

Міністерство внутрішніх справ України
Львівський державний університет внутрішніх справ
Центр післядипломної освіти, дистанційного та заочного навчання

Кафедра теорії права, конституційного та приватного права

КЕЙС

**заняття на тему 3 «МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД В ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ»**

Підвищення кваліфікації (короткострокове – 2 дні)
ПРАЦІВНИКІВ ПІДРОЗДІЛІВ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розробник:

доцент кафедри теорії права,
конституційного та приватного права,
к.ю.н. МЕЛЬНИК Надія Володимирівна

Обговорено та затверджено за засіданні кафедри теорії права, конституційного та приватного права, протокол № 4 від 30.11.2021 р.

Львів
2021

ТЕМА
«МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД В ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ У СФЕРІ
ОХОРОНИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ»

Годин на тему – 1

Занять – 1

Навчальна мета: систематизувати та поглибити знання про міжнародний досвід в організації роботи у сфері охорони публічного порядку.

Міжтематичні зв'язки: організаційно-правові засади в діяльності працівників підрозділів превентивної діяльності; реалізація державної політики у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху, організації роботи дозвільної системи, превентивної та профілактичної діяльності, запобігання та припинення насильства в сім'ї.

План лекційного заняття (1 год.)

1. Міжнародні стандарти діяльності поліції під час охорони публічного порядку.
2. Охорона публічної безпеки та порядку при проведенні масових заходів.

1. Міжнародні стандарти діяльності поліції під час охорони публічного порядку

Вирішення багатьох методологічних проблем реалізації функції охорони громадського порядку в Україні може бути отримане при вивченні досвіду поліцейської діяльності за кордоном. Зазначимо, що з урахуванням міжнародного рівня запланованих заходів на відповідні органи державної влади (в першу чергу, на поліцію) покладається підвищена відповідальність за гарантування безпеки громадян, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, своєчасне припинення масових заворушень під час проведення міжнародних масових заходів.

Слід зазначити, що належне забезпечення правопорядку під час проведення масових заходів можливе лише шляхом комплексного використання науково-обґрунтованих правових, організаційних і тактичних принципів, форм і методів, які мають єдину цільову спрямованість.

Міжнародними інструментами в галузі прав людини передбачається низка прав і свобод. Зокрема, право безперешкодно дотримуватись своїх поглядів (ст.19.1 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права; право на вільне висловлення своїх поглядів (ст.19.2 МПГПП); право на мирні збори (ст.21 МПГПП). Проте, світове співтовариство встановило певні обмеження щодо здійснення цих прав. Такі обмеження можуть застосовуватися за умов, якщо вони законні і необхідні – для забезпечення прав і репутації інших осіб; для охорони державної безпеки і громадського порядку, моральності і здоров'я населення (ст.ст. 19.3,21,22.2 МПГПП). У зв'язку з цим, передбачається використання широкого спектру законних засобів –

застосування сили та вогнепальної зброї, право на арешт, тримання під вартою, розслідування злочинів тощо. Так, «Кодекс поведінки посадових осіб по підтриманню правопорядку» (прийнятий резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 року) встановлює стандарти правоохоронної діяльності, яка відповідає вимогам основних прав і свобод людини. У ст. 3 Кодексу зазначається, що «посадові особи по підтриманню правопорядку можуть застосовувати силу тільки у випадку крайньої необхідності і у тій мірі, в якій це необхідно для виконання їх обов'язків». Цим самим наголошується на можливості застосування сили працівниками правоохоронних органів, що не повинно перевищувати достатній (відповідний) законний рівень для досягнення правоохоронних цілей. Основні ж принципи застосування сили і вогнепальної зброї посадовими особами по підтримці правопорядку були розроблені восьмим Конгресом ООН по попередженню злочинності і поводженню з правопорушниками, який проходив в Гавані (Куба), в серпні-вересні 1990 р. Згідно з прийнятими документами основними принципами застосування сили і вогнепальної зброї є: законність, необхідність і адекватність. Працівники правоохоронних органів мають застосувати силу лише тоді, коли інші засоби для досягнення законних цілей не дали позитивних результатів і використання сили може бути виправдано у співвідношенні з законними цілями, які необхідно досягти.

Можливість застосування сили при охороні громадського порядку і суспільної безпеки передбачається також низкою інших документів Організації Об'єднаних Націй. Розглянемо цю проблему у контексті міжнародної практики: масові демонстрації протесту досить часто відбуваються і в країнах Заходу. Як свідчить міжнародна правоохоронна практика, реагуючи на ці події, поліція в усіх випадках порушення громадського порядку та громадської безпеки діє рішуче для нормалізації обстановки, застосовуючи передбачені законом ефективні силові заходи та спеціальні засоби щодо правопорушників. Так, при проведенні в грудні 1999 р. З'їзду Всесвітньої торгівельної організації в Сієтлі, демонстрація протесту проти створення міжнародних корпорацій мала виключно економічний характер. Але у зв'язку з масовими порушеннями правопорядку поліція отримала наказ перейти від оборонних дій до наступальних, під час яких до демонстрантів були застосовані сльозоточивий газ, гумові кийки та гумові кулі. Десятки особливо активних протестантів було заарештовано. Ще один приклад, у зв'язку із реальною загрозою фізичної розправи з боку декількох тисяч демонстрантів щодо учасників Всесвітнього економічного форуму в Давосі (Швейцарія) в січні 2000 р. поліція, перешкоджаючи прориву натовпу в готель, де проходив цей форум, незважаючи на морозну погоду, застосувала спеціальні водомети, цей засіб виявився досить ефективним у приборканні ситуації. З врахуванням цих подій, при проведенні чергового такого засідання в Давосі у січні 2001 року, швейцарською владою це місто було перетворено у справжню фортецю, заходи безпеки були безпрецедентними. Крім водометів на цей раз було застосовано і сльозоточивий газ. Ще один приклад. При проведенні у вересні 2000 року щорічної зустрічі Всесвітнього банку і Міжнародного валютного фонду в Празі

(Чехія), різні міжнародні неурядові організації отримали дозвіл празьких властей на проведення демонстрацій протесту за умови їх мирного характеру. Але організатори цих акцій не виконали своїх обіцянок: демонстранти вивертали каміння з мостової, били вітрини магазинів і ресторанів. У зв'язку з цим, поліція вимушена була рішуче припиняти їх протиправну поведінку із застосуванням сльозоточивого газу і резинових кийків. Внаслідок цього зіткнення була велика кількість поранених, передусім працівників міліції. Прикладами масових заворушень можуть бути і події, які відбувалися на протязі 2009-2011 рр. у таких країнах, як Франція, Великобританія, Греція.

У будь-якій державі поліція, поряд з армією, органами забезпечення безпеки, пенітенціарними установами належить до виконавчої влади. Зміни, що відбулися в нашому суспільстві в останні роки, дозволили переглянути роль і значення поліції в закордонних країнах, відмовитися від односторонньо-догматичного погляду на поліцію, як на каральний орган, призначений повсякденно й повсюдно здійснювати політику пануючого класу специфічними методами безпосереднього примусу.

Сьогодні більшість вчених відзначають переважно репресивний характер поліцейської діяльності тільки в країнах з авторитарним чи тоталітарним режимом, де органи поліції є основним знаряддям для підтримки влади верховного правителя чи партійно-номенклатурної еліти, для придушення будь-яких проявів офіційно визнаних ідеологій. У країнах, орієнтованих на демократичний шлях розвитку, поліція розглядається винятково як правоохоронний орган, призначений для забезпечення «контролю над злочинністю», стримувати її за допомогою застосування тих засобів, які встановлені законом. При цьому «контроль над злочинністю», оскільки будь-яке протиборство завжди має в якості своєї кінцевої мети перемогу, тобто в даному випадку повне викорінювання злочинності навряд чи уявляється можливим.

Поряд з функціями запобігання, припинення і розслідування злочинів, що вважаються основними для поліції, останнім часом на заході намітилися певна тенденція покладати на неї забезпечення тих соціальних послуг, що не закріплені за іншими відомствами або не можуть бути ефективно і економно реалізовані останніми (наприклад, організація нічліжок і притулків для безхатніх, бюро знахідок, порятунків і надання швидкої допомоги потерпілим від нещасних випадків, довідково-інформаційні послуги тощо). Оскільки така соціально орієнтована діяльність враховує в першу чергу інтереси і запити мешканців конкретних територій, дозволяє в значній мірі зменшити певне відчуження поліції і суспільства, вона розглядається як один з пріоритетних напрямків удосконалення роботи всієї поліції, і в першу чергу поліції муніципальної.

Більшість країн західної демократії зіштовхнулися з проблемою вибору найбільш придатної моделі організації охорони громадського порядку на рубежі XIX–XX століть, коли створювалися сучасні служби поліції. У цей період ідеї самоврядування як фактора, що забезпечує розвиток демократії і

громадського суспільства, розглядалися в числі найбільш прогресивних політико-правових теорій.

Самоврядування стало відігравати провідну роль у здійсненні охорони громадського порядку і громадської безпеки при одночасному обмеженні участі в цьому держави. Впроваджувана система базувалася на принципах децентралізації, що характеризується з одного боку, домінуванням ліберальних поглядів на функціонування суспільства і громадського життя, а з іншої сторони – і є відображенням специфічних особливостей розвитку тієї чи іншої країни. Для України особливий інтерес представляє досвід держав з вираженим демократичним режимом, що свідчить про неодмінне проектування системи влади в поліцейських організаційних структурах. У країнах, механізм соціального управління яких достатньою мірою децентралізований, поліцейські системи мають, як правило, багаторівневу побудову. Певна децентралізація поліцейських функцій вкупі з розмежуванням повноважень між судовою і виконавчою владою розглядаються як найважливіші умови демократії, гарантії дотримання рівноваги між потребами правоохоронної діяльності в застосуванні примусових заходів ті необхідністю забезпечення прав і свобод громадян.

Однак, у західній поліцейській моделі частіше можна зустріти класифікацію, у якій типи моделей охорони правопорядку виділяються за ступенем підпорядкованості (фрагментарна) та інтегрована. У країнах, де правоохоронна система будується на принципах централізації, а це, як правило, унітарні держави з континентальною моделлю організації влади та управління, поліцейські сили перебувають під прямим контролем національного уряду, і місцеві підрозділи поліції більше підпорядковані вищим органам управління, ніж місцевій владі. Сьогодні високий рівень централізації поліцейських сил має місце в Ізраїлі, Данії, Норвегії, Португалії, Фінляндії, Швеції, Японії та деяких інших країнах. Наприклад, у Фінляндії, як і у всіх скандинавських країнах, поліція функціонує у вигляді централізованого державного органу. Вона підпорядкована міністру внутрішніх справ. В МВС Фінляндії є Департамент поліції, що керує організаційно відособленими поліцейськими службами: кримінальною поліцією, поліцією безпеки, мобільною (дорожньою) поліцією та місцевими поліцейськими органами. Останні планують свою роботу в тісному співробітництві із провінційною владою і громадськими інститутами у формі різних поліцейських комітетів та рад. На відміну від централізованої моделі, фрагментарна модель характеризується високим ступенем децентралізації поліцейських сил і розподілом відповідальності за стан правопорядку між поліцейськими органами різного рівня. Як правило, вона прийнятна в демократичних державах з федеративним устроєм, що належать до англосаксонської системи права і мають однойменну модель організації місцевого самоврядування. У цих країнах традиційні побоювання громадян з приводу потенційно можливих зловживань з боку державних силових структур призвели до створення мережі самостійних поліцейських агентств, максимально наближених до населення. Найбільш ефективним прикладом реалізації такої моделі є США, де основиний обсяг функцій по контролю за злочинністю і забезпеченню громадського порядку виконують невеликі місцеві

поліцейські агентства, які не мають не тільки федерального підпорядкування, але і контролю на рівні штатів. Маючи статус муніципальної поліції, ці агентства підконтрольні органам місцевого самоврядування і підзвітні мешканцям відповідних територіальних утворень. У сучасній Європі модель цілком децентралізованої поліції, організованої на принципах самоврядування, зберігається тільки у Швейцарії. У цій країні відсутній єдиний і монолітний корпус державної поліції. Чисельність органів правопорядку і принципи їх функціонування визначають окремі місцеві (кантональні) органи влади. Саме тому, серед окремих кантонів відзначаються значні розходження в організації поліцейських служб. Усього в Швейцарії нараховується 26 кантональних корпусів поліції і більше 100 підрозділів поліції в громадах. Незважаючи на цю граничну децентралізацію, у країні діють чітко працюючі форми зв'язку і правила регіонального співробітництва у сфері правопорядку, що виробляються конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії та об'єднанням шефів міської поліції. Інтегрований тип організації поліцейської системи являє собою щось середнє між домінуючою в державному масштабі централізованою моделлю охорони правопорядку, що тяжіє до локальних форм та фрагментарною моделлю. При такій помірковано децентралізованій формі організації, місцеві поліцейські органи отримують право на певну самостійність, а центральна влада зберігає можливість здійснювати певний контроль за їх діяльністю. Наразі це досить розповсюджена в зарубіжних країнах модель поліцейських сил. З деяким розходженням, обумовленим національними особливостями, така модель організації поліцейської діяльності використовується в Австралії, Австрії, Бразилії, Великобританії та в деяких інших країнах. Як конкретний приклад подібної системи охорони правопорядку можна привести Великобританію, яку прийнято вважати колискою сучасної поліції. У цій країні зазначена система ґрунтується на сполученні повноважень держави та органів місцевого самоврядування в сфері правопорядку. До компетенції міністра внутрішніх справ, на якого покладена формальна відповідальність за охорону громадського порядку і забезпечення громадської безпеки, не входить безпосереднє керівництво місцевою поліцією – поліцією графств. Проте, за законом, який прийнято у 1964 році він зобов'язаний здійснювати нагляд за роботою управлінь місцевих поліцейських органів, йому надано право звільняти не відповідних своїй посаді шефів-констеблів, які очолюють територіальні поліцейські управління. Багаторічна, заснована на принципах демократії практика організації поліцейської діяльності у Великобританії сприяла формуванню досить ефективних механізмів, що забезпечують вплив громадян на роботу правоохоронних структур. У кожному графстві створена поліцейська адміністрація і рада, що є колегіальним органом управління й одночасно частиною структури місцевого органу влади. Рада, що складається з представників органів місцевого самоврядування і суддів, правомочна визначати бюджет поліції графства, організаційну структуру, напрямки діяльності, а також висувати кандидатів на посаду шефа-констебля. Одночасно з радами діють громадські консультативні комітети, утворені з представників різних прошарків суспільства і різних професійних груп, їх

основне завдання: визначення потреб суспільства у сфері охорони громадського порядку і внесення пропозицій відносно поліпшення діяльності поліції. Дуже своєрідно організована поліція у ФРН. У цій країні правоохоронна система має два рівні: федеральний і суб'єктів федерації – земель. В одних землях (Нижня Саксонія, Північна Рейн-Вестфалія, Саарланд, Шлезвінг-Гольштейн) поліція цілком або в більшості є державною, в інших (Баварія, Гессен) вона є фактично муніципальною установою. Взаємодія поліцейських служб відносяться: федеральне відомство кримінальної поліції, прикордонна поліція, інспекторат поліції загальної готовності, залізнична поліція, відомство охорони федерального парламенту. поліція землі найчастіше складається з поліції по охороні громадського порядку (охоронної поліції, кримінальної поліції, поліції готовності і поліцейської адміністрації). Проте, структура поліції землі залежить від традицій, історичних умов, фінансових можливостей конкретного адміністративно-територіального утворення. У складі охоронної поліції німецьких міст, крім служб, що здійснюють попередження і припинення правопорушень, є підрозділи комунальної поліції, що здійснюють функції контролю в сфері санітарії, торгівлі, надання послуг тощо. У Японії в перші роки після Другої світової війни замість загальнодержавної поліції, що існувала раніше, були створені дві нові функціонуючі на основі самоврядування служби поліції: міська і сільська. Однак, після декількох років роботи такої системи виявилось, що в умовах Японії вона себе не виправдовує. Основними проблемами, що виникли після децентралізації поліції, з'явилися: розпилювання сил поліції, складності з утриманням сільської поліції, відсутність чіткого поділу відповідальності за стан правопорядку між державними органами влади і незалежною від них комунальною поліцією. Нерозв'язність цих проблем у Японії призвела до ліквідації у 1954 році поділу поліцейських сил на міську і сільську – їх об'єднали в поліцію префектур. Координація діяльності цих поліцейських утворень була покладена на центральні органи: Комісію громадської безпеки Японії і Національне агентство поліції. Причому основним завданням першої з названих установ є здійснення громадського контролю за роботою поліції, а другої – безпосередня організація її діяльності. Аналіз представленого процесу еволюції в поліцейській системі Японії призводить до висновку, що в умовах відсутності демократичного досвіду в роботі органів публічної влади різкий перехід від тоталітарної системи до централізованої моделі організації поліцейської системи може призвести до негативного результату в охороні громадського порядку. Це зобов'язує виявляти особливу обережність і неквапливість при вирішенні питань реорганізації системи органів Національної України. Світова практика знає приклади іншої тенденції, протилежної процесам «одержавлення» поліції. Так, у Франції, що була донедавна типовим представником країн з централізованою поліцейською моделлю, у 80-х рр. ХХ ст. відбулися реформи територіального самоврядування, що позначилися на системі організації французької поліції і помітно зменшили ступінь її централізації. Характерно, що становлення муніципальних поліцейських формувань у цій країні було поєднано з дефіцитом місцевих бюджетів, проте

платники податків, незадоволені діяльністю національної поліції, з розумінням поставилися до збільшення цільових «поліцейських» витрат. Сьогодні в країні існує 7000 підрозділів муніципальної поліції, що створені і діють у містах з населенням менше 10 тисяч мешканців. В даний час, поліцейські формування, підпорядковані і фінансовані органами місцевої влади існують практично у всіх закордонних державах, де визнається право населення на здійснення в тій чи іншій формі територіального самоврядування. Принципи створення і діяльності цих формувань обумовлені традиційним закріпленням за органами місцевого самоврядування повноважень у сфері ОГП, а також інтересами центральної адміністрації у концентрації зусиль підрозділів державної поліції у боротьбі з особливо небезпечними видами правопорушень.

У силу наявності певних особливостей і з урахуванням реалізованої моделі стану правопорядку розподіл компетенції між муніципальною і державною поліцією в різних країнах неоднаковий. Проте низку принципів можна вважати загально визнаними. По-перше, муніципальна поліція зобов'язана керуватися державним законодавством і рішеннями національного уряду. По-друге, повноваження службовців муніципальної поліції обмежуються територією муніципального утворення, що обслуговується і можуть бути розширені в особливих випадках тільки за рішенням центральної влади. По-третє, муніципальна поліція не повинна втручатися в межі «загальнонаціональної юрисдикції», до якої, як правило, відносяться тяжкі злочини. Основні обов'язки по контролю над злочинністю в країнах з централізованою моделлю покладені на загальнонаціональні поліцейські сили. муніципальна поліція в цих країнах забезпечує лише виконання постанов і розпоряджень місцевих органів управління і розглядається як допоміжний орган, який залучається до проведення найбільших операцій, які проводяться підрозділами загальнонаціональних поліції, а також для підтримки порядку в особливих умовах. Про самостійність муніципальної поліції в даному випадку можна говорити лише у формальному значенні слова. Місцеві поліцейські сили діють під загальним керівництвом центральної влади в особі глав держав та урядів, спеціальних національних Комітетів (рад) або ж урядових комісарів у регіонах. Керівний вплив центральної влади може мати загальнообов'язкові директиви і досить твердий контроль за їх виконанням, а також і фінансові важелі впливу (бюджетну дотацію). У країнах із фрагментарною та інтегрованою моделями правоохоронних систем: США, Великобританії, ФРН, Канаді, Швейцарії, Австрії, Австралії та деяких інших країнах, поліцейськими силами, підпорядкованими місцевій владі, виконується найбільша частина повсякденною роботи по підтриманню правопорядку і боротьбі зі злочинністю (за винятком боротьби з деякими особливо небезпечними злочинами). Одночасно муніципальна поліція стежить за виконанням загальнодержавних і регіональних законів та норм, віднесених до її компетенції. Будучи найбільш наближеним до населення до населення органом виконавчої влади, виконує різноманітні функції по «обслуговуванню» інтересів конкретних територіальних співтовариств: забезпечує нагляд за безпекою дорожнього руху, санітарним та екологічним станом населених пунктів, порядком у місцях

вуличної торгівлі, виконанням розпоряджень місцевих органів влади. муніципальна поліція відіграє також роль своєрідного дублера і резерву національних поліцейських сил: службовці муніципальної поліції надають їх допомогу і підтримку при проведенні оперативно-розшукових та інших заходів при розслідуванні злочинів і забезпеченню громадської безпеки, збирають відомості та інформують про осіб і факти, що представляють для неї інтерес, передають у поліцейські органи регіонального та загальнонаціонального рівнів матеріали про злочини, що перебувають у їх юрисдикції.

Розглянемо основні напрямки діяльності поліції зарубіжних країн при проведенні масових заходів. У Великобританії різновидами сили, яка може бути застосована поліцейськими, є:

- присутність офіцера поліції;
- профілактична бесіда;
- порада;
- наказ;
- застосування прийомів затримання;
- вплив на больові точки;
- контроль у положенні лежачи;
- удари руками і ногами;
- удари палицею.

Проведення масових заходів та забезпечення громадського порядку в цих умовах, вимагає від правоохоронців готовності застосувати силу в присутності великої кількості осіб та представників преси. Випадки застосування сили піддаються детальному аналізу громадськості.

Українським працівникам правоохоронних органів та іншим суб'єктам, які будуть залучатися до охорони громадського порядку, необхідно пам'ятати основні аспекти позитивного зарубіжного досвіду:

- затримання особи не повинно йти в розріз із процедурою, яка зазначена у законі;
- при виконанні своїх обов'язків офіцери поліції та інші особи повинні поважати та захищати людську гідність та права усіх осіб;
- жодна посадова особа, яка застосовує закон не повинна впливати на правопорушника шляхом принижуючих дій або покарань.

Успішне забезпечення охорони громадського порядку та безпеки під час проведення масових заходів здійснюється на засадах, на яких будується стратегія безпеки:

- сили правопорядку мають бути дружелюбні та готові допомогти одне одному;
- необхідно дотримуватись загально визначених правил поведінки, які мають включати в себе на початковому етапі – діалог, тобто надання інформації чи допомоги.

Другий етап включає в себе ведення розмови для подолання конфліктів, встановлення особи у разі незначних порушень громадського порядку (зменшення рівня конфліктності, тобто деескалація). Стратегія МВС Австрії охоплювала заходи щодо забезпечення безпеки на стадіонах, фан-зонах,

громадських місцях, кордоні, залізничних станціях, аеропортах, автобанах. Крім вище зазначених була вироблена головна концепція із поясненням усіх можливих катастрофічних сценаріїв на стадіонах, під час масових культурно-видовищних заходів та в населених пунктах тощо. У центрі оперативного управління та запобігання кризовим ситуаціям поліцією була створена спеціальна «гаряча лінія», присвячена масовим заходам, для вирішення звернень громадян та реагування на надзвичайні ситуації. Як в Австрії, так і в Швейцарії були запроваджено однакові стандарти безпеки, оскільки до обох країн висувалися однакові моменти. Планування та реалізація дій стосовно організації ОГП були практично ідентичними. співробітництво з самого початку між обома країнами було зразковим і стало запорукою вдалої роботи структур, відповідальних за безпеку.

Так, структура охорони громадського порядку у Швейцарії складалася з трьох рівнів:

- перший – поліцейські, які знаходилися за межами об'єкту проведення масових заходів;

- другий – служба безпеки об'єкту масових заходів, що перевіряє (здійснює особистий огляд) осіб та спостерігає за їх поведінкою;

- третій – цивільні особи (громадські формування, стюарди, волонтери).

Загальна чисельність на звичайному масовому заході складає 250 осіб та 700 осіб на масовому заході з високим ступенем ризику. При цьому кількість цивільних осіб допоміжного складу на звичайному – досягає 150 осіб, а на масових заходах посиленої безпеки – становила 400 осіб. Для підготовки цивільних осіб розроблену спеціальну 20-годинну програму, в якій чітко роз'яснюється в який момент та за яке правопорушення «втручається» поліція. Також для гарантування швидкого обміну інформації та заходів щодо контролю транзитного руху, забезпечення співпраці в галузі надання допомоги учасникам масового заходу та нагляду за ними, надання допомоги персоналу, між 22 сусідніми, транзитними країнами та країнами-учасницями було підписано меморандум про взаєморозуміння, відповідно до змісту якого в разі існування законних підстав, фанам, зазначеним як потенційні порушники спокою, не було дозволено виїжджати з країн, в яких вони проживають.

Тісна співпраця спостерігалася зі всіма сторонами, що мають відношення до забезпечення безпеки до та після проведення масових заходів. Так, при проведенні масових заходів, запобіжна стратегія забезпечення безпеки була розроблена, зокрема, за допомогою федеральної палати економіки Австрії. Для готельних операторів, компаній з прийому гостей та дистриб'ютерів проводилися спеціальні лекції та консультаційні засідання.

Важливим елементом виступає співпраця поліції та громадських формувань в період підготовки до проведення масових заходів. А при проведенні масових спортивних заходів, важливим фактором успіху є тісне та вчасне співробітництво з представниками поліції іноземних країн. Спостерігачі, досвідчені іноземні працівники поліції зі знанням типової поведінки хуліганів під час таких дійств, також відіграють важливу роль при забезпеченні безпеки під час проведення масових заходів. Вони дуже обізнані з контингентом

іноземних уболівальників, з якими легко встановити контакт. Спостерігачі постійно присутні серед уболівальників їхньої країни і доповідають про поведінку уболівальників до центру поліції з питань координації інформації. Це дало можливість більш цілеспрямованого розташування підготовлених правоохоронних органів. Під час проведення масових спортивних заходів було продемонстровано, що ці іноземні правоохоронні органи передусім, використовують попереджувальні але досить ефективні заходи. Важливу роль під час реалізації стратегії безпеки та поза її рамками відіграла Австрійська федеральна армія, яка виконувала численні допоміжні завдання з метою успішного проведення чемпіонату. Крім звичайного завдання – захисту повітряного простору Австрії, у федеральній армії також проводилася підготовка особового складу (в цілому, 1200 – 1300 осіб щоденно) до виконання різних допоміжних завдань (сили оборони для запобігання використанню зброї масового знищення, швидка допомога, медичні служби та сили особливого призначення). Значна увага приділялась підготовці персоналу, відповідального за забезпечення безпеки під час чемпіонату. Крім підготовки за основною організаційно-правовою системою, особлива увага також приділялась вивченню іноземних мов, а також основам психології мас. Усі потенційні сценарії загроз програвалися та відпрацьовувалися на практиці. Іншим головним чинником успіху була своєчасна професійна підготовка працівників поліції. Йдеться як про початкову підготовку, так і про подальше підвищення кваліфікації: перші спеціальні підготовчі курси проводилися навесні 2007 року. Інформаційно-просвітницькі заходи проводилися у головному управлінні поліції для всіх основних працівників районних та міських поліцейських дільниць. Під час цих заходів надавалася інформація про стандартизацію поліцейської інформаційної бази даних.

Європейський досвід свідчить, що поліцейські підрозділи приділяють значну увагу саме питанням безпеки. Так, за оцінками експертів, Португалія витратила на заходи безпеки при проведенні масових заходів, пов'язаних із чемпіонатом значні кошти та навіть залучила сили НАТО для гарантування громадського порядку і захисту від терактів. Німеччина в період підготовки до проведення масових заходів провела серію навчань у сфері безпеки, серед яких тренування «Теракт при масовому скупченні людей». Для підготовки до проведення футбольних матчів Австрія та Швейцарія підписали угоду про єдину систему гарантування безпеки, а перед чемпіонатом розробили спільний план та затвердили відповідний комплекс заходів.

Досвід поліцейської діяльності зарубіжних країн свідчить про те, підвищенню ефективності діяльності підрозділів поліції з охорони публічного порядку та безпеки сприяють:

- зміцнення взаємодії галузевих служб і підрозділів, а також з іншими правоохоронними органами та громадськістю;
- подальша спеціалізація персоналу щодо протидії конкретним видам правопорушень;
- поліпшення професійної підготовки особового складу;
- оптимізація системи інформаційного забезпечення поліцейських сил;

- впровадження у повсякденну діяльність технічних засобів і новітніх технологій.

Вивчення концепцій забезпечення правопорядку під час масових заходів таких країн, як Португалія, Австрія, Швейцарія тощо, дозволяє стверджувати, що у цих країнах на охорону громадського порядку під час масових заходів залучають набагато менше поліцейських і, зокрема, акцентують їх увагу не на території заходу всередині, а за її межами. А решта працівників, не залучених до заходу, залишаються працювати на вулицях міста, запобігаючи, таким чином, вчиненню злочинів на всій території обслуговування.

Згідно з іноземним досвідом, використання можливостей «поліції діалогу» суттєво знижує рівень агресії учасників масових заходів. Діалог, як свідчить практика, знижує критичний рівень на масових заходах. Участь перемовників у масових заходах дозволить спростити роботу патрульних поліцейських і поліції особливого призначення. Основне завдання «поліції діалогу» – намагатися переконати людей за допомогою слова не вчиняти масові безлади, надати їм необхідну допомогу, навіть елементарну, намагатися зробити так, аби ситуація була вирішена без застосування сили.

Виходячи з вищезазначеного, діяльність поліції при забезпеченні публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів повинна ґрунтуватись на таких елементах:

- Залучення правоохоронців у цивільному одязі. Цей крок найбільш дієвий для врегулювання інцидентів, що можуть виникнути під час проведення масових заходів. Він забезпечить присутність правоохоронців біля груп масового скупчення людей – джерел потенційного ризику та загроз, отримання на постійній основі надійної інформації щодо ситуації в їх середовищі, здійснення затримань правопорушників без привертання уваги агресивно налаштованих громадян.

- Взаємодія поліції та громадських формувань. У зв'язку із браком правоохоронців у полі зору громадян під час проведення масових заходів, повинна бути відпрацьована чітка координація дій цивільних осіб і поліції, підрозділи якої, розташовуються за межами районів масового скупчення, щоб мати можливість ефективно реагувати на екстремальні ситуації, але водночас знаходитися позо зоною уваги мітингуєчи, вболівальників.

- Оснащення місць масового скупчення технічними засобами спостереження. Це дасть можливість контролювати поведінку масового скупчення людей та прилеглої території, своєчасно втручатися у перебіг подій, припиняти правопорушення, а також зменшити кількість нарядів поліції на місцях.

- Наявність кімнат контролю, обладнаних засобами мовлення та відео моніторами системи спостереження для розміщення координаційного штабу, звідки забезпечується безперешкодний огляд внутрішньої частини стадіону.

- Необхідно обов'язково передбачити на місцях проведення масових заходів місця для паркування транспортних засобів правоохоронних органів, аварійно-рятувальних підрозділів та швидкої медичної допомоги, а також окремі приміщення та обладнання їх комп'ютерною технікою, іншими

засобами для роботи кризових груп з числа працівників правоохоронних органів.

- Важливе значення при проведенні масових заходів мають науковообґрунтоване планування, використання передових форм і методів діяльності під час ОПП і боротьбі зі злочинністю. Успіх виконання плану організації ОПП залежить від з'ясування завдань, чіткості і злагодженості дій особового складу в конкретних умовах несення служби.

- Необхідною умовою якісного проведення масових заходів є систематичний та об'єктивний контроль за їх здійсненням, який не тільки підвищує рівень організаційної і оперативно-службової діяльності органів і підрозділів, але і розкриває резерви в їх роботі.

- Специфіка ОПП в цих умовах, на відміну від звичайних умов, вимагає введення певного режиму обмежень, що дає можливість забезпечити належний порядок.

- Вдале вирішення завдань з ОПП багато в чому залежить від чіткого виконання функціональних обов'язків усіма нарядами і взаємодії усіх задіяних служб.

- Один з важливих моментів організації забезпечення надійного громадського порядку при проведенні масових заходів це підготовка до нього у взаємодії із зацікавленими службами, тому що саме в цей період закладається надійність проведення усього заходу, дієвість всіх елементів охорони.

- При розробці плану ОПП під час проведення масового заходу, який відбувається на стадіоні або іншому закритому об'єкті, важливе місце відводиться пропуску глядачів та їх евакуація з об'єкта після закінчення заходу, оскільки саме тут прихована основна небезпека.

- Тісне співробітництво між залученими органами, службами та підрозділами.

- Притягнення до відповідальності правопорушників і застосування відповідних покарань.

- Обмеження продажу алкогольних напоїв.

- Створення умов для ефективного контролю за натовпом та гарантування безпеки мирних громадян.

Головним та домінуючим напрямком розвитку системи безпеки, європейські країни обрали переважно не силовий, а громадський шлях. Завдяки широким пропагандистським та інформаційним акціям залучено відомих громадських діячів до участі у публічних кампаніях, спрямованих проти расизму та насильства при проведенні масових заходів, завдяки чому вдалося досягти вагомих результатів.

2. Охорона публічної безпеки та порядку при проведенні масових заходів

У такому міжнародно-правовому акті, як Європейська Конвенція «Про захист прав людини та основоположних свобод», яка є частиною національного законодавства України згідно зі ст. 9 Конституції України, зазначено: «Кожен має право на свободу мирних зібрань та на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для

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

Відповідно до ст. 39 Конституції України громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в ст. 39 Конституції України, є їх невідчужуваним і непорушним правом, гарантованим Основним Законом України. Згідно з ч. 2 та 3 ст. 8 Основного Закону Конституція України має найвищу юридичну силу, норми Конституції України є нормами прямої дії. Тобто, вони застосовуються безпосередньо незалежно від того чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти. Право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, закріплене в ст. 39 Конституції України, є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду і віросповідання, думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, на використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір, права на вільний розвиток своєї особистості тощо.

При здійсненні цих прав і свобод не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей. За Конституцією України (ч. 1 ст. 68) кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції та законів України. Згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. На основі конституційних положень частиною 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції. Згідно з підпунктом 3 пункту "б" ч. 1 ст. 38 Закону вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій,

спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку віднесено до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Отже, реалізація органами місцевого самоврядування повноважень щодо забезпечення проведення, зокрема, мирних заходів – зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій – має здійснюватися виключно у межах повноважень, на підставі і у спосіб, визначений законом.

При вирішенні порушених питань щодо порядку організації і проведення мирних заходів необхідно враховувати правову позицію, яку Конституційний Суд України висловив у своєму Рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання), у п. 2 мотивувальної частини якого, розглядаючи питання щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій зазначив, зокрема, що проводити збори, мітинги, походи і демонстрації громадяни можуть за умови обов'язкового завчасного сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Таке сповіщення має здійснюватися громадянами через організаторів масових зібрань. Завчасне сповіщення відповідних органів про проведення тих чи інших масових зібрань – це строк від дня такого сповіщення до дати проведення масового зібрання. Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати передбаченого ст. 39 Конституції України права громадян на проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. Такі строки мають слугувати гарантією реалізації цього права громадян. Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити і ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо. Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань. Виходячи з положень п. 1 ч. 1 ст. 92 Конституції України про те, що виключно законами визначаються права і свободи людини і громадянина та гарантії цих прав і свобод і що лише судом відповідно до закону може встановлюватись обмеження щодо реалізації права громадян на проведення масових зібрань (ч. 2 ст. 39), Конституційний Суд України дійшов висновку, що визначення строків завчасного сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування з урахуванням особливостей мирних зібрань, їх форм, масовості, місця і часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання. Також слід зазначити, що окремі аспекти щодо організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій врегульовано

ст. 182, 183 Кодексу адміністративного судочинства України, якими визначено особливості провадження у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання. Зокрема, ч. 1, 5 ст. 182 Кодексу передбачено, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо). Суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання. Згідно з ч. 1 ст. 183 Кодексу організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів. Враховуючи недосконалість сучасного стану правового регулювання порядку організації і проведення мирних заходів, яке має наслідком негативну практику правозастосування, оскільки правові норми не сформульовані з достатньою чіткістю і неоднозначно тлумачаться суб'єктами відповідних правовідносин (в тому числі органами місцевого самоврядування), лише законодавче врегулювання порядку організації і проведення мирних заходів зможе усунути негативну практику, що склалася.

Доречним під час розгляду даної проблематики розглянути випадки обмеження права на мирні зібрання. Слід зауважити, що згідно ст. 39 Конституції України право на мирні зібрання може бути обмежене виключно судом – за поданням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування. При цьому таке обмеження (а не повна заборона) можливе лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Важливим є те, що інтереси охорони громадського порядку з метою захисту прав і свобод інших людей можуть бути причиною для обмеження мирного заходу лише тоді, коли така загроза є не уявною – теоретично допустимою, але ґрунтується на конкретних фактах чи даних про наявність реальної загрози порушенню прав і свобод інших людей (як приклад, ремонтні роботи на маршруті слідування вуличного походу, демонстрації тощо; вкрай несприятливі погодні умови – урагани, буревії, повені тощо; докази того, що раніше подібні мирні заходи носили немирний характер).

При цьому, згідно з практикою Європейського Суду по правам людини право на мирні заходи не може бути обмежене у випадку наявності іншої групи людей, які мають альтернативні погляди ніж організатори мирного заходу. В

таких випадках влада має не забороняти запланований захід, але забезпечити реалізацію права на проведення також і альтернативного зібрання та охорону громадського порядку відносно усіх учасників.

Окрім зазначеного, іншим варіантом обмеження права на мирні зібрання може бути випадок, коли організатори мирного заходу за результатами консультацій (усних чи письмових) з органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування добровільно погодились з їх рекомендаціями щодо зміни місця, часу чи маршруту проведення мирного заходу у зв'язку з об'єктивними причинами, які заважатимуть його нормальному проведенню (як приклад, проведення раніше запланованих заходів, які за масовістю та місцем проведення не дозволяють проводити кілька заходів одночасно).

Досить цікавим є досвід зарубіжних країн у цій сфері. Зокрема, у Німеччині Закон про збори передбачає кримінальне покарання за виклик або провокування масових заворушень, і навіть за намір здійснити таке діяння. Поправками до Кримінального кодексу передбачено кримінальне покарання за маскуванню особи, а саме – позбавлення волі на строк до 1 року. Також у 1989 році у ФРН набув чинності закон про боротьбу з тероризмом, який передбачає кримінальне покарання за поведінку під час демонстрацій і мітингів: носіння схованої зброї, маскуванню своєї зовнішності, використання захисних шоломів і щитів. Жорсткі дії німецької поліції у Штутгарті в 2011 році та Франкфурті в 2012 році із застосуванням водометів та сльозогінного газу були навіть предметом критики таких організацій, як Amnesty International та Human Rights Watch. У США питання проведення мирних зібрань регулюється законодавством штатів. Наприклад, в Нью-Йорку заявка на проведення мітингу треба подавати за 45 днів, у Лос-Анджелесі – за 40 днів. У деяких містах країни заборонено проведення мітингів у безпосередній близькості від урядових та адміністративних будівель. У Франції за неповідомлення місцевої влади про проведення мітингу передбачені покарання у вигляді ув'язнення до 6 місяців і штрафу до 7.500 євро. Згідно з Кримінальним кодексом максимальні санкції передбачені для збройних учасників акції: до 5 років в'язниці і 75.000 євро штрафу. Для тих, хто приховував своє обличчя під час погромів – 3 роки в'язниці і 45.000 євро штрафу. Всі інші порушники можуть отримати до 1 року ув'язнення і 15.000 євро штрафу.

Отже, правоохоронні органи провідних країн світу надзвичайно жорстко реагують на будь-які порушення громадського порядку, які перетворюються або навіть мають намір перетворитися у масові заворушення. Порядок подання повідомлень для проведення масових заходів в зарубіжних країнах має деякі особливості.

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.

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

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

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

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

Французька Республіка. Порядок проведення демонстрацій встановлює Декрет-Закон 1935 (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.

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.

План практичного заняття (1 год):

Вирішення та обговорення ситуативних завдань.

Ситуативне завдання 1

Громадянина Іваненка було затримано за підозрою в організації масових безладів та погромів під час мітингу, який було влаштовано на честь свята першого травня. З метою отримання від нього свідчень працівники територіального управління НП примушували останнього тривалий час стояти з широко розставленими ногами, підпираючи руками стіну, позбавляли їжі, води та сну, застосовували електричний струм для отримання зізнання.

Дайте правову оцінку діям правоохоронних органів. Які види жорстокого поводження застосовувалися, на Вашу думку, до гр. Іваненка?

Ситуативне завдання 2

Працівники патрульної поліції отримали повідомлення по радіостанції з орієнтуванням про викрадене авто. Під час отримання додаткової інформації по радіо про те, що серед крадіїв є вагітна жінка та ще двоє чоловіків, підозрюване авто проїжджає вздовж поліцейських й ігнорує вимогу про зупинку. Після того, як вкрадене авто не зупинилося, працівники поліції починають переслідування й постійно через гучномовець наказують водієві авто зупинитися. По радіо працівники поліції, які переслідують крадіїв, постійно передають маршрут руху підозрюваних. Але передбачити рух злочинців не вдається. Автомобіль підозрюваних зненацька спрямовується у бік парку культури й відпочинку, де в той момент знаходиться значна кількість людей, у тому числі й дітей. Працівники поліції приймають рішення застосувати вогнепальну зброю для зупинки автомобіля і без попередження стріляють по ньому. У результаті пострілів авто крадіїв перекидається, водій гине на місці, вагітна жінка отримує серйозні тілесні ушкодження, що призвели до переривання вагітності.

Чи правомірно було застосовано вогнепальну зброю згідно із вимогами українського законодавства? Чи було у даному випадку застосування вогнепальної зброї «абсолютно необхідним»? Як би ви проінструктували своїх підлеглих з метою уникнення подібних інцидентів у майбутньому? Яку тактику необхідно було б застосувати у даному випадку?

КОНТРОЛЬНІ ПИТАННЯ:

1. Назвіть основні напрямки діяльності поліції зарубіжних країн при проведенні масових заходів.
2. Скількох рівнів складалася структура охорони громадського порядку у Швейцарії?
3. Що сприяє підвищенню ефективності діяльності підрозділів поліції з охорони публічного порядку та безпеки?
4. На яких елементах повинна ґрунтуватись діяльність поліції при забезпеченні публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів?

ВИСНОВКИ

За сучасних умов дослідження міжнародних стандартів у сфері забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи є запорукою забезпечення належного стану публічного порядку в Україні, розуміння сутності діяльності Національної Поліції України як правоохоронного, професійно-спеціалізованого, суспільно-орієнтованого державного органу, що надає допомогу та послуги громадянам у сфері забезпечення публічного порядку.

Забезпечення публічного порядку визнається пріоритетним, комплексним за характером напрямом роботи поліції в Європейських державах. Українському суспільству порівняно складно адаптувати до власних потреб міжнародний досвід з охорони публічного порядку. Цьому слугує різний історичний, соціальний, політичний, економічний розвиток українського суспільства та Європейських держав.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

I. Нормативно-правові акти:

Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13.12.1957.
Офіційний сайт ВРУ: URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_033

Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року.
URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015

Кодекс поведінки посадових осіб по підтриманню правопорядку від 17 грудня 1979 року / прийнятий резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282#Text

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року. Офіційний сайт ВРУ: URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004

Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Офіційний сайт ВРУ: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року / прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року з наступними змінами права. Офіційний сайт ВРУ: URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41.

Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40.

II. Спеціальна література:

Андреев Д. В., Братель С. Г., Ваньчик Ю. А., Золотарьова Н. І., Кобзар К. П., Корж Є. М., Костюк В. Л., Кудря В. О., Мотиль В. І., Радзівон С. М., Саковський А. А., Федоровська Н. В. Організація охорони публічного порядку: навчальний посібник / за ред. В. А. Кулікова. К.: ФОП Маслаков, 2019. 164 с.

Ільницький О. М. Організаційно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Міжрегіон. акад. упр. персоналом. Київ, 2015. 20 с.

Комісаров С. А. Зарубіжний досвід з охорони публічного порядку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія Юриспруденція. №31. 2018. С. 63–66.

Костюк В. Л., Крищенко А. Є., Мозоль В. В., Литвин В. В., Копан О. В. Практика та законодавче забезпечення застосування спеціальних засобів у діяльності поліції (світовий досвід): аналіт. огляд. К.: Нац. акад. внутр. справ, 2018. 93 с.

Організація діяльності поліції зарубіжних країн: навчальний посібник / Братель С. Г., Луговий І. О., Кузьмініх Г. Б. та ін. / за ред. В. В. Чернея. К.: КНТ, 2015. 572 с.

Теорія та практика застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: компендіум / за заг. ред. О. В. Сердюка, І. В. Яковюка. Харків: Право, 2017. 374 с.

Терещук О. Д. Організація діяльності поліції окремих зарубіжних країн щодо припинення групових порушень громадського порядку та масових безпорядків під час проведення масових заходів. *Наукові праці МАУП*. 2014. Вип. 42 (3). С. 141–145.

Інформаційні ресурси:

1. Офіційний веб-сайт Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua/>
2. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: www.rada.gov.ua
3. Урядовий портал. Єдиний веб-потал органів виконавчої влади. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/>
4. Офіційний веб-потал Міністерства внутрішніх справ України. URL: <http://www.mvs.gov.ua/>
5. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. URL: <http://www.minjust.gov.ua/>
6. Офіційний веб-потал Міністерства освіти і науки України. URL: <http://www.mon.gov.ua/>
7. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <http://nads.gov.ua/control/uk/index>
8. Інформаційно-пошукова правова система «Нормативні акти України (НАУ)». URL: <http://www.nau.ua/>
9. Вікіпедія Вільна енциклопедія. URL: <http://uk.wikipedia.org>
10. Електронна бібліотека Львівського державного університету внутрішніх справ. URL: <http://www.lvduvs.edu.ua>