліку підстав і способів застосування сили (затримання, відбиття насильницьких нападів тощо).

Алгоритм дій правоохоронців щодо реалізації цих завдань, система спеціальної підготовки поліцейських тощо доцільно закріпити нормативними актами Міністерства внутрішніх справ та/чи Кабінету Міністрів України.

Зазначимо, що на сьогодні постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 р. № 894 затверджено Порядок організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень (далі – Порядок). У Порядку зокрема надано визначення:

масових заворушень, до яких віднесено – протиправні дії фізичних осіб, які вчиняються одночасно на території однієї або декількох адміністративно-територіальних одиниць, порушують громадський порядок, становлять загрозу громадській безпеці та у зв'язку з їх кількістю, інтенсивністю і рівнем суспільної небезпеки (супроводжуються насильством над особами, погромами, підпалами, знищенням майна, захопленням будівель або споруд, насильницьким виселенням громадян, опором представникам влади із застосуванням зброї або інших предметів, які використовувалися як зброя, а також призвели до загибелі людей або до інших тяжких наслідків) потребують для відновлення громадського порядку та усунення загроз громадській безпеці комплексного залучення сил і засобів компетентних суб'єктів сил безпеки і оборони;

спеціальної операції з припинення масових заворушень – комплекс взаємопов'язаних, узгоджених у часі превентивних заходів та заходів поліцейського примусу з припинення протиправних дій учасників масових заворушень, що здійснюються на території всього району масових заворушень або його частини визначеними в установленому порядку силами Національної гвардії та Національної поліції із залученням у разі потреби сил Держприкордонслужби та/або СБУ [17].

Порядком також передбачається, що основним суб'єктом, на який покладається припинення масових заворушень, є Національна гвардія. Проте рішення щодо утворення оперативного штабу для припинення масових заворушень (за наявності інформації

про можливі порушення публічного порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, а також у разі вчинення їх учасниками протиправних дій, що загрожують громадській безпеці, приймає керівник територіального органу Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві (або особи, яка виконує його обов'язки). Ця ж особа є керівником оперативного штабу, приймає рішення щодо складу оперативного штабу; проведення спеціальної операції з припинення масових заворушень (на підставі аналізу оперативної обстановки та інформації про внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про кримінальне правопорушення, передбачене статтею 294 Кримінального кодексу України), а також про завершення такої спеціальної операції (на підставі доповіді керівника спеціальної операції з припинення масових заворушень). Також за рішенням керівника в оперативному штабі можуть утворюватися: організаційно-аналітична група – для підготовки проєктів рішень, оперативного доведення прийнятих рішень до виконавців, а також збирання та узагальнення інформації про результати їх виконання; група зв'язку – для організації зв'язку між суб'єктами з припинення масових заворушень; група ресурсного і тилового забезпечення – для організації матеріально-технічного забезпечення припинення масових заворушень [17].

Отож, Порядком на Національну поліцію України покладено організаційно-управлінські функції щодо припинення масових заворушень. Крім того, з метою припинення таких протиправних дій Національна поліція:

визначає сили і засоби, які беруть участь у спеціальній операції з припинення масових заворушень;

здійснює заходи, спрямовані на запобігання розширенню меж району масових заворушень;

реагує на протиправні дії учасників масових заворушень у порядку, визначеному Кримінальним процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення;

вживає заходів, спрямованих на забезпечення публічного порядку, а також усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок масових заворушень [17].

Водночас доцільно зазначити, що Порядок регулює механізм організації діяльності органів правопорядку на стадії, коли є наявна інформація про можливі порушення публічного порядку під час проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій та інших масових заходів, а також у разі вчинення їх учасниками протиправних дій, що загрожують громадській безпеці, тобто тоді, коли масовий захід уже не має мирний характер. Зазначається також, що порядок організації та проведення спеціальної операції з припинення масових заворушень визначається відповідними нормативно-правовими актами [17].

Безперечно, Урядом унормовано дуже важливий спектр правоохоронної діяльності, зокрема припинення масових заворушень за наявності загрози їх виникнення чи початку таких протиправних дій. Утім, на нашу думку, не менш важливим є вироблення комплексу заходів, спрямованих на запобігання виникненню правопорушень під час

проведення мирних зібрань.

Система дій органів поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення мирних зібрань, запобігання при цьому можливим правопорушенням має бути заснована на завчасній розробці типових оперативних планів дій правоохоронців за тих чи інших обставин. Такі плани мають узгоджуватися з місцевими органами влади.

Зазначимо, що і своєчасність і ефективність дій органів поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, а також забезпечення права громадян на мирні зібрання, передусім залежать від нормативно-правового забезпечення такої діяльності, завчасної кваліфікованої підготовки особового складу правоохоронців тощо.

Тренування особового складу органів поліції здійснюється для відпрацювання дій правоохоронців у різних, у т. ч. і надзвичайних ситуаціях. Особлива увага має звертатися на такі організаційно-управлінські заходи, як: оповіщення й збір особового складу по тривозі; своєчасне інформування й управління силами та засобами; взаємодія органів поліції з підрозділами Державної служби з надзвичайних ситуацій, Національної гвардії України; використання оперативно-технічних і спеціальних засобів тощо.

Типові оперативні плани мають передбачати створення із числа працівників поліції груп, для кожної з яких визначаються безпосередні завдання та напрями діяльності.

Так, основними завданнями *групи фіксації* проходження масового заходу та документування можливих протиправних дій, зокрема мають бути:

фіксування за допомогою технічних засобів подій, пов'язаних з проведенням масових заходів та виявлення й документування протиправних дій організаторів та активних учасників масових заходів, а також фіксація осіб, які спостерігали зазначені події і можуть виступати свідками у справі;

фіксування дій працівників поліції щодо врегулювання складних ситуацій з метою підтвердження законності вжитих ними заходів;

документальне оформлення зафіксованих правопорушень;

передача матеріалів документування слідчо-оперативній групі (якщо є підстави вважати, що мали місце кримінальні правопорушення).

У разі вчинення правопорушень група фіксації та документування має продовжувати свою роботу під час затримання порушників громадського порядку, проведення поверхневого огляду затриманих та їх речей тощо.

Своєчасна й якісна підготовка груп документування, чітка постановка завдань, уміле керування такими групами дозволить фіксувати протиправні діяння окремих громадян, забезпечити матеріалами щодо проведення розшуку осіб, які зникли з місця, де було скоєне правопорушення, забезпечити необхідну доказову базу в ході проведення досудового слідства та передачу матеріалів до судових органів.

Важливе значення, особливо у випадках, коли є загроза того, що у ході проведення масового заходу можуть вчинятися правопорушення, перетворення мирного зібрання у масові заворушення має діяльність так званих *груп перемовників*. Такі групи формуються з числа працівників підрозділів зв'язків із громадськістю,

кадрового забезпечення, служби психологічного забезпечення та апарату органів поліції. Їх завданням є переконання учасників заходу (мирної акції) у необхідності утриматися від протиправної поведінки, не підтримувати провокаційні заклики до вчинення правопорушень тощо.

Механізм переконання передбачає поєднання різних засобів і методів впливу на свідомість та поведінку людей. Дуже важливим є безпосереднє звернення до учасників акції (зібрання) та їх організаторів з пропозиціями розійтися, припинити протиправну поведінку, не допустити тяжких наслідків правопорушень, виступи через засоби масової інформації, підготовка та поширення текстів листівок, роз'яснення неминучої відповідальності за вчинені правопорушення.

Відповідно з працівниками, які включаються до зазначених груп, мають проводитися тренінги щодо: вивчення міжнародних стандартів і позитивного досвіду у сфері охорони правопорядку під час проведення мирних зібрань; особливостей спілкування з учасниками акцій та організаторами масових заходів. Правовим переконанням повинні займатися працівники поліції, які добре обізнані із законодавством. До цих заходів можливе також залучення у якості медіаторів правозахисників, осіб, які користуються повагою та авторитетом серед населення та інших.

Звичайно, типовими оперативними планами має передбачатися утворення й інших груп для забезпечення публічної безпеки та правопорядку під час проведення масових заходів, як-то: патрульна група (несуть службу на зовнішньому периметрі території, де відбуваються масові заходи); оперативно-пошукова група (для розкриття та припинення кримінальних правопорушень за гарячими слідами); оперативна група зі збору для керівництва органів правопорядку інформації про наміри правопорушників; група документування заблокованого транспорту (забезпечення контролю за безпекою руху автотранспорту та учасників (пішоходів) у межах території проведення масового заходу; група блокування (перекриття) окремих напрямків або певної ділянки місцевості, де проводиться масовий захід); група фільтрації (забезпечує перевірку затриманих осіб в місцях проведення масових заходів, установлює їх участь у протиправних діях, виявляє організаторів і активних учасників порушень правопорядку) тощо.

Зазначимо, що вказані групи здебільшого задіюються органами правопорядку на стадіях, коли масовий захід вже не має мирний характер, тобто, коли є загроза вчинення чи вже вчинені правопорушення. У свою чергу діяльність згаданих нами груп фіксації та перемовників безпосередньо має запобіжний характер і спрямована на забезпечення захисту мирних зібрань.

Підводячи підсумок викладеному, слід зазначити:

Мирні зібрання у процесі розвитку громадянського суспільства складають невід'ємну частину суспільно-політичного життя в Україні. Саме конституційне право на мирні зібрання дозволяє громадянам безпосередньо виявляти свої переконання, впливати на розвиток та спрямування політичного процесу та є одним із засобів привернення уваги громадськості і влади з метою впливу на формування громадської думки. Держава має забезпечити правові гарантії права громадян на мирні зібрання.

Ключовим органом у механізмі забезпечення правових гарантій на мирні зібрання є Національна поліція України, яка несе безпосередню відповідальність за забезпечення безпеки та правопорядку у ході проведення масових заходів. Проведені дослідження свідчать, що в процесі такої діяльності поліції необхідно забезпечити реалізацію низки завдань, пов'язаних як з підготовкою до проведення масового заходу, так і його супроводженням з метою забезпечення публічної безпеки та порядку.

Очевидною є необхідність узагальнення практики діяльності правоохоронців під час проведення мирних зібрань, отримання ґрунтовних теоретичних висновків щодо шляхів та напрямів комплексного використання науково обґрунтованих правових, організаційних, тактичних та стратегічних заходів, принципів, взаємопов'язаних форм і методів забезпечення правопорядку під час зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій.

Необхідне розроблення нових та перегляд чинних нормативно-правових актів, які регламентують дії працівників правоохоронних органів під час мирних зібрань, перегляд/встановлення принципу пропорційності застосування сили та поліцейського примусу тощо.

Водночас вважаємо, що прийняття таких нормативно-правових актів без визначення на законодавчому рівні завдань та повноважень Національної поліції України у сфері забезпечення гарантій на мирні зібрання, буде помилковим і неефективним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 19 грудня 1966 р., ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148- VIII. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 07.06.2023).
2. Конвенція про захист прав людини й основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 07.06.2023).
3. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 07.06.2023).
4. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (дата звернення: 07.06.2023).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150389?an=284> (дата звернення: 07.06.2023).
6. Проект закону про порядок організації і проведення мирних заходів. Офіційний вебпортал Верховної Ради України. https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2450&skl=7 (дата звернення: 07.06.2023).
7. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»: Закон України від 7 лютого 2023 року № 2915-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2915-20#Text> (дата звернення: 07.06.2023).
8. Шкарнега О. С. Проведення у справах щодо реалізації права на мирні зібрання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 239 с.
9. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (дата звернення: 07.06.2023).

© Svirin Mykola, Riabyi Serhii, Kotsiubynska Yuliia, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.2\(60\).15](https://doi.org/10.36486/np.2023.2(60).15)

Issue 2(60) 2023

<http://naukaipravookhorona.com/>

10. Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2023 р. № 160-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 07.06.2023).

11. Васильченко О. Свобода зібрань як прояв політичної багатоманітності громадянського суспільства. URL: http://vjhr.sk/archive/2016_6/part_2/7.pdf (дата звернення: 07.06.2023).

12. Лебедь М. «Спеціальна» свобода мирних зборів. URL: <https://dt.ua/internal/specialna-svoboda-mirnih-zboriv-.html>. (дата звернення: 07.06.2023).

13. Шевченко А. Є., Денісова М. М., Денісова О. С. Реалізація конституційного права на мирні зібрання в Україні: монографія. Донець. юрид. ін-т Луган. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Донецьк: Ноулідж, Донець. відділення, 2011. 138 с.

14. 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>. (дата звернення: 07.06.2023).

15. Керівництво з моніторингу свободи мирних зібрань. Published by the OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Warsaw. 2015. 83 p.

16. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (дата звернення: 07.06.2023).

17. Про затвердження Порядку організації діяльності та взаємодії Національної гвардії з уповноваженими органами державної влади та органами місцевого самоврядування з припинення масових заворушень: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2021 р. № 894. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.06.2023).

REFERENCES

1. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski ta politychni prava. "International Covenant on Civil and Political Rights of December 19, 1966, ratified by Decree of the Presidium of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR dated October 19, 1973 №. 2148-VIII". Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: http://zzagalakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

2. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. "Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950". Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

3. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. "Universal declaration of human rights". Adopted and proclaimed by Resolution 217 A (III) of the UN General Assembly of December 10, 1948. Official web portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

4. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. "Constitution of Ukraine dated June 28, 1996". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

5. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu. "On the legal regime of martial law": Law of Ukraine dated May 12, 2015 №. 389-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150389?an=284>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

6. Proiekt zakonu pro poriadok orhanizatsii i provedennia myrnykh zakhodiv. "Draft law on the procedure for organizing and conducting peaceful events". Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2450&skl=7. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

© Svirin Mykola, Riabyi Serhii, Kotsiubynska Yuliia, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.2\(60\).15](https://doi.org/10.36486/np.2023.2(60).15)

Issue 2(60) 2023

<http://naukaipravookhorona.com/>

7. Pro zatverdzhennia Ukazu Prezydenta Ukrainy «Pro prodovzhennia stroku dii voiennoho stanu v Ukraini». “The approval of the Decree of the President of Ukraine ‘On the extension of martial law in Ukraine’”: Law of Ukraine dated February 7, 2023 №. 2915-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2915-20#Text>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

8. *Shkarneha O.S.* (2016). Provadzhennia u spravakh shchodo realizatsii prava na myrni zibrannia. “Proceedings in cases regarding the realization of the right to peaceful assembly”: dissertation ... Candidate of Juridical Sciences. Odesa. 239 p. [in Ukrainian].

9. Natsionalna stratehiia spriannia rozvytku hromadianskoho suspil'stva v Ukraini na 2021–2026 roky. “National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for 2021–2026, approved by the Decree of the President of Ukraine dated September 27, 2021 №. 487/2021”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv do 2024 roku shchodo realizatsii Natsionalnoi stratehii spriannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky. “On the approval of the plan of measures until 2024 regarding the implementation of the National strategy for promoting the development of civil society in Ukraine for the years 2021–2026”: order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated February 14, 2023 №. 160-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-2023-%D1%80#Text>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

11. *Vasylenko O.* Svoboda zbran yak proiav politychnoi bahatomanitnosti hromadianskoho suspilstva. “Freedom of assembly as a manifestation of the political diversity of civil society. URL: http://vjhr.sk/archive/2016_6/part_2/7.pdf. (Date of Application: 16.06.2023) [in Ukrainian].

12. *Lebed M.* «Spetsialna» svoboda myrnykh zboriv. “‘Special’ freedom of peaceful assembly”. URL: <https://dt.ua/internal/specialna-svoboda-mirnih-zboriv-.html>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

13. *Shevchenko A.YE., Denisova M.M., Denisova O.S.* (2011). Realizatsiia konstytutsiinoho prava na myrni zibrannia v Ukraini. “Implementation of the constitutional right to peaceful assembly in Ukraine”: monograph. Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Donetsk: Knowledge, Donetsk office. 138 p. [in Ukrainian].

14. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhennia chastyny pershoi statti 39 Konstytutsii Ukrainy pro zavchasne spovishchennia orhaniv vykonavchoi vlady chy orhaniv mistsevoho samovriaduvannia pro provedennia zboriv, mitynhiv, pokhodiv i demonstratsii (sprava shchodo zavchasnoho spovishchennia pro myrni zibrannia). “The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case based on the constitutional submission of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of the first part of Article 39 of the Constitution of Ukraine on advance notification of executive power bodies or local self-government bodies on the holding of meetings, rallies, marches and demonstrations (the case regarding advance notification of peaceful assembly)”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01/ed20160930/sp:side>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

15. Kerivnytstvo z monitorynhu svobody myrnykh zbran. “Guidelines for monitoring freedom of peaceful assembly”. Published by the OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Warsaw. 2015. 83 p. [in Ukrainian].

16. Pro Natsionalnu politsiiu. “On the National Police”: Law of Ukraine dated July 2, 2015. №. 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

17. Pro zatverdzhennia Poriadku orhanizatsii diialnosti ta vzaiemodii Natsionalnoi hvardii z upovnovazhenymy orhanamy derzhavnoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia z prypynennia masovykh zavorushen. “On the approval of the Procedure for organizing the activities and interaction of the National Guard with authorized bodies of state power and local self-government bodies to stop mass riots”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 20, 2021. №. 894. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-2021-%D0%BF#Text>. (Date of Application: 07.06.2023) [in Ukrainian].

Svirin Mykola,

Candidate of Juridical Sciences, Senior Researcher,
Leading Researcher of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-9443-7566

Riabyi Serhii,

Candidate of Juridical Sciences, Honored Lawyer of Ukraine,
Head of the Department of the State Research Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-7854-4193

Kotsiubynska Yuliia,

Researcher of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0001-5917-6420

IMPROVEMENT OF MECHANISMS FOR ENSURING LEGAL GUARANTEES TO PEACEFUL ASSEMBLIES IN THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

The article was prepared with the aim of identifying ways and directions for improving the legal regulation and mechanisms of the National Police in providing legal guarantees for peaceful assembly in Ukraine. For achieving this goal, international standards in the field of fundamental freedoms and human rights, domestic and foreign experience of law enforcement agencies in ensuring security and order at such public gatherings, etc. were studied.

According to the author, in most foreign countries the procedure for guaranteeing the constitutional right of citizens to peaceful assembly is regulated by law. The lack of such a law in Ukraine and the absence of legally enshrined powers of the police in protecting the right to freedom of assembly leads to the fact that the state is unable to sufficiently utilize the potential of the National Police, which serves as the main body responsible for ensuring public security and order in the country. However, taking into account the high political activity of the population in our country, the state should provide citizens with legal guarantees for the realization of the freedom of peaceful assembly.

The authors have reasoned and argued that the law on peaceful assemblies should ensure the implementation of international, primarily European standards, while fostering the development of civil society in Ukraine. Furthermore, the main tasks and powers of law enforcement bodies in the course of ensuring legal guarantees for peaceful assemblies, a clear list of grounds and ways of using force and special means against offenders should be enshrined at the legislative level.

The authors emphasize the importance of normative-legal definition of the algorithm of the National Police of Ukraine's activity for ensuring public safety and order, interaction with executive bodies of local state power and self-government bodies in the process of holding

© Svirin Mykola, Riabyi Serhii, Kotsiubynska Yuliia, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.2\(60\).15](https://doi.org/10.36486/np.2023.2(60).15)

Issue 2(60) 2023

<http://naukaipravookhorona.com/>

peaceful assemblies and other mass events. It is important to generalize the practices of law enforcement agencies in ensuring law and order during peaceful assemblies. The article notes that effective law enforcement during street marches and demonstrations is possible only through the integrated use of scientifically grounded and interrelated legal, organizational, tactical and strategic principles, forms and methods.

Based on the results of the study, it was concluded the necessity of developing, on the basis of the adopted Law on Peaceful Assemblies, new and revising the existing legal acts regulating the actions of the National Police during peaceful assemblies, ensuring the principle of proportionality in the application of force and police coercion, etc.

Keywords: National Police, ensuring public safety and order, peaceful assemblies, mass events.

Отримано 16.06.2023