

Аналітична записка зарубіжного законодавства щодо масових заходів

1. Вступ.
2. Законодавчі, нормативно-правові акти Росії, інших країн СНД, Європи, США, Японії.
3. Особливості організації та проведення масових заходів.
4. Гарантії реалізації права на свободу мирних зібрань.

1. Вступ

В умовах погіршення економічної та соціальної ситуацій у світі, корупції у деяких сферах життя, що притаманна багатьом країнам, виникнення природних катаклізмів, які потребують значних ресурсів для ліквідації їх наслідків, та ще ряду інших чинників, що призводять до наростання невдоволення населення цих країн, останнім часом, зокрема, збільшується розрив між бідними і багатими, особливо це явище характерно для пострадянських країн і, як наслідок, окрема частина населення, яка не задоволена діями влади, бере участь у масових заходах для захисту своїх порушених прав.

Реальність життя доводить, що мітинги, пікетування, демонстрації були, є і будуть, але вони повинні проводитись у межах чинного законодавства. У Російській Федерації, інших країнах СНД, Європи, США, Японії діє законодавство, яке регламентує порядок проведення масових заходів, де передбачені права й відповідальність обох сторін за проведення таких заходів у межах закону та зазначено порядок звернення до місцевих органів влади і отримання дозволу на проведення відповідних акцій.

2. Законодавчі, нормативно-правові акти Росії, інших країн СНД, Європи, США, Японії

Законодавство **Російської Федерації** про збори, мітинги, демонстрації, походи та пікетування, а також відповідне **законодавство Республіки Казахстан, Республіки Молдови, Республіки Білорусь та інших країн Європи** ґрунтується на положеннях Конституцій згаданих держав, загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права, міжнародних договорах. Крім того, розроблені накази, інструкції, які

передбачають конкретні дії поліцейських під час забезпечення масових заходів.

Правове регулювання свободи мирних зібрань у **Республіці Казахстан** здійснюється на підставі **Конституції** країни та **Закону** Республіки Казахстан від **17.03.1995** р. «Про порядок організації і проведення мирних зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій у Республіці Казахстан» зі змінами від **20.12.2004** р.

Закон Республіки Молдови про організацію і проведення зібрань від **21.07.1995** р. також регламентує порядок реалізації права на свободу зібрань, організації та проведення відповідно до Конституції країни мітингів, демонстрацій, маніфестацій, походів чи будь-яких інших зібрань громадян.

Крім законів у Російській Федерації, Республіці Білорусь, Республіці Молдова, Республіці Казахстан та інших країнах, які передбачають охорону громадського порядку під час проведення масових заходів, використовуються також **Положення** про відповідні міністерства внутрішніх справ, **Устави** про патрульно-постову службу поліції (міліції), **накази** міністерств, якими об'явлені Інструкції про вдосконалення організації охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, діяльності спеціальних підрозділів міліції.

Так, наприклад, **до підзаконних актів**, які регулюють свободу мирних зібрань у **Республіці Казахстан**, належать: наказ Міністерства внутрішніх справ РК від 31.12.1995 р. «Про організацію роботи органів внутрішніх справ за зв'язки з громадськими об'єднаннями»; наказ Міністерства внутрішніх справ РК від 06.12.2000 р. «Про затвердження Правил про організацію роботи підрозділів органів внутрішніх справ щодо забезпечення охорони громадського порядку та безпеки громадян під час проведення заходів громадськими об'єднаннями на вулицях і в інших громадських місцях»; наказ міністра внутрішніх справ РК від 05.07.2002 р. «Про затвердження Правил патрульно-постової служби органів внутрішніх справ Республіки Казахстан щодо забезпечення охорони громадського порядку та безпеки»; рішення масліхатів м. Астана від 02.05.2002 р. «Про додаткове регламентування порядку і місць проведення мирних зборів, мітингів і пікетів» і рішення XVII сесії масліхатів м. Алмати від 29.07.2005 р. «Деякі питання раціонального використання об'єктів міської інфраструктури».

Нарешті, **Кодекс** Республіки Казахстан **про адміністративні правопорушення** (далі – КпАП) (ст. 373) та **Кримінальний кодекс** (ст. 334) містять санкції за порушення законодавства про порядок організації і проведення мирних зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій від штрафів та адміністративного арешту на строк до 15 діб і до позбавлення волі на строк до одного року (*Pandia* (<http://www.pandia.ru/text/77/294/82420-2.php>)).

2.1. Закони про мітинги в країнах G8: які бувають санкції та обмеження

В індустріально розвинутих державах, що мають багатовікову протестну історію, дуже строго розрізняють організаторів масових акцій та учасників вуличних заворушень.

Президент Росії В. Путін на зустрічі з керівництвом партії «Єдина Росія» 23 травня 2013 р. уперше прокоментував скандальний закон про мітинги, прийнятий Держдумою в першому читанні. Він зазначив: «Удосконалення законодавства необхідне, і потрібно орієнтуватися на найкращі світові практики в цьому сенсі, безумовно».

Forbes вирішив допомогти російським парламентаріям зорієнтуватися в непростих світових практиках. За основу було взято законодавчі норми, що регулюють проведення масових вуличних заходів у країнах G8. Усі ці країни мають багаторічну протестну історію та змогли виробити посправжньому збалансовану й ефективну правову базу. Головна її відмінність від законопроекту «Єдиної Росії» полягає в диференційованому підході до учасників маніфестацій.

Країни «вісімки» дуже чітко розмежовують організаторів – і провокаторів, законослухняних демонстрантів, і погромників. Суворі репресивні заходи спрямовані проти тих, хто зчиняє безлади на вулицях, а покарання, передбачені для організаторів мітингів, не настільки істотні та стосуються в основному порушень правил проведення демонстрацій (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

2.2. Порядок подання заяв для проведення масових заходів та відповідальність за порушення правил під час їх здійснення

Великобританія

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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

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 загрозувати 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** (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

США

У США законодавчі вимоги до проведення мітингів і маніфестацій перебувають у віданні влади штатів. Наприклад, у Нью-Йорку заявка 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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

Французька Республіка

Порядок проведення демонстрацій встановлює **Декрет-Закон 1935 (Décret-Loi 23-10-1935)** у редакції 2000 р. Згідно з ним, організатори повинні подавати заявку на проведення мітингу в мерію або префектуру поліції не пізніше ніж за три дні та не раніше ніж за 15 днів до початку мітингу. У повідомленні мають бути вказані імена й адреси організаторів, місце, час проведення, очікувана кількість учасників, маршрут руху. Для тих, хто не хоче повідомляти місцеву владу про свої плани, передбачені покарання у вигляді ув'язнення до шести місяців і штраф до 7500 євро.

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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

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 (*Forbes* (<http://m.forbes.ru/article.php?id=82511>). – 2013. – 24.05).

Республіка Білорусь

У статті 5 відповідного Закону Республіки Білорусь (назва, від..... №....) розроблено порядок подання заяви для проведення масового заходу.

Якщо масовий захід заплановано проводити на території кількох адміністративно-територіальних одиниць або передбачувана кількість, що беруть участь у ньому, буде перевищувати 1000 осіб (для зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій і пікетування) або 1500 осіб (для інших масових заходів), заява подається до відповідного обласного виконавчого комітету. У м. Мінськ заява подається до Мінського міського виконавчого комітету.

Заява подається в письмовій формі не пізніше ніж за 15 днів до передбачуваної дати проведення масового заходу, за винятком випадків подання заяви про проведення масового заходу, передбаченого ч. 10 ст. 45 Виборчого кодексу Республіки Білорусь, який подається не пізніше ніж за п'ять днів до передбачуваної дати проведення масового заходу.

Також встановлена на підставі ст. 15 закону відповідальність за порушення встановленого порядку організації або проведення масових заходів. Особи, які порушили встановлений цим законом порядок організації та проведення масових заходів, несуть відповідальність згідно із законодавчими актами Республіки Білорусь.

Політичні партії, професійні спілки й інші організації, відповідальні особи яких не забезпечили належного порядку організації, або проведення зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації та пікетування, що спричинило заподіяння шкоди у великому розмірі або істотної шкоди правам і законним інтересам громадян, організацій або державним чи громадським інтересам, можуть бути ліквідовані в установленому порядку за одноразове порушення законодавства Республіки Білорусь про масові заходи (*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*

(<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Республіка Казахстан

Законом Республіки Казахстан про порядок організації і проведення мирних 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 (*ИПС «Әділет»*) (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>).

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 прикладом міста (муніципалітету), 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
- (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

Російська Федерація

Законодавством Російської Федерації статтею 7 визначено повідомлення про проведення публічного заходу, у якій сказано:

1. Повідомлення про проведення публічного заходу (за винятком зборів і пікетування, проведеного одним учасником) подається його організатором у письмовій формі до органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або орган місцевого самоврядування у строк не раніше 15 і не пізніше 10 днів до дня проведення публічного заходу. При проведенні пікетування групою осіб повідомлення про проведення публічного заходу може подаватися в строк не пізніше трьох днів до дня його проведення, а якщо зазначені дні збігаються з неділею або неробочим святковим днем (неробочими святковими днями), – не пізніше чотирьох днів до дня його проведення (у ред. Федерального закону від 08.12.2010 р. № 344-ФЗ).

2. Організатор публічного заходу в Росії зобов'язаний не пізніше ніж за три дні до дня проведення публічного заходу (за винятком зборів і пікетування, проведеного одним учасником) інформувати орган виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або орган місцевого самоврядування в письмовій формі про прийняття (неприйняття) його пропозиції про зміну місця або часу проведення публічного заходу, зазначених у повідомленні про проведення публічного заходу.

У повідомленні про проведення публічного заходу також зазначаються:

- мета публічного заходу;

- форма публічного заходу;
- місце (місця) проведення публічного заходу;
- маршрути руху учасників;
- передбачувана кількість учасників публічного заходу;
- форми й методи забезпечення організатором публічного заходу громадського порядку;
- прізвище, ім'я, по батькові або найменування організатора публічного заходу, відомості про його місце проживання або перебування чи про місцезнаходження та номер телефону;
- прізвища, імена та по батькові осіб, уповноважених організатором публічного заходу виконувати розпорядчі функції з організації та проведення публічного заходу;
- дата подання повідомлення про проведення публічного заходу.

Згідно зі **ст. 12 відповідного Закону Росії** орган виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або орган місцевого самоврядування після отримання повідомлення про проведення публічного заходу зобов'язаний:

- документально підтвердити отримання повідомлення про проведення публічного заходу, вказавши при цьому дату й час його отримання;

– довести до відома організатора публічного заходу протягом трьох днів із дня отримання повідомлення про проведення публічного заходу (а в разі подання повідомлення про проведення пікетування групою осіб менше ніж за п'ять днів до дня його проведення – у день його отримання) обґрунтовану пропозицію про зміну місця або часу проведення публічного заходу, а також пропозиції про усунення організатором публічного заходу невідповідності зазначених у повідомленні цілей, форм та інших умов проведення публічного заходу вимогам цього закону (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

Законодавством про масові заходи **Російської Федерації та Республіки Білорусь** передбачено ст. 2 **понятійний апарат**, як трактується мітинг чи демонстрація, а це, у свою чергу, полегшує сприйняття та реалізацію цих законів на практиці, як правоохоронцями, так і пересічними громадянами.

Так, згідно з **Законом Росії в ст. 2** використовуються такі основні поняття:

Публічний захід – відкрита, мирна, доступна кожному, проведена у формі зборів, мітингу, демонстрації, похід, пікетування або в різних поєднаннях цих форм акція, здійснювана з ініціативи громадян Російської Федерації, політичних партій, інших громадських об'єднань і релігійних об'єднань, у тому числі з використанням транспортних засобів. Метою публічного заходу є вільне вираження й формування думок, а також висунення вимог щодо різних питань політичного, економічного, соціального й культурного життя країни та

питань зовнішньої політики (у ред. Федерального закону від 08.12.2010 р. № 344-ФЗ).

Збори – спільна присутність громадян у спеціально відведеному або пристосованому для цього місця, для колективного обговорення будь-яких суспільно значущих питань.

Мітинг – масова присутність громадян у певному місці для публічного висловлення громадської думки з приводу актуальних проблем переважно суспільно-політичного характеру.

Демонстрація – організоване публічне вираження суспільних настроїв групою громадян з використанням під час пересування плакатів, транспарантів та інших засобів наочної агітації.

Похід – масове проходження громадян за заздалегідь визначеним маршрутом з метою залучення уваги до якихось певних проблем.

Пікетування – форма публічного вираження думок, здійснюваного без пересування та використання звукопідсилюючих технічних засобів шляхом розміщення біля об'єкта пікетування одного чи більше громадян, які використовують плакати, транспаранти та інші засоби наглядної агітації.

Повідомлення про проведення публічного заходу – документ, за допомогою якого органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органу місцевого самоврядування в порядку, встановленому цим Законом, повідомляється інформація про проведення публічного заходу з метою забезпечення при його проведенні безпеки та правопорядку.

Регламент проведення публічного заходу – документ, що містить часовий розклад (погодинний план) основних етапів проведення публічного заходу із зазначенням осіб, відповідальних за проведення кожного етапу, а у разі, якщо публічний захід проводиться з використанням транспортних засобів, інформацію про використання транспортних засобів (у ред. Федерального закону від 08.12.2010 р. № 344-ФЗ) (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

Варіант визначення основних понять **ст. 2 Закону Республіки Білорусь:**

Масовий захід – збори, мітинг, вуличний похід, демонстрація, пікетування та інший масовий захід.

Інший масовий захід – спортивний, культурно-видовищний, інший видовищний захід, релігійний захід, що проводяться в спеціально не призначених для цієї мети місцях під відкритим небом або в приміщенні.

Збори – спільна присутність громадян у заздалегідь визначеному місці під відкритим небом або в приміщенні у встановлений час, що зібралися для колективного обговорення та вирішення питань, що зачіпають їхні інтереси.

Мітинг – масова присутність громадян у певному місці під відкритим небом, які зібралися для публічного обговорення та вираження свого ставлення до дій (бездіяльності) осіб та організацій, подій суспільно-

політичного життя, а також для вирішення питань, що зачіпають їхні інтереси.

Вуличний похід – організований масовий рух групи громадян пішохідною або проїжджою частиною вулиці (дороги), бульвару, проспекту, площі з метою залучення уваги до якихось певних проблем або публічного вираження своїх суспільно-політичних настроїв чи протесту.

Демонстрація – організований масовий рух групи громадян пішохідною або проїжджою частиною вулиці (дороги), бульвару, проспекту, площі, у тому числі з використанням автотранспортних засобів та інших засобів пересування, з метою залучення уваги до якихось певних проблем або публічного вираження своїх суспільно-політичних настроїв чи протесту з використанням плакатів, транспарантів та інших засобів.

Пікетування – публічне вираження громадянином або групою громадян суспільно-політичних, групових, особистих та інших інтересів або протесту (без ходи), у тому числі шляхом голодування, з яких-небудь проблем з використанням або без використання плакатів, транспарантів та інших засобів. До пікетування прирівнюється спільна масова присутність громадян у заздалегідь визначеному громадському місці (у тому числі під відкритим небом) у встановлений час для здійснення заздалегідь певного діяння, організоване (у тому числі через глобальну комп'ютерну мережу Інтернет або інші інформаційні мережі) для публічного вираження своїх суспільно-політичних інтересів чи протесту (*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь* (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Проте такого тлумачення понятійного апарату, як у Росії і Білорусі, не передбачено відповідним законодавством у Республіках Казахстан та Молдова.

3. Особливості організації та проведення масових заходів

3.1. Хто може бути організатором публічних заходів

Законодавством Російської Федерації, ст. 5 передбачено, що організатором публічного заходу можуть бути один або декілька громадян Російської Федерації (організатором демонстрацій, ходів і пікетувань – громадянин Російської Федерації, який досяг віку 18 років, мітингів і зборів – 16 років), політичні партії, інші громадські та релігійні об'єднання, їх регіональні відділення та інші структурні підрозділи, які взяли на себе зобов'язання з організації та проведення публічного заходу (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>).

У статті 4 Закону Республіки Молдови йдеться, що організовувати збори мають право:

а) дієздатні громадяни Республіки Молдови, які досягли 18-річного віку;

б) партії, суспільно-політичні організації, підприємства, установи, організації, професійні спілки, церкви й інші релігійні організації, громадські об'єднання, зареєстровані в установленому порядку (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

Стаття 4 Закону Республіки Білорусь також трактує, що організаторами зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, пікетування, у якому передбачається участь до 1000 осіб, та іншого масового заходу незалежно від кількості передбачуваних учасників можуть виступати громадяни Республіки Білорусь, які постійно проживають на її території, досягли 18-річного віку та володіють виборчим правом, зазначені в даній якості в заяві про проведення масового заходу і що прийняли зобов'язання в письмовій формі за його організацію та проведення відповідно до цього Закону, а також політичні партії, професійні спілки й інші організації Республіки Білорусь, зареєстровані в установленому порядку, за винятком організацій Республіки Білорусь, діяльність яких припинена відповідно до законодавчих актів.

Організаторами зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації, пікетування, у якому передбачається участь понад 1000 чоловік, можуть виступати тільки політичні партії, професійні спілки й інші організації Республіки Білорусь.

Політичні партії, професійні спілки й інші організації Республіки Білорусь, які є організаторами масового заходу, визначають особу (осіб), відповідальну (відповідальних) за організацію та проведення масового заходу, з числа членів керівного органу політичної партії, професійної спілки чи іншої організації Республіки Білорусь. Особа (особи), що представила (які представили) документи керівного органу політичної партії, професійної спілки чи іншої організації Республіки Білорусь про призначення її (їх) відповідальним (відповідальними) за організацію та проведення масового заходу та вказане (зазначені) в заяві про проведення масового заходу, приймає (приймають) зобов'язання в письмовій формі за його організацію та проведення у відповідності з цим Законом.

Організатори масового заходу мають право відмовитися від його проведення, письмово сповістивши керівника місцевого виконавчого та розпорядчого органу або його заступника, які прийняли рішення про дозвіл проведення масового заходу, і сповістивши про це учасників масового заходу (*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь* (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&po=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Стосовно того, хто може бути організатором масового заходу в Казахстані, то в Законі Республіки Казахстан в ч. II, ст. 2 також

передбачено, що заяви про проведення зборів, мітингу, походів, пікетувань або демонстрацій подають уповноважені трудових колективів, громадських об'єднань або окремих груп громадян Республіки Казахстан, які досягли 18-річного віку (*ИПС «Әділет»*) (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>).

3.2. Хто не може бути організатором публічних заходів

У російському законодавстві дуже чітко виписано, хто не може бути організатором:

1. Особа, визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною, а також особа, що перебуває в місцях позбавлення волі за вироком суду.

2. Особа, яка має незняту або непогашену судимість за скоєння умисного злочину проти основ конституційного ладу та безпеки держави або злочини проти громадської безпеки та громадського порядку або два і більше рази притягувався до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, передбачені ст. 5.38, 19.3, 20.1–20.3, 20.18, 20.29 Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення, протягом терміну, коли особа вважається підданим адміністративному покаранню (п. 1.1 введений Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ);

2) політична партія, інше громадське та релігійне об'єднання, їх регіональні відділення й інші структурні підрозділи, діяльність яких припинена або заборонена або які ліквідовані в установленому законом порядку (*Правовая система «Референт»*) (<http://www.referent.ru/1/169469>).

У законодавстві Білорусі йдеться тільки про те, що особи, які допустили порушення порядку організації або проведення масового заходу, протягом одного року після накладення адміністративного стягнення за таке порушення не можуть виступати організаторами масового заходу (*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь*) (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

3.3. Організатор публічного заходу має право:

1) проводити мітинги, демонстрації, походи та пікетування в місцях і в час, що зазначені в повідомленні про проведення публічного заходу чи змінені в результаті узгодження з органом виконавчої влади суб'єкта **Російської Федерації** або органом місцевого самоврядування, зборів – у спеціально відведеному або пристосованому для цього місці, що дозволяє забезпечити безпеку громадян під час проведення зборів;

2) проводити попередню агітацію на підтримку цілей публічного заходу через засоби масової інформації, шляхом розповсюдження листівок, виготовлення плакатів, транспарантів, гасел та в інших формах, що не суперечать законодавству Російської Федерації;

3) уповноважувати окремих учасників публічного заходу виконувати розпорядчі функції з його організації та проведення;

4) організовувати збір добровільних пожертвувань, підписів під резолюціями, вимогами та іншими зверненнями громадян;

5) використовувати при проведенні зборів, мітингів, демонстрацій та маніфестацій звукопідсилюючі технічні засоби (аудіо-, відеоустановки та інші пристрої) з рівнем звуку, відповідним стандартам і нормам, встановленим у Російській Федерації;

б) вимагати від уповноваженого представника органу внутрішніх справ видалити з місця проведення публічного заходу осіб, які не виконують законних вимог організатора публічного заходу (п. 6 введений Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ) (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

До речі, такі права організаторів проведення масових заходів у відповідних законодавствах **Республіки Молдови, Республіки Білорусь та Республіки Казахстан** відсутні.

3.4. Організатор публічного заходу зобов'язаний:

Російська Федерація

1) подати до органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або орган місцевого самоврядування повідомлення про проведення публічного заходу в порядку, встановленому ст. 7 Федерального закону про збори, мітинги, демонстрації, походи та пікетування;

2) не пізніше ніж за три дні до дня проведення публічного заходу (за винятком зборів і пікетування, проведеного одним учасником) інформувати орган виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або орган місцевого самоврядування в письмовій формі про прийняття (неприйняття) його пропозиції про зміну місця або часу проведення публічного заходу, зазначених у повідомленні про проведення публічного заходу;

3) забезпечувати дотримання умов проведення публічного заходу, зазначених у повідомленні про проведення публічного заходу чи змінених у результаті узгодження з органом виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органом місцевого самоврядування;

4) вимагати від учасників публічного заходу дотримання громадського порядку та регламенту проведення публічного заходу, припинення порушення закону (п. 4 у ред. Федерального закону від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ);

5) забезпечувати в межах своєї компетенції громадський порядок і безпеку громадян під час проведення публічного заходу, а у випадках, передбачених цим законом, виконувати цей обов'язок спільно з уповноваженим представником органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органу місцевого самоврядування та уповноваженим представником органу внутрішніх справ, виконуючи при цьому всі їх законні вимоги;

6) зупиняти публічний захід або припиняти його в разі вчинення його учасниками протиправних дій;

7) забезпечувати дотримання встановленої органом виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органом місцевого самоврядування норми граничної заповнюваності території (приміщення) у місці проведення публічного заходу;

8) вжити заходів щодо недопущення перевищення вказаного в повідомленні на проведення публічного заходу кількості учасників публічного заходу, якщо перевищення кількості таких учасників створює загрозу громадському порядку або громадській безпеці, безпеці учасників даного публічного заходу чи інших осіб або загрозу заподіяння шкоди майну (п. 7.1 введений Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ);

9) довести до відома учасників публічного заходу вимогу уповноваженого представника органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органу місцевого самоврядування про призупинення або припинення публічного заходу;

10) мати розпізнавальний знак організатора публічного заходу. Уповноважена ним особа також зобов'язана мати розпізнавальний знак;

11) вимагати від учасників публічного заходу не приховувати своє обличчя, у тому числі не використовувати маски, засоби маскування, інші предмети, спеціально призначені для утруднення встановлення особи. Особи, які не підкорилися законним вимогам організатора публічного заходу, можуть бути видалені з місця проведення даного публічного заходу (п. 11 введений Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ).

Організатор публічного заходу не має права проводити його, якщо повідомлення про проведення публічного заходу не було подано вчасно або якщо з органом виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органом місцевого самоврядування не було погоджено зміну за їх вмотивованою пропозицією місця або часу проведення публічного заходу.

Організатор публічного заходу в разі невиконання ним обов'язків несе цивільно-правову відповідальність за шкоду, заподіяну учасниками публічного заходу. Відшкодування шкоди здійснюється в порядку цивільного судочинства (ч. 6 введена Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ) (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

Республіка Білорусь

У законодавстві Білорусі, у ст. 10, ч. 3 сказано, що організатор (організатори) масового заходу або особа (особи), відповідальна (відповідальні) за організацію та проведення масового заходу, зобов'язана (зобов'язані):

– постійно бути присутнім при проведенні масового заходу;

- забезпечувати дотримання умов і порядку проведення масового заходу, безпеку громадян, збереження будівель, споруд, транспортних засобів та іншого майна, а також зелених насаджень;
- виконувати всі законні вимоги співробітників органів внутрішніх справ і представників громадськості, які виконують обов'язки з охорони громадського порядку, і сприяти їм у забезпеченні громадського порядку;
- при виявленні під час проведення масового заходу здійснення учасниками масового заходу екстремістської діяльності або на вимогу уповноважених посадових осіб державного органу, що здійснює протидію екстремізму, негайно вжити заходів щодо припинення екстремізму;
- у разі припинення проведеного масового заходу рішення про це довести до відома його учасників;
- мати розпізнавальний знак організатора проведеного масового заходу (нарукавна пов'язка, бейдж і т. ін.);
- з'являтися на запрошення керівника (його заступника) відповідного місцевого виконавчого та розпорядчого органу або органу внутрішніх справ для уточнення питань, пов'язаних із проведенням масового заходу;
- виробити не пізніше 10 днів після проведення масового заходу оплату послуг з охорони громадського порядку, витрат, пов'язаних з медичним обслуговуванням і прибиранням території, відповідно до рішення місцевого виконавчого та розпорядчого органу, на території якого проведено масовий захід (*Національний центр правової інформації Республіки Беларусь* (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Республіки Молдова

Стаття 18 Закону Республіки Молдова говорить, що організатор зборів зобов'язаний:

- а) дотримуватися закону про масові заходи й інші нормативні акти, дотичні з ними;
- б) призначати осіб, які керуватимуть зборами та будуть нести відповідальність за його проведення;
- в) створювати за погодженням з органом поліції свій апарат із забезпечення порядку, члени якого мають відмінний знак;
- г) розмежовувати місце проведення зборів візуальними знаками, а коли збори проводяться у вигляді походів, вживати заходів для обмеження зайнятого дорожнього простору;
- д) попередньо оплачувати за кошторисом послуги та обладнання, витребовані від сільської ради для проведення зборів;
- е) визначати маршрут до місця проведення зборів і від нього, забезпечувати його дотримання та вживати заходів до того, щоб учасники

зайняли місце проведення зборів до його відкриття і покинули його негайно після узгодженого часу закінчення зборів;

ж) забезпечувати співробітникам органів правопорядку, які виконують свої обов'язків, вільний доступ на збори (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

Республіка Казахстан

Законодавством Казахстану дещо по-іншому викладено позицію щодо зобов'язання організатора при проведенні масового заходу. Ідеться про те, що організаторам й учасникам публічного заходу забороняється:

- перешкоджати руху транспорту й пішоходів;
- створювати перешкоди для безперебійного функціонування об'єктів інфраструктури населеного пункту;

- встановлювати юрти, намети, інші тимчасові споруди без погодження з місцевими виконавчими органами міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення);

- завдавати шкоди зеленим насадженням, малим архітектурним формам;

- мати при собі холодну, вогнепальну та іншу зброю, а також спеціально підготовлені або пристосовані предмети, що можуть бути використані проти життя й здоров'я людей, для заподіяння матеріальної шкоди громадянам і власності юридичних осіб;

- втручатися в будь-якій формі в діяльність представників державних органів, що забезпечують громадський порядок при проведенні заходів.

Уповноважені (організатори) у встановленому законом порядку несуть відповідальність за порушення норм, передбачених цією статтею (ст. 5, п. 3) (**ИПС «Әділет»**) (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>).

Характерною ознакою законів (стосовно обов'язків організаторів) Росії та Білорусі є те, що вони повинні мати розпізнавальний знак організатора публічного заходу. Уповноважена ним особа також зобов'язана мати розпізнавальний знак (у Білорусі нарукавна пов'язка, бейдж тощо) (**Национальный центр правовой информации Республики Беларусь**) (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

До того ж у Росії на організатора покладена функція вимагати від учасників публічного заходу не приховувати свого обличчя, у тому числі не використовувати маски, засоби маскування, інші предмети, спеціально призначені для утруднення встановлення особи. Особи, які не підкорилися законним вимогам організатора публічного заходу, можуть бути видалені з місця проведення цього публічного заходу (п. 11 введений федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ) (**Правовая система «Референт»**) (<http://www.referent.ru/1/169469>).

Крім того, російським і казахстанським законами заборонено завдавати шкоди зеленим насадженням.

У ст. 18 Закону Республіки Молдова по-іншому сказано, що організатор зборів зобов'язаний створювати за погодженням з органом поліції свій апарат щодо забезпечення порядку, члени якого мають відмінний знак, а також попередньо оплачувати за кошторисом послуги за обладнання, яке було використане від сільської ради для проведення зборів (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

Додатково в ст. 6 Закону Росії для учасників публічного заходу розроблено такі права:

- брати участь в обговоренні та прийнятті рішень, інших колективних діях відповідно до цілей публічного заходу;

- використовувати при проведенні публічного заходу різну символіку та інші засоби публічного вираження колективної або індивідуальної думки, а також засоби агітації, незаборонені законодавством Російської Федерації;

- приймати та направляти резолюції, вимоги й інші звернення громадян до органів державної влади і органів місцевого самоврядування, громадських і релігійних об'єднань, міжнародних та інших органів й організацій.

Такі права для учасників публічного заходу в законах Білорусі, Молдови та Казахстану відсутні.

3.5. Під час проведення публічного заходу його учасники зобов'язані:

Російська Федерація:

- виконувати всі законні вимоги організатора публічного заходу, уповноважених ним осіб, уповноваженого представника органу виконавчої влади суб'єкта Російської Федерації або органу місцевого самоврядування і співробітників органів внутрішніх справ;

- дотримуватися громадського порядку й регламенту проведення публічного заходу;

- дотримуватися вимог щодо забезпечення транспортної безпеки й безпеки дорожнього руху, передбачені федеральними законами та іншими нормативними правовими актами, якщо публічний захід проводиться з використанням транспортних засобів (п. 3 запроваджено Федеральним законом від 08.12.2010 р. № 344-ФЗ) (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

Республіка Молдова:

- дотримуватися відповідного закону та інших нормативних актів;

- дотримуватися рекомендацій організатора зборів, посадових осіб сільської ради й поліції;

– утримуватися від дій, що перешкоджають проведенню зборів, і не підбурювати до них за допомогою закликів, маніфестів чи іншими способами;

– не мати при собі в явному вигляді або в прихованій формі предмети й речовини, зазначені в п. а) ст. 10 (тобто зброя та ін.);

– покинути збори на вимогу його організатора, посадових осіб сільської ради або поліції (ст. 19 закону) (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

3.6. Організаторам і учасникам масових заходів забороняється:

Республіка Білорусь:

– перешкоджати руху транспортних засобів і пішоходів;
– створювати перешкоди для безперебійного функціонування організацій;

– встановлювати намети, інші тимчасові споруди;

– впливати в будь-якій формі на співробітників органів внутрішніх справ з метою перешкоджання виконанню ними службових обов'язків, а також на представників громадськості, які виконують обов'язки з охорони громадського порядку;

– мати при собі холодну, вогнепальну, газову чи іншу зброю, вибухові речовини й боєприпаси, їх імітатори й муляжі, а також спеціально виготовлені або пристосовані предмети, використання яких може становити загрозу життю та здоров'ю людей або спричинити матеріальну шкоду громадянам й організаціям;

– здійснювати пропаганду війни або екстремістську діяльність, у тому числі з використанням плакатів, транспарантів чи інших засобів;

– діяти методами, що створюють загрозу громадській безпеці, життю і здоров'ю учасників зазначених заходів чи інших осіб, або приховувати свої обличчя під масками;

– користуватися прапорами, вимпелами, незареєстрованими у встановленому порядку, а також емблемами, символами, плакатами й транспарантами, зміст яких спрямований на заподіяння шкоди громадському порядку, правам і законним інтересам громадян;

– здійснювати будь-які дії, що порушують встановлений порядок організації і проведення масового заходу, а також підбурювати до таких дій будь-якими методами;

– брати участь у масовому заході в стані алкогольного сп'яніння або у стані, викликаному споживанням наркотичних засобів, психотропних, токсичних або інших одурманюючих речовин;

– здійснювати реалізацію алкогольних напоїв і пива в місцях проведення зазначених заходів і в радіусі 500 м прилеглих до них територій;

– реалізацію алкогольних напоїв і пива в місцях проведення інших масових заходів і в радіусі 500 м прилеглих до них територій забороняється за дві години до початку та на час проведення цих заходів також організаціям і особам, які не є їх організаторами та учасниками, за винятком випадків реалізації алкогольних напоїв та пива в організаціях (ресторани, кафе тощо), які мають право на торгівлю ними відповідно до законодавства Республіки Білорусь, для запланованих раніше урочистих і ритуальних заходів (ст. 11 закону) (*Национальный центр правовой информации Республики Беларусь* <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Республіка Казахстан:

- перешкоджати руху транспорту та пішоходів;
- створювати перешкоди для безперервного функціонування об'єктів інфраструктури населеного пункту;
- встановлювати юрти, намети, інші тимчасові споруди без погодження з місцевими виконавчими органами міста республіканського значення, столиці, району (міста обласного значення);
- завдавати шкоди зеленим насадженням, малим архітектурним формам;
- мати при собі холодну, вогнепальну та іншу зброю, а також спеціально підготовлені або пристосовані предмети, що можуть бути використані проти життя й здоров'я людей, для заподіяння матеріальної шкоди громадянам і власності юридичних осіб;
- втручатися в будь-якій формі в діяльність представників державних органів, що забезпечують громадський порядок при проведенні заходів (ст. 5, п. 3) (*ИПС «Әділет»* (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>)).

Російська Федерація:

- приховувати своє обличчя, у тому числі використовувати маски, засоби маскування, інші предмети, спеціально призначені для утруднення встановлення особи;
- мати при собі зброю або предмети, що використовуються як зброя, вибухові й легкозаймисті речовини, мати при собі та/або розпивати алкогольну й спиртовмісну продукцію, пиво та напої, що виготовляються на його основі;
- перебувати в місці проведення публічного заходу в стані сп'яніння (ч. 4 введена Федеральним законом від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ) (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

3.7. Місця, у яких проведення публічних заходів забороняється

Республіка Білорусь:

– на об'єктах метрополітену, залізничного, водного і повітряного транспорту;

– на відстані менше 200 м від будівель офіційної резиденції президента Республіки Білорусь, Національних зборів Республіки Білорусь, Ради міністрів Республіки Білорусь, підземних пішохідних переходів, станцій метрополітену;

– на відстані менше 50 м від будівель республіканських органів державного управління, місцевих представницьких, виконавчих і розпорядчих органів, дипломатичних представництв і консульських установ, судів, органів прокуратури, територій організацій, що забезпечують обороноздатність, безпеку держави й життєдіяльність населення (громадський транспорт, підприємства водо-, тепло- та енергопостачання, установи дошкільної освіти, установи загальної середньої освіти);

– на відстані менше 100 м від будівель організацій охорони здоров'я;

– на відстані менше 300 м від територій ядерних установок, об'єктів, призначених для виробництва або зберігання радіоактивних речовин і матеріалів, у тому числі зберігання ядерних матеріалів, відпрацьованих ядерних матеріалів і/або експлуатаційних радіоактивних відходів, на територіях цих об'єктів і в їхніх санітарно-захисних зонах;

– на відстані менше 100 м від будівель, споруд, у яких здійснюються виробництво, зберігання або реалізація зброї, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, виробництво або зберігання піротехнічних виробів;

– на відстані менше 200 м від будівель, споруд, у яких розташовані організації, на які покладено функції редакцій телевізійних і радіомовних засобів масової інформації, а також радіотелевізійних передавальних станцій і радіопередавальних станцій;

– на відстані менше 100 м від територій небезпечних виробничих об'єктів, на яких утворюються, використовуються, переробляються, зберігаються, транспортуються, знищуються небезпечні речовини, зазначені в додатках 1 і 2 до Закону Республіки Білорусь від 10 січня 2000 р. «Про промислову безпеку небезпечних виробничих об'єктів» (Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь, 2000 р., № 8, 2/138) (*Національний центр правової інформації Республіки Беларусь* (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&po=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

Республіка Казахстан:

– на об'єктах залізничного, водного і повітряного транспорту, а також на об'єктах організацій, що забезпечують обороноздатність, безпеку держави та життєдіяльність населення (міський громадський транспорт, постачання водою, електроенергією, теплом та іншими енергоносіями), і закладів

охорони здоров'я та освіти (ст. 7, ч. 11) (*ИПС «Әділет»*) (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>).

Республіка Молдова:

– на відстані менше 50 м від будівлі парламенту, резиденції президента Республіки Молдова, уряду, приміщення Конституційного суду, Вищої судової палати;

– на відстані менше 25 м від будівель центральних галузевих органів публічного управління й органів місцевого публічного управління, судів, прокуратури, поліції, місць відбування покарання та соціальної реабілітації, військових частин й об'єктів, вокзалів, аеропортів, лікарень, підприємств, установ, організацій, оснащених обладнанням або машинами з підвищеним рівнем небезпеки при експлуатації, дипломатичних установ.

Виходячи з конкретної ситуації та обставин, органи місцевого публічного управління можуть встановлювати постійні місця або вказувати приміщення для проведення зборів за погодженням з їхнім організатором (ст. 8, п. 3) (<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14709>).

Російська Федерація:

– території, що безпосередньо прилягають до небезпечних виробничих об'єктів та до інших об'єктів, експлуатація яких потребує додержання спеціальних правил техніки безпеки;

– шляхопроводи, залізничні магістралі і смуги відведення залізниць, нафто-, газо- і продуктопроводів, високовольтних ліній електропередачі;

– території, що безпосередньо прилягають до резиденцій президента Російської Федерації, до будівель, займаних судами, до територій і будівлям установ, що виконують покарання у вигляді позбавлення волі;

– прикордонна зона, якщо відсутній спеціальний дозвіл уповноважених на те прикордонних органів (ст. 8, п. 2).

– порядок проведення публічного заходу на території Державного історико-культурного музею-заповідника «Московський Кремль», включаючи Червону площу та Олександрівський сад, визначається президентом Російської Федерації (*Правовая система «Референт»*) (<http://www.referent.ru/1/169469>).

3.8. Чиновники в оточенні мітингів

Європейський парламент

У разі організації демонстрацій у безпосередній близькості до будівлі Європарламенту викликається спеціальний підрозділ, сформований із представників охоронної служби Європарламенту та національних поліцейських сил. Зазвичай встановлюється периметр безпеки.

Австрійська Республіка

Право на свободу зібрань закріплено в Основному законі про загальні права громадян, у **Законі «Про порядок проведення зібрань»**. В Австрії проведення громадських зборів, мітингів і демонстрацій поблизу будівель уряду, резиденції президента і Конституційного суду, як правило, не обмежується. Але під час пленарних засідань федеральних зборів і виїзних засідань заборонені будь-які вуличні демонстрації на відстані менше 300 м від будівлі парламенту. Вуличні зібрання повинні бути належним чином узгоджені в письмовій формі з компетентним органом і можуть бути заборонені в деяких випадках, наприклад при виникненні небезпеки для державної безпеки або в інтересах підтримки громадського порядку.

Королівство Бельгія

Акт від 2 березня 1954 р. забороняє публічні зібрання й поодинокі демонстрації в установленому периметрі, що має назву «нейтральна зона». Ця зона включає вулиці й площі по сусідству з бельгійським парламентом, фламандським парламентом, парламентом французького співтовариства, деякими будівлями уряду й королівським палацом. Закон дає дозвіл на зібрання на цій території за особливих обставин: скупчення людей і машин через автомобільні пробки; робота державних служб; військовий парад; церемонії та розважальні заходи, що проводяться державними органами; зібрання, санкціоновані особливим указом мера Брюсселя. Публічні заходи можуть бути заборонені, якщо того потребують міркування з підтримання громадського порядку.

Великобританія

Існують спеціальні обмеження щодо проведення зібрань біля будівлі парламенту. Раніше, у 2005 р., був прийнятий Акт про організовану злочинність, що містив ряд нових обмежень. Була визначена особлива зона навколо парламенту, радіусом до 1 км. Вона охопила райони Уайт-хол і деякі частини Саусбенка. У цій зоні не допускалося використання гучномовця. Організація демонстрації біля парламенту без схвалення поліцейського управління стала вважатися кримінальним злочином. Організатори зобов'язані були подавати в поліцейське управління письмову заявку на проведення демонстрації як мінімум за 24 год до її початку. Поліція зобов'язана була схвалити заявку, якщо вона правильно оформлена. У 2011 р. законодавство, яке регулює порядок проведення масових заходів біля будівель парламенту, змінилося. «Особлива зона» була замінена меншою за площею «контрольованою зоною». Маніфестанти більше не зобов'язані подавати в поліцію заявку, організація демонстрацій без схвалення поліції не вважається кримінальним злочином. При цьому є список «заборонених дій», які протестанти зобов'язані припинити на вимогу поліції, непокоря їй є кримінальним злочином і карається штрафом до 5000 фунтів. Серед «заборонених дій»: використання мегафонів і гучномовців;

зведення наметів і подібних конструкцій і використання їх для заняття території. Поліція має право конфіскувати «заборонені предмети». Суд може розпорядитися про повну конфіскацію заборонених предметів, а також вжити інших заходів для недопущення участі засудженої особи в заборонених діях, у тому числі й для заборони його появи в «контрольованій зоні».

Грецька Республіка

Право свободи зборів, мітингів, демонстрацій закріплено в Конституції. Вуличні зібрання можуть бути заборонені на підставі обґрунтованого рішення поліції. Причинами для заборони можуть бути загроза громадському порядку й загроза дестабілізації економічного й соціального життя. Згідно із законодавством, публічні акції не можуть влаштовуватися на відстані менше 200 м від будівель парламенту, Кабінету міністрів, резиденції президента чи тих будівель, де відповідні органи засідають у конкретний час.

Держава Ізраїль

Право на проведення демонстрацій у публічних місцях є невід'ємним, що підтверджено рішенням Верховного суду. Єдиним обмеженням є вимога збереження мирного характеру зібрань. Не допускаються застосування насильства, насильницьке проникнення в приватні володіння та псування майна. Зібрання чисельністю понад 50 осіб, у межах яких проголошується промова, читається лекція, обговорюються політичні питання; процесії з більше ніж 50 осіб, зібрання з метою спільного переміщення з одного місця в інше – проводяться тільки з дозволу поліції. Ця вимога не стосується пікетів доти, поки на них не проголошуються політичні промови й учасники зборів не починають рух. Поліція має право втручатися в перебіг демонстрації, якщо в організаторів немає дозволу (коли за правилами він повинен бути), якщо демонстрація переросла в масові заворушення (або є можливість такого розвитку ситуації).

Ірландська Республіка

Існують правові обмеження, які можуть бути застосовані щодо публічних зібрань біля будівель парламенту. Однак такі спеціальні обмеження ніколи не використовувалися на практиці. Публічні зібрання біля будівель інших державних органів можуть регулюватися загальними законами, що обмежують зібрання в тому випадку, коли вони порушують громадський порядок чи моральні принципи або коли право на зібрання вступає в конфлікт з іншими правами. Зібрання біля парламенту також регулюються такими загальними законами. Право на публічні зібрання закріплено в Конституції як одне з базових прав. Його обмеження допускається тільки на ґрунті захисту громадського порядку й моралі.

Республіка Ісландія

В ісландському законодавстві не існує спеціальних положень, що регулюють проведення публічних зібрань поблизу будівель, у яких розташовані органи державної влади. У ст. 15 Закону «Про поліцію» зазначається:

1. Поліція може втручатися в діяльність громадян з метою підтримання громадського спокою або запобігання раптовим хвилюванням, забезпечення безпеки особистості й суспільства, а також недопущення злочинних діянь.

2. У зв'язку з цим поліція може, крім того, регулювати дорожній рух, забороняти людям залишатися на конкретних ділянках території (наприклад, шляхом обгородження або обмеження руху по них), прибирати небезпечні предмети в спеціальні сховища, наказувати людям відійти або самостійно відтіснити їх з місця, наказувати припинити акцію або іншу діяльність, проникати на територію приватних володінь і наказувати людям покинути цю територію.

Іспанське Королівство

Не допускається передача в палати парламенту колективних петицій, складених демонстрантами. Мітинги й демонстрації заборонені під час засідань палат парламенту.

Канада

Згідно з **Канадською хартією прав і свобод**, кожен має право на свободу мирних зібрань. Усі базові свободи, включаючи свободу мирних зібрань, обмежуються ст. 1 Хартії: «Права і свободи, встановлені в рамках Хартії, обмежуються тільки нормами права в межах, що вважаються розумними у вільному й демократичному суспільстві». Деякі з таких «розумних меж» перераховані в Кримінальному кодексі: перекриття або створення перешкод для руху на автомагістралі; заподіяння незручностей оточуючим; створення небезпеки для оточуючих; втручання у функціонування транспортної системи; хуліганство; вуличні заворушення; незаконні зібрання та порушення громадського порядку й спокою. За безпеку проведення мирних зібрань на території парламентського містечка («Парламентський пагорб») відповідає Канадська королевська кінна поліція (КККП). У КККП є інструкції щодо забезпечення безпеки публічних зібрань. Також КККП забезпечує дотримання прав мітингувальників згідно зі спеціальним документом. Безпеку на території Парламентського пагорба КККП допомагають забезпечувати Служба охорони сенату, Служба охорони Палати громад, поліція Оттави, Департамент із забезпечення державної служби, Національна столична комісія, фонд «Спадщина Канади» й спеціальний підрозділ КККП з охорони прем'єр-міністра. Що стосується публічних зібрань біля будівель Верховного суду Канади, то застосовуються ті самі норми, що й у випадку зібрань на Парламентському пагорбі. КККП у співпраці з численними партнерами, згаданими вище, забезпечує безпечне проведення подібних акцій.

Литовська Республіка

Правила щодо підтримки громадського порядку й деяких обмежень під час проведення масових зібрань містяться в **Законі «Про мітинги» (2 грудня 1993 № I-317 з подальшими поправками)**. Обмеження місця проведення заходів прописані в **ст. 6** вищезгаданого закону: «Місцева влада може визначати місця (у тому числі й приміщення) для проведення мітингів. Заборонено організувати мітинги, пікети та інші групові та індивідуальні акції в будівлях органів державної влади, органів муніципальної влади, поліції, пенітенціарних установ, органів соціальної реабілітації, установ національної оборони та Служби безпеки, прокуратури, судів, військових частин та інших військових об'єктів, національних банків, підприємств атомної енергетики та інших підприємств особливого режиму праці та особливого режиму охорони. Публічні зустрічі поблизу Сейму Литовської Республіки, резиденції президента Республіки, будівлі уряду й судів можуть бути організовані не ближче 75 м; публічні зустрічі поблизу будівель органів державного урядування та адміністрації, іноземних дипломатичних представництв, установ органів місцевого самоврядування, прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства національної оборони, військових частин та інших об'єктів особливого режиму праці безпеки або захищених озброєною охороною – не ближче 25 м від головного входу в ці будівлі або споруди; в усіх випадках вільний доступ до зазначених будівель повинен бути гарантований».

Характерною ознакою законодавства про публічні заходи **Республіки Македонії, Федерації Боснії і Герцеговини** є те, що в ньому не існує правових обмежень на проведення таких акцій поблизу будівель Парламентської асамблеї, Ради міністрів, Конституційного суду та резиденції президента.

Проте публічні зібрання не можуть влаштовуватися:

- близько лікарень, для того щоб не створювати перешкоди для проїзду машин «швидкої допомоги» та не турбувати пацієнтів;
- близько дитячих садків, початкових і середніх шкіл у момент, коли учні всередині, на території національних парків та заповідників (за винятком мирних зібрань, метою яких є пропаганда захисту навколишнього середовища).

Республіка Польща

У Польщі немає спеціальних положень, що регулюють проведення публічних зібрань поблизу державних установ. Відповідно до **ст. 57 Конституції Республіки Польща та Закону «Про зібрання» від 5 липня 1990 р.**, свобода мирних зібрань і участь у них гарантовані кожному. Обмеження таких свобод можуть встановлюватися законом.

Немає спеціальних законів, що накладають обмеження на проведення зборів поблизу парламенту, уряду, Конституційного суду й резиденції

президента. Загальна процедура надання повідомлення застосовується і в разі проведення зібрань поблизу органів державної влади. Резолюція Сейму Польщі від 30 липня 1992 р. демонструє, що маршал Сейму повинен забезпечувати порядок і дотримання правил поведінки в стінах Сейму, а також видавати відповідні інструкції для підтримки порядку, включаючи використання парламентської Служби охорони, яка відповідальна за підтримання порядку в парламенті та на прилеглих до нього територіях.

Парламентська Служба охорони має право встановлювати осіб, які порушують порядок, і заарештовувати їх, а також здійснювати особистий огляд і перевірку речей для забезпечення безпеки.

Крім того, особа, яка втручається в роботу державних органів або порушує порядок їх роботи, піддається санкціям, згідно з Кримінальним кодексом «Злочини проти функціонування органів державної та місцевої влади».

До того ж не існує спеціальних судових процедур щодо порушення порядку й правил поведінки в будівлях парламенту, уряду, резиденції президента та інших державних установах і на прилеглих до них територіях. Процедури, пов'язані з подібними випадками, регулюються відповідним законодавством.

Португальська Республіка

Право на спілки й зібрання є конституційним правом, відповідно до **ст. 45 Конституції Республіки**. Усі громадяни мають право збиратися мирно й без зброї, у тому числі і в громадських місцях, без необхідності отримання будь-якого дозволу.

Також визнається право кожного громадянина на участь у демонстрації. Гарантовано право на демонстрації, зокрема право збиратися мирно в громадських місцях без необхідності отримання дозволу на підставах, що не суперечать закону, суспільній моралі, особистим правам і прав колективних суб'єктів, а також за умови збереження громадського порядку й спокою. Проте влада може з метою забезпечення безпеки запобігати проведенню зустрічей і демонстрацій на відстані менше 100 м від будівель органів державної влади (парламенту, резиденції президента, уряду й судів), військових об'єктів, в'язниць, дипломатичних та консульських установ, штаб-квартир політичних партій.

Особи або організації, які мають наміри організувати зустріч або демонстрацію в громадських місцях, повинні відправити повідомлення на ім'я голови місцевої ради принаймні за два робочі дні. У повідомленні міститься інформація про час, місце й мету зібрання. Збори повинні закінчуватися не пізніше 0:30 год.

Щодо **Словацької Республіки** в законодавстві про масові заходи сказано, що мітинги заборонені в радіусі 50 м від будівлі парламенту або будівлі, у якій відбувається його засідання. Подібних обмежень щодо будівель уряду, Конституційного суду й резиденції президента не існує.

Республіка Словенія

Згідно із законами Словенії публічне зібрання (захід) може бути організовано поблизу державних установ. Закон передбачає тільки одне обмеження: зібрання буде заборонено, якщо воно може негативно вплинути на безпеку будівель таких установ. У **ст. 6 (2) Закону «Про публічні зібрання»** зазначається: «Забороняється організація зустрічей і заходів на відкритому повітрі в безпосередній близькості до будівель, що охороняються відповідно до спеціальних нормативних актів, якщо збори або захід може негативно вплинути на безпеку таких будівель».

До будівель, які охороняються відповідно до спеціальних нормативних актів, належать резиденція президента Республіки, уряду, Національних зборів (парламенту), Міністерства закордонних справ і Міністерства внутрішніх справ.

Турецька Республіка

Закон «Про збори і демонстрації» встановлює, що публічні зібрання не можуть проводитися на відстані менше 1 км від Великих національних зборів Туреччини. Про проведення зборів необхідно повідомити владу. Заборона або перенесення зборів можлива, якщо є загроза вчинення під час їх проведення злочинних дій. Причинами для скасування або перенесення зборів можуть виступати: захист національної безпеки; громадського порядку; суспільного здоров'я; моралі; прав і свобод громадян, а також запобігання злочинам.

Такі країни, як **Фінляндська Республіка, Латвійська Республіка, Чорногорія, Королівство Данія, Італійська Республіка, Швейцарська Конфедерація, правових обмежень** щодо проведення публічних зібрань поблизу будівель парламенту, уряду, конституційного суду й резиденції президента взагалі **не мають**.

Республіка Хорватія

Закон про публічні зібрання визначає, що жодні публічні зібрання **не** можуть проводитися на відстані менше 100 м від будівель, у яких розташовується постійно або перебуває в конкретний час національний парламент, президент, уряд і Конституційний суд.

Чеська Республіка

Основні положення, що стосуються права на зібрання, містяться в **Хартії про фундаментальні права і базові свободи**: Ст. 19 (1) Право на мирні зібрання гарантоване всім. (2) Реалізація цього права може бути обмежена законом у разі, якщо збори проводяться у громадських місцях. Це пов'язано з необхідними заходами щодо захисту прав і свобод інших громадян, громадського порядку, здоров'я, моралі, власності або державної безпеки.

Проте збори не повинні залежати від дозволу, одержаного від державних органів. Детальні положення зібрано в **Акті № 83/1990** про право на зібрання: Ст. 1. Вступні положення (5). Зібрання на відстані менше 100 м від будівель законодавчих органів або будівель, де законодавчі органи здійснюють свої повноваження, заборонені.

Також, згідно з **Актом № 182/1993**: 19 Ст. 25. Підтримання миру й порядку. Зібрання на відстані менше 100 м від будівлі Конституційного суду або будівель, де Конституційний суд здійснює свої повноваження, заборонені.

Швейцарська Конфедерація

Спеціальних обмежень проведення публічних зібрань біля будівель органів **влади немає**. Діють загальні правила, згідно з якими місцева влада повинна офіційно дати згоду на демонстрацію. При цьому в дні засідань федерального парламенту проведення публічних зібрань на площі перед будівлею парламенту не дозволено.

Королівство Швеція

Відповідно до **Закону «Про суспільний порядок»**, спеціальних правил для проведення зібрань поблизу будівель парламенту, уряду, Верховного суду й резиденції королівської сім'ї не передбачено. У законодавстві немає положень, які детально регулюють обмеження при проведенні зібрань поблизу цих будівель.

Проте поліція за виняткових обставин може висувати умови для проведення публічних зібрань, наприклад визначати мінімальну відстань. Поліція зобов'язана зберігати баланс між необхідністю підтримання громадського порядку й забезпеченням можливості громадян використовувати законне право на демонстрацію. Умови, які висуває поліція, можуть бути оскаржені в Адміністративному суді.

Може бути посилений режим охорони будівель органів влади в разі загрози диверсій чи терористичних актів, обмежений доступ до них громадян (*Shurshev.ru* (<http://shurshev.ru/?p=700>). – 2013. – 22.01).

3.9. Час проведення публічного заходу

У **Білорусі** збори, мітинги, вуличні ходи, демонстрації і пікетування можуть проводитись із 8:00 до 22:00 (ст. 9, підпункт 12) (**Національний центр правової інформації Республіки Беларусь** (<http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h19700114&p2=%7BNRPA%7D>). – 1997. – 30.12).

У **Росії** публічний захід не може починатися раніше 7:00 і закінчуватися пізніше 22:00, за винятком публічних заходів, присвячених пам'ятним датам Росії, публічних заходів культурного змісту поточного дня за місцевим часом (у ред. Федерального закону від 08.06.2012 р. № 65-ФЗ).

Стосовно законодавства **Молдови** й **Казахстану**, то такі часові параметри не визначені.

Законодавством **Румунії** передбачено, що організатори зібрань зобов'язані заздалегідь відправити повідомлення відповідним органам влади. Збори повинні закінчуватися не пізніше 23:00 і можуть бути заборонені за певних обставин, наприклад при виникненні загрози суспільній безпеці й порядку (*Shurshev.ru* (<http://shurshev.ru/?p=700>). – 2013. – 22.01).

4. Гарантії реалізації права на свободу мирних зібрань

Гарантії свободи мирного зібрання в **Республіці Казахстан** містяться в **ст. 32 Конституції Республіки Казахстан**: «Громадяни Республіки Казахстан мають право мирно і без зброї збиратися, проводити збори, мітинги і демонстрації, походи й пікетування. Користування цим правом може обмежуватися законом в інтересах державної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я, захисту прав і свобод інших осіб».

Права і свободи громадянина можуть бути обмежені. До того ж ст. 39 Конституції встановлює: «Тільки законами й лише в тій мірі, у якій це необхідно з метою захисту конституційного ладу, охорони громадського порядку, прав і свобод людини, здоров'я і моральності населення...».

Розроблений і діє **Закон Республіки Казахстан «Про порядок організації та проведення мирних зборів, мітингів, походів, пікетів і демонстрацій»**, де в **ст. 6** сказано, що державні органи, громадські об'єднання, а також громадяни не мають права перешкоджати зборам, мітингам, походам, пікетуванням і демонстраціям, проведеним з дотриманням порядку, встановленого цим Законом. Цей Закон спрямовано на створення умов для реалізації конституційних прав і свобод громадян, забезпечення громадської безпеки й порядку при проведенні цих заходів на вулицях, площах і в інших громадських місцях.

При проведенні акцій протесту особлива увага приділяється дотриманню законності й правопорядку, якнайшвидшої локалізації причин і джерел виникнення таких акцій з пошуком шляхів і механізмів їх правового вирішення (*ИПС «Әділет»* (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126>).

У **Російській Федерації** (крім Конституції) безпосередньо в **законі про масові зібрання** передбачена **глава 3** «гарантії реалізації громадянами права на проведення публічного заходу», а **ст. 18** (забезпечення умов для проведення публічного заходу) має такі дві частини:

– організатор публічного заходу, посадові особи та інші громадяни не мають права перешкоджати учасникам публічного заходу у вираженні своїх

думок способом, що не порушує громадського порядку й регламенту проведення публічного заходу;

– органи державної влади або органи місцевого самоврядування, яким адресуються питання, що стали причиною проведення публічного заходу, зобов'язані розглянути ці питання по суті, прийняти щодо них необхідні рішення в порядку, встановленому законодавством Російської Федерації і повідомити про прийняті рішення організатора публічного заходу.

Крім того, **ст. 19** Закону передбачає, що рішення і дії (бездіяльність) органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, посадових осіб, що порушують право громадян на проведення публічного заходу, можуть бути оскаржені в суді в порядку, встановленому законодавством Російської Федерації.

Узагалі, у Федеральний закон Росії про збори, мітинги, демонстрації, походи й пікетування, який діє з 2004 р., з метою вдосконалення вносилися відповідні зміни й доповнення у 2010–2012 рр. (*Правовая система «Референт»* (<http://www.referent.ru/1/169469>)).

Право на свободу зібрань закріплено в Конституції Румунії. Відповідно до Закону «Про організацію та регулювання публічних заходів», свобода мирних зібрань і право на участь у них повинні бути гарантовані всім без винятку. Публічні збори, мітинги й демонстрації поблизу будівель парламенту, уряду, Конституційного суду й резиденції президента не заборонені й не обмежені (*Shurshev.ru* (<http://shurshev.ru/?p=700>)). – 2013. – 22.01).

5. Порівняння свободи зібрання: Україна VS Польща

О. Лучка (журналіст, правозахисниця)

Нещодавно побувала на акції протесту перед Посольством Азербайджану у Варшаві. Близько 30 учасників протесту вимагали звільнення заарештованих під час мітингу в Баку молодіжних активістів. У тому числі й блогера Е. Міллі, який мав виступити на Форумі персональної демократії у Варшаві. Конференція об'єднала блогерів, правозахисників і громадських діячів з усього світу навколо питань співпраці технологій з громадянським суспільством.

Акція відбулася достатньо мирно. Працівники посольства ніяк не перешкоджали висловленню позиції азербайджанців та учасників конференції. Два міліціонери спостерігали за подією по інший бік дороги й також не втручалися у перебіг протесту.

За даними експертів, крім України, у регіоні дії ОБСЄ найбільші проблеми із захистом права громадян на мирні зібрання мають країни Центральної Азії, Азербайджан, Білорусь і Росія. У цьому песимістичному списку відсутня Польща.

Так виглядають польські реалії. А як справи зі свободою мирних зібрань в Україні?

Право на мирні зібрання в Україні незабаром може потрапити до «Червоної книги». Так, у середньому по Україні на 100 акцій протесту припадає 19 репресій. За 2012 р. влада через суди спробувала заборонити 358 мирних зібрань, і в 90 % випадків їй це вдалося. Сто двадцять чотири особи було притягнуто до адміністративної відповідальності «за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань».

Суспільство не бажає рятувати таку сумну статистику. Українці не вважають, що реалізація права на мирні зібрання входить у перелік найбільш пріоритетних проблем, які викликають найбільше занепокоєння в їхніх родин, а також які є актуальними для України. Про це говорять результати опитування 1210 дорослих громадян з усієї України, яке було організоване Національним демократичним інститутом міжнародних відносин (NDI), розроблене Lake Research Partners і проведене з 16 по 27 листопада 2012 р. Українським центром економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова. Пункт «право на мирні зібрання» не обрав жоден з респондентів.

Цієї сесії вкотре народні обранці порушують питання свободи мирних зібрань. Скандальний законопроект про протести в Україні увійшов до проекту постанови про порядок денний другої сесії Верховної Ради сьомого скликання.

Законопроект № 0918 «Про порядок організації і проведення мирних заходів» раніше мав реєстр. **№ 2450** і був поданий у парламент Кабінетом Міністрів ще у 2008 р. Законодавча ініціатива уряду була прийнята парламентом в першому читанні та неодноразово доопрацьовувалася в профільному Комітеті Верховної Ради з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин. Спроби ухвалення різних редакцій законопроекту також неодноразово викликали масові протести громадських організацій і профспілок по всій Україні.

Нещодавно профільний Комітет з питань прав людини ініціював створення робочої групи для роботи над законопроектом № 0918 (2450). За інформацією його керівництва, комітет має доручення доопрацювати законодавчу ініціативу та внести на розгляд Верховної Ради.

Законодавчі інструменти підтримують й інститути громадянського суспільства. Вони стверджують, що **змінити ситуацію може тільки ухвалення ліберального закону «Про свободу мирних зібрань», який відповідатиме європейським стандартам.** Для цього в Києві було створено партнерство «За свободу мирних зібрань», учасниками якого стали 24 громадські організації.

Як має виглядати ліберальний закон про мирні зібрання? Уже запропонований законопроект, на думку громадських експертів, відповідає європейським стандартам. Але ідеалу немає меж. Порівняємо український законопроект із польським Законом «Про зібрання». У цьому автору

допомогла польська колега-юристка Ілона, з якою відбулася цікава розмова у Варшаві.

Однією з ключових причин неефективного українського законодавства про зібрання громадські діячі визначають використання судами законодавства СРСР 1980-х років і свавільне тлумачення Конституції. Вони забороняють мирні зібрання переважно з надуманих мотивів, наприклад «збори можуть зашкодити іміджу країни», «міська влада відвела окреме місце». Це, зокрема, Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 р., а також постанова Верховної Ради УРСР «Про невідкладні заходи по зміцненню законності і правопорядку в республіці» від 29 листопада 1990 р. тощо.

Крім того, наразі в Україні **відсутній спеціалізований закон про свободу мирних зібрань**. Цю сферу регулюють положення Конституції, адміністративного й кримінального законодавства.

Як ситуація у **Польщі**? Тут законодавство про мирні зібрання також не є настільки новим: відносини у цій сфері регулює **Закон Республіки Польща «Про зібрання» від 5 липня 1990 р.**

Тепер виокремимо основні відмінності між українським законопроектом і польським законом:

- порядок організації і проведення мирних заходів, визначений Законом, у Польщі, зокрема, не поширюється на зібрання, пов'язані з виборами до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це положення там дає вільне поле для зібрань у виборчий період. В Україні це поле вужче – лише зустрічі з кандидатами;

- у польському законодавстві немає поділу мирних зібрань на підвиди. Там міститься лише одне чітке й досить вигідне для громади визначення. Мирне зібрання – зібрання щонайменше 15 осіб з метою спільних дій чи спільного вираження думки. Тобто менше 15 осіб, які бажають зібратися, не мають виконувати формальних вимог цього закону. Та й українська палітра понять, яка не має подальшого конструктивного використання, є зайвою;

- у Польщі присутність органів внутрішніх справ на зібранні не є обов'язковою: вона забезпечується лише на прохання організатора зібрання. Тому кількість порушень з боку правоохоронних органів значно менша;

- у польському Законі зазначені чіткі терміни повідомлення та відмови в проведенні мирних зібрань – три дні до проведення акції. З одного боку, це обмежує громадян у термінах повідомлення, а з іншого – гарантує чітку роботу механізму відмови. У попередньому українському законопроекті було закріплено дводенний термін. Через сумнівність його реалізації такі терміни надалі варто зробити диференційованими для різних органів відповідно для уникнення зловживань. Або ж узагалі уникнути будь-яких цифр, як це зроблено в наявному законопроекті;

– в українському законопроекті міститься великий перелік підстав припинення зібрань. У Польщі ж такими випадками є лише загроза життю та здоров'ю людей і нищенню майна;

– закон не повинен покладати на організаторів та учасників мітингу додаткових зобов'язань, крім прямо передбачених ст. 39 Конституції України – щоб це зібрання мало мирний характер, а органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування були сповіщені про проведення мирного зібрання. Натомість законопроект містить ряд додаткових обов'язків, на відміну від польського Закону.

Можливо, справді ухвалення нового європейського закону виправить ситуацію. Законопроект не настільки відрізняється від польського побратима (хоча на ці відмінності варто звернути увагу), тому справа залишається лише за його схваленням законодавцем і реалізацією акта (*iPress.ua*(http://blogs.ipress.ua/blogs/porivnyannya_svobody_zibrannya_ukraina_vs_polshcha_15414.html). – 2013. – 9.02).

Аналітична записка підготовлена на базі зарубіжного законодавства про масові заходи

Відділ довідково-консультаційної допомоги

Жовтень 2013 р.