

*Кобрусева Є. А.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

АНАЛІЗ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ЩОДО ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ ЗА СТ. 185-1 КУПАП УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правового забезпечення права на мирні зібрання в контексті міжнародних стандартів і зарубіжного досвіду. Проілюстровано аналіз судових рішень у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУПАП, що встановлює відповідальність за порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. Закцентовано увагу, що реалії українського суспільства пробуджують високу активність і прагнення громадян до вирішення проблем держави, які стосуються їхніх загальних інтересів безпосередньо щодо використання права на мирні зібрання. Незважаючи на всю важливість дотримання політичних прав громадян у державі та положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, що зазначені в Конституції України й дотепер належним чином не конкретизовані в чинному законодавстві, нерідко обмежуються, а то й просто порушуються. Автором приділено увагу саме дослідженню судових рішень за ст. 185-1 КУПАП у справах щодо порушення права на реалізацію громадян на мирні зібрання та застосування практики Європейського суду з прав людини під час розгляду справ як джерела права.

З проаналізованих рішень автором сформульовано, що в деяких випадках за певних обставин має місце заборона на реалізацію права з приводу свободи мирних зібрань, так як неправильне сприйняття громадянами реалій суспільних подій і наявність протистоянь між прихильниками певних політичних партій можуть призвести до масових заворушень, порушення громадського спокою, загрози життю та здоров'ю населення, що, у свою чергу, ускладнить роботу правоохоронним органам з охорони публічного порядку під час проведення масових заходів у містах чи інших населених пунктах.

Доведено, що право сучасної України знаходиться в певному періоді входження в європейський правовий простір. З огляду на вищевикладене, є необхідність приведення українського права у відповідність до норм і принципів міжнародного права є важливим поряд із вивченням європейського правового досвіду особливо щодо права на мирні зібрання.

Ключові слова: право на мирні зібрання, аналіз судових рішень, адміністративне правопорушення, відповідальність за порушення встановленого порядку організації мітингів.

Постановка проблеми. Проблематика захисту права на мирні зібрання та практика судових справ із цього напрямку є надзвичайно актуальною, оскільки суди при вирішенні справ цієї категорії повинні досконало та ретельно досліджувати законодавчу базу й докази, котрі надаються разом із позовною заявою позивачами. І тому дуже важливим є розгляд цього

питання, вивчення наявних недоліків, з якими зустрічається суд при розгляді позову та винесенні рішення по справі.

Тому дослідження надзвичайно важливе в частині процесуального порядку розгляду та вирішення адміністративних справ з реалізації права на мирні зібрання.

Водночас варто зазначити, що питання адміністративно-правового регулювання права на мирні зібрання неодноразово привертало увагу науковців, серед яких – М.О. Баймуратов, В.В. Букач, О.В. Васьковська, Т.І. Гудзь, М.М. Денісова, О.С. Денісова, О.Ю. Дрозд, В.В. Заросило, О.В. Колісник, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, М.І. Логвиненко, С.М. Міщенко, О.Б. Онишко, В.Д. Остапенко, В.Г. Поліщук, Е.С. Регушевський, М.Л. Середа, М.І. Смокович, В.О. Скомаровський, Р.Б. Тополевський, О.В. Тронько, А.Є. Шевченко.

Метою статті є дослідження особливостей і специфічності процесуального розгляду справ про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання судами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Судові спори щодо реалізації права громадян на мирні зібрання становлять значну практику діяльності адміністративних судів. Тенденція щодо зменшення кількості справ була помітна ще до всім відомих протестів, починаючи з отримання Україною незалежності, право на свободу висловлювань і право мирних зібрань укріплюються з кожним роком усе більше. Права на мирні зібрання в Україні регулюється певними актами національного законодавства та міжнародними актами, що ратифіковані в Україні, такими як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікована Верховною Радою України згідно із Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР, цим законодавством гарантується кожній особі серед інших прав і свобод право на свободу зібрань та об'єднання. Відповідно до національного законодавства, рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) визнаються джерелом права й посідають одне з важливих місць у судочинстві України.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУПАП) і Кодекс адміністративного судочинства України визначають особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення та провадження за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань. Тому автор у досліджуваній статті спромігся розкрити особливості провадження у справах щодо притягнення до відповідальності в разі порушення права на мирні зібрання, визначити порядок

оскарження таких рішень, оскільки проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо є вираженням права на свободу мирних зібрань [12].

Відповідно до ч. 1 ст. 185-1 КУпАП, адміністративним правопорушенням визнається порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій.

Отже, диспозиція ч. 1 ст. 185-1 КУпАП є бланкетною, тобто вона містить назву складу адміністративного правопорушення, але для визначення його ознак відсилає до нормативних актів – правил, положень, інструкцій.

Для встановлення цього складу адміністративного правопорушення уповноважена особа органу Національної поліції, яка здійснює провадження про адміністративне правопорушення, має враховувати, окрім статті КУпАП, ще й нормативний (підзаконний) акт, яким визначається організація або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій.

Уповноваженій особі органу Національної поліції необхідно встановити низку фактів. Першочергово, чи забезпечено організаторами зібрання завчасне сповіщення органів виконавчої влади, органу місцевого самоврядування. Оскільки таке сповіщення має здійснюватися громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших зібрань. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації права громадян на мирні зібрання. Упродовж цього строку уповноважені органи, які надали дозвіл для проведення мирного зібрання, забезпечують низку підготовчих заходів, а саме передбачають забезпечення безперешкодного проведення громадянами мітингу та підтримання публічного порядку, узгоджують час, дату, місце й умови з урахуванням тривалості проведення мирного заходу. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб орган виконавчої влади міг визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає Закону, у разі потреби, згідно з ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

Акцентуємо увагу, що, відповідно до вимог ст. 38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [13], до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад і місцевих державних адміністрацій належить вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням громадського порядку при їх проведенні. З метою забезпечення цього обов'язку органів влади організатори мирного зібрання подають повідомлення про його проведення. Тому органи влади не можуть перекладати ці організаційні обов'язки (забезпечення порядку, санітарного благополуччя, прибирання території тощо) на організаторів мирного зібрання.

Для подальшого дослідження доцільно розкрити юридичний склад правопорушення за ст. 185-1 КУпАП.

Отже, об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення публічного порядку під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій.

Об'єктивною стороною правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 185-1 КУпАП, є порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів. Діяння можуть учинюватися шляхом спричинення шкоди

державній або приватній власності, порушення права правил публічного порядку, дорожнього руху та інших подібних дій. Крім того, правопорушення може вчинюватися у формі бездіяльності, наприклад, шляхом відмови учасників зазначених заходів розійтися після того, як збори чи вуличний похід оголошується закритими.

Частина 2 ст. 185-1 КУпАП передбачає посилену адміністративну відповідальність за вчинення повторно протягом року після застосування заходів адміністративного стягнення, у зв'язку з чим організатором доцільно вважати особу, яка виконує функції з підготовки, своєчасного сповіщення відповідних органів про заплановані заходи та інші організаційно-розпорядницькі функції.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю прямого умислу.

Суб'єктом може бути особа, якій виповнилося 16 років, ч. 2 – 18 років, якщо вона є організатором зборів.

Ураховуючи вищевикладене й ілюструючи повний комплекс законодавчого регулювання в частині притягнення до відповідальності, акцентуємо увагу ще й на те, що мирне зібрання може бути заборонене судом у випадку реальної, а не уявної небезпеки заворушень чи злочинів, загрози здоров'ю населення або правам і свободам інших людей відповідно до ст. 11 Європейської конвенції про захист прав людини.

До того ж украй слушною й актуальною, на наш погляд, є думка, що саме законодавче регулювання свободи проведення мирних зібрань – це інструмент проти радикалізації протестних настроїв, тому, допоки в Україні не сформується сталого громадянського суспільства, сприяння його розвитку має бути окремою, системною й водночас повсякденною сферою діяльності нашої держави [5].

Однак у вітчизняних реаліях, в умовах перманентного реформування судової системи, низького рівня довіри до рішень, що приймають судді, найбільш ефективним інструментом забезпечення права на мирні зібрання є належне нормативне підґрунтя, тому далі ми продемонструємо результати проведеного аналізу розгляду судових рішень за ст. 185-1 КУпАП для глибокого розуміння особливостей проваджень справ за порушення порядку проведення мирних зібрань і практику національних судів у цьому напрямі.

Дослідивши судові рішення за 2018–2020 роки, ми хочемо проілюструвати стан судових розглядів справ про адміністративні правопорушення за порушення порядку проведення мирних зібрань. Аналіз судових рішень у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП, що встановлює відповідальність за порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, дає можливість змістовно проаналізувати та окреслити наявні проблемні аспекти. Отже, досліджуючи судові рішення, ми обрали для розгляду 5 судових рішень за 2020 рік, за 2019 рік – 47 рішень суду, з яких 45 – рішення суду першої інстанції, 2 – рішення апеляційного суду, а за 2018 рік узято 20 рішень.

Отже, статистика винесених постанов органами суду за 2020 рік у рамках проваджень по справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП показує нам, що прийнято такі рішення: закрито за відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення – 3 провадження, закрито у зв'язку із закінченням на момент розгляду справи про адміністра-

тивне правопорушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП, – 1 провадження, визнано винним і призначено штраф у вигляді 170 грн. за підсумками розгляду – лише 1 провадження. Позитивної динаміки в вищезазначеній статистиці не вбачається, що графічно відображено на рисунку 1.

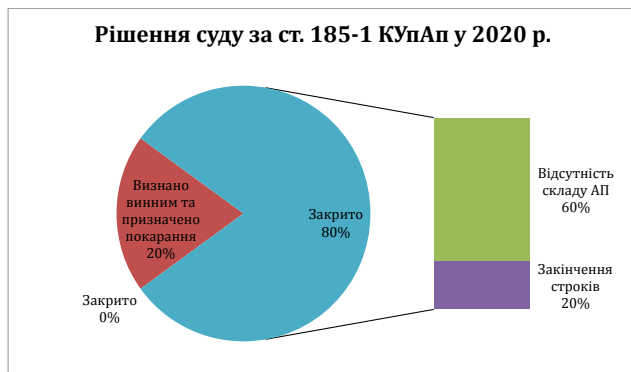


Рис. 1

Що стосується винесення рішень судом у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП у 2019 році, то знову ж перевагу мають прийняття рішень у вигляді закриття проваджень у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення. Рідше зустрічаються випадки, коли суд закриває провадження у зв'язку із закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків накладення адміністративного стягнення, передбачених ст. 38 КУпАП, і випадки повернення матеріалів для належного оформлення або ж доопрацювання.

Отже, урахувавши вищевикладене, ми можемо констатувати, що недбалість посадових осіб, які складають процесуальні документи й формують матеріали до справи, призводить до того, що в майбутньому суд повертає неякісні справи на доопрацювання, що, як наслідок, призводить до затягування судового розгляду й у подальшому вичерпання законних розумних строків для прийняття рішень і покарання винних осіб. Не можна залишити без уваги той факт, що вищевказане непрофесійне виконання своїх обов'язків притаманно в тому числі й судовій, і законодавчій гілкам влади, що має прояви в неналежному та поспішному вивченні матеріалів справи й доказової бази судом, необ'єктивному винесенні рішення. Й останньою причиною породження такої сумнозвісної статистики є те, що прийняття законів і нормативно-правових актів законодавчими органами відбувається без розгляду та аналізу судової практики, без залучення статистичних даних, без обговорення проблемних питань тощо.

І всього лише в 3-х рішеннях суду із 47 визнано винними осіб-правопорушників, котрим призначено покарання у вигляді штрафу та застосовано попередження.

У результаті дослідження привертають увагу деякі рішення суду, а саме в Запорізькій області й м. Києві, а саме на прикладі справи від 13.04.2020, розглянутою Печерським районним судом м. Києва по справі № 757/14373/20-п, що надійшла з Печерського УП ГУНП в м. Києві, про притягнення до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 185-1 КУпАП, відповідно до якої (протокол про адміністративне правопорушення № 140797, що засвідчив факт 17.03.2020 приблизно о 11 год. 00 хв. у м. Києві на площі Спортивній, 1-А (БЦ «Гулівер», вежа А, вихід на вул. Басейна), що громадянин



Рис. 2

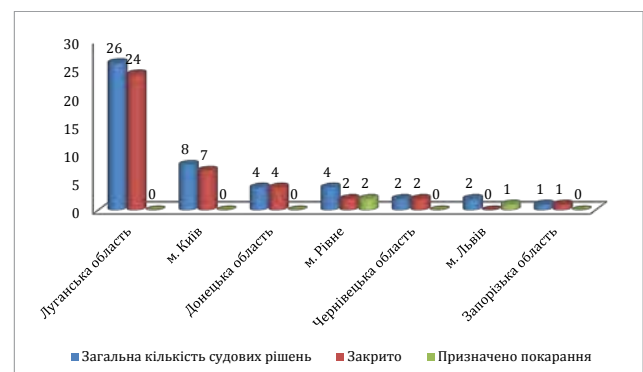


Рис. 3

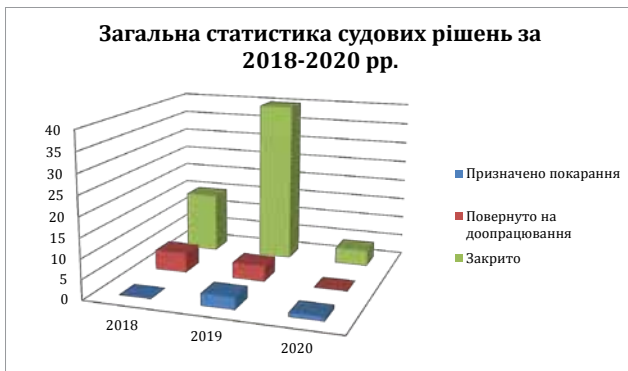


Рис. 4

ОСОБА_1 порушив порядок організації і проведення зборів і мітингів, завчасно не повідомивши органи державної влади, чим учинив адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 185-1 КУпАП [7].

По цьому провадженню судом винесено постанову про закриття справи у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення [7].

Отже, наглядно продемонстровано відсутність об'єктивного оцінювання та винесення рішення, де, по суті, визнає особу-правопорушника винною й водночас наступним абзацом закриває провадження у зв'язку з відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення. Відразу виникає питання: чому так? Оскільки вбачаються всі прояви корупції або ж банальна некомпетентність органів судової гілки влади, що негативно відображає загальний стан забезпечення законності в Україні відповідно до норм чинного законодавства.

Також не можемо залишити без уваги вивчені рішення апеляційного суду в м. Рівному, де, власне, суд першої інстанції постановляє визнати особу-правопорушника винною (винним) і застосовує попередження як вид покарання, зобов'язує стягнути певну суму судового збору в дохід держави в порядку провадження Рівненського міського суду за матеріалами справи № 569/10472/19, які надійшли з Рівненського відділу поліції Головного управління Національної поліції України в Рівненській області, про притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА_1 за ч. 1 ст. 185-1 КУпАП [8].

Після винесеного рішення адвокат (захисник) подає апеляцію на рішення Рівненського міського суду, на що отримує нове рішення у вигляді скасування постанови та закриття провадження у справі за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП [6].

При розкритті досліджуваної теми хочемо відобразити проаналізовані рішення щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил проведення мирних зібрань, передбачених ст. 185-1 КУпАП, на круговій діаграмі (рис. 2).

У відсотковому відношенні 77:9:8:6 закриття проваджень судом у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП кардинально переважає, що ще раз підтверджує вищевисвітлені недоліки законодавства та застосування його на практиці.

Не менш цікавим є вид аналізу судових рішень за регіональною ознакою, що відображено на рисунку 3.

Як видно з діаграми, Луганська область лідирує як за кількістю розглянутих справ, так і за кількістю закритих проваджень.

Щодо взятих і проаналізованих судових рішень за 2018 рік можна сказати, що цей рік майже не відрізняється витриманою практикою сьогодення у вигляді закриття справ про адміністративні правопорушення за ст. 185-1 КУпАП.

Для вивчення статистики взято 20 судових рішень, із яких:

- 5 повернуто судом для доопрацювання та належного оформлення матеріалів справи;
- 5 закрито за відсутністю в діях складу адміністративного правопорушення;
- 9 закрито за відсутністю складу та події адміністративного правопорушення;
- 1 закрито у зв'язку із закінченням строків.

І як остаточне підтвердження непрацюючої нормативної бази на практиці та наявність прогалин у ній – загальний графік щодо прийнятих рішень у справах про адміністративне правопорушення за ст. 185-1 КУпАП за останні 3 роки (рис. 4).

Висновки. Як висновок можна сказати, що недосконалість і прогалини, які штучно створюються при прийнятті законодавчої бази, котрі суд у подальшому може навмисно та цілеспрямовано використовувати для винесення таких плачевних рішень по справі, які ми бачимо вище в аналізі та статистиці. У свою чергу, прийняття зазначених рішень являє собою негативні наслідки в майбутньому для суспільного порядку й національного спокою загалом.

Неналежне виконання своїх службових обов'язків призводить до негативних суспільних наслідків. Так звана особа-правопорушник, розуміючи неможливість застосування до неї санкцій у вигляді покарання, передбаченого законодавством, відчує свободу на вчинення незаконних дій і цим саме буде порушувати суспільні відносини, що призводить до зниження авторитету як Національної поліції, так й інших структур країни.

Тому зосереджуємо увагу на врегулюванні недопущення управлінських обмежень представниками органів державної влади права на мирні зібрання в умовах законодавчої невизначеності.

Література:

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 466.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення, прийнятий 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради України РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
4. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 року № 475/97. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263.
6. Справа № 569/10472/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83427053>.
7. Справа № 757/14373/20-п. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89821257>.
8. Справа № 569/10472/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82408470>.

Kobrusieva Ye. Analysis of court decisions in cases of violation of the right to peaceful assembly under Art. 185-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses

The article is devoted to the study of administrative and legal support of the right to peaceful assembly in the context of international standards and foreign experience. The analysis of court decisions in cases of administrative offense under Art. 185-1 of the Code of Administrative Offenses, which establishes liability for violation of the established procedure for organizing or holding meetings, rallies, street marches and demonstrations.

The realities of Ukrainian society awaken high activity and desire of citizens to solve the problems of the state that relate to their common interests directly in the use of the right to peaceful assembly. Despite the importance of respecting the political rights of citizens in the country, and the provisions on freedom of assembly, rallies, street marches and demonstrations that are enshrined in the Constitution of Ukraine and still not properly specified in current legislation, are often limited or even violated. The author pays attention to the study of court decisions under Art. 185-1 of the Code of Administrative

Offenses in cases of violation of the right of citizens to peaceful assembly, and the application of the case law of the European Court of Human Rights, when considering cases as a source of law.

The decision of the European Court of Human Rights in cases concerning the exercise of the right of citizens to peaceful assembly and the application of the case law of the European Court of Human Rights apply the convention and case law as a source of law. The law of modern Ukraine is in a certain period of entry into the European legal space. Given the above, the need to bring Ukrainian law in line with the norms and principles of international law is important, along with the study of European legal experience, especially on the right to peaceful assembly. In conclusion, the European Court of Human Rights is the source of interpretation of the 1950 Convention. It is in view of this that the courts of Ukraine must apply the case law of the European Court of Human Rights. This understanding is confirmed by practice.

Key words: the right to peaceful assembly, analysis of court decisions, administrative offense, liability for violation of the established procedure for organizing rallies.