

Фоменко Андрій Євгенович,
ректор Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук

ПОЗИТИВНІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ОРГАНІВ ПОЛІЦІЇ ПРИ ПРОВЕДЕННІ МИРНИХ ЗІБРАНЬ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

У правовій доктрині під міжнародними стандартами діяльності органів поліції традиційно розуміють загальноновизнані норми і принципи, метою яких є підтримання високого рівня правопорядку, в тому числі в ході забезпечення проведення мирних зібрань, з пріоритетністю здійснення сервісних функцій та гарантування прав і свобод людини. Обов'язкове врахування вказаних стандартів та їх подальше впровадження в національне законодавство є важливою гарантією забезпечення права на мирні зібрання в нашій державі.

Відповідно до Керівних принципів зі свободи мирних зібрань, розроблених радою експертів ОБСЄ, найважливішим обов'язком держави є створення необхідних механізмів та процедур, що дають змогу забезпечити реальне здійснення свободи зібрань без надмірного бюрократичного регулювання. Зокрема, держава завжди має намагатися сприяти проведенню мирних зібрань у місцях, яким віддають перевагу організатори, захищати ці заходи, а також гарантувати відсутність перешкод для поширення у суспільстві інформації про них [1].

Як слушно зауважує Р. Мельник, питання здатності держави забезпечити безпеку зібрання та його учасників, є досить важливим. Сприяння проведенню публічних заходів та пов'язаних з ними одночасних зібрань, учасники яких знаходяться у зоні «видимості та чутності» один одного вимагає наявності достатніх ресурсів для охорони громадського порядку. Необхідною умовою виконання працівниками правоохоронних органів обов'язку захисту мирних зібрань є наявність у них відповідної професійної підготовки. Крім того, правова культура посадових і службових осіб органів поліції, заснована на етичних принципах, орієнтує їх на активну правомірну поведінку, метою якої є захист прав людини. Це вимагає від працівників правоохоронних органів сформованих навичок з управління великими скупченнями людей, що давало б змогу зводити до мінімуму ризик завдання шкоди усім присутнім, а також вони мають повністю усвідомлювати свою відповідальність щодо забезпечення вслякого сприяння проведенню мирних зібрань [2, с. 22].

Незважаючи на те, що більшість посадових і службових осіб органів поліції сумлінно ставляться до виконання своїх посадових і службових обов'язків, подекуди, на жаль, ще мають місце порушення ними конституційних прав людини, в тому числі і свободи мирних зібрань. Експертами

Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів констатовано такі типові порушення: 1) спонукання судів обмежувати право на мирні зібрання через заяви поліції щодо неможливості забезпечення охорони громадського порядку під час їх проведення; 2) навмисні дії з перешкоджання людям брати участь у зібраннях; 3) безпідставне затримання їх учасників; 4) надмірне й невинуватене застосування заходів фізичного впливу та спеціальних засобів проти учасників зібрань; 5) застосування заходів фізичного впливу до журналістів і спостерігачів, які висвітлюють перебіг мирних зібрань; 6) не реагування працівників поліції на протиправні факти фізичного протистояння між різними сторонами під час мирних зібрань та надання свідомої переваги одному з контрзібрань; 7) переслідування учасників після завершення мирного зібрання; 8) неможливість ідентифікувати правоохоронців, які забезпечували громадський порядок під час мирних зібрань [3, с. 251].

Однією з причин таких порушень з боку працівників поліції є недостатнє врахування ними існуючих міжнародних стандартів у сфері захисту свободи мирних зібрань, сформованих та затверджених авторитетними міжнародними правозахисними організаціями.

Свобода мирних зібрань гарантована такими міжнародними договорами:

- Загальною декларацією прав людини (ст. 20), відповідно до якої кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій [4];

- Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ст. 21), що гарантує кожному право на свободу мирних зборів [5];

- Конвенцією про права дитини (ст. 15), що констатує визнання державами-учасницями права дитини на свободу асоціацій та свободу мирних зібрань. В процесі здійснення цієї свободи не можуть застосовуватися будь-які обмеження, крім тих, які застосовуються відповідно до закону та необхідні в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки, громадського порядку (*order public*), охорони здоров'я і моралі населення або захисту прав і свобод інших осіб [6].

Позитивні зобов'язання держави, а отже і органів поліції, визначаються і в тих міжнародних правових актах, які умовно відносять до актів «м'якого права», зважаючи на їх рекомендаційний характер.

До таких документів відносять Конвенцію Співдружності незалежних держав про права та основні свободи людини від 26 травня 1995 року. Згідно зі ст. 12 цього правового документу, кожна людина має право на свободу мирних зібрань і на свободу асоціацій з іншими, в тому числі право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Користування цим правом не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які передбачаються законом і є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах державної та громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я й моральності населення або захисту прав і свобод інших людей. Вказана стаття не перешкоджає встановленню законних обмежень користування цими

правами для осіб, які належать до складу збройних сил, правоохоронних або адміністративних органів держави [7].

Подібне юридичне значення має Документ Копенгагенської наради Конференції щодо людського виміру НБСЄ від 22 червня 1990 року, в пункті 9.2 якого зазначається, що кожна людина має право на мирні зібрання та демонстрації. Будь-які обмеження щодо реалізації цих прав встановлюються законом та відповідають міжнародним стандартам [8].

Важливим міжнародним документом в аспекті діяльності працівників поліції є Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку, прийняті восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з порушниками. В пункті 12 цього документу, зокрема, зазначається, що відповідно до принципів, закріплених у Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, кожен може брати участь у законних і мирних зборах. Уряди, організації та посадові особи з підтримання правопорядку, визнають, що сила і вогнепальна зброя можуть застосовуватися лише відповідно до принципів 13 і 14 за якими:

1) при розгоні незаконних зібрань ненасильницького характеру посадові особи з підтримання правопорядку повинні уникати застосування сили або, якщо це неможливо, мають зводити застосування зброї до необхідного мінімуму;

2) при розгоні зібрань насильницького характеру посадові особи з підтримання правопорядку можуть застосовувати вогнепальну зброю лише в тих випадках, коли не можна застосувати менш небезпечні засоби, та лише в мінімально необхідному обсязі. Посадові особи з підтримання правопорядку не застосовують вогнепальну зброю в таких випадках, за винятком умов, передбачених принципом 9 (випадки самооборони або захисту інших осіб від неминучої загрози смерті або серйозного поранення або з метою запобігання вчинення особливо тяжкого злочину, що спричиняє собою велику загрозу для життя, з метою затримання особи, що представляє таку небезпеку, чинить опір владі, або з метою запобігання його втечі і лише в тих випадках, коли менш рішучі заходи недостатні для досягнення цих цілей) [9].

Торкаючись питання міжнародних стандартів необхідно звернути увагу і на правоположення Європейського Суду з прав людини (далі - ЄСПЛ) щодо розуміння позитивних зобов'язань органів поліції в процесі охорони мирних зібрань.

У своїх рішеннях ЄСПЛ зазначає, що: а) застосування обґрунтованих і співмірних заходів для забезпечення безпеки учасників мирних демонстрацій – обов'язок держави-учасниці Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі - Конвенції) (Рішення у справі «Баранкевич проти Російської Федерації» від 20 жовтня 2005 року) [10]; б) учасники зібрання мають можливість проводити його, не побоюючись бути підданими фізичному насильству з боку опонентів; такі побоювання могли б перешкодити публіч-

ному висловлюванню суспільно значущих позицій асоціаціями й іншими групами (Рішення у справі «Організація «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії від 21 червня 1998 року) [11]; в) позитивне зобов'язання держави щодо охорони права на свободу зібрань є особливо важливим у випадках, коли йдеться про непопулярні погляди меншин, оскільки існує велика вірогідність обмеження їх прав. Справжня та ефективна повага свободи об'єднань і зібрань не може скорочуватися до звичайного обов'язку невтручання з боку держави; суто негативна концепція була б несумісною як з метою статті 11, так і Конвенції. Таким чином, необхідною гарантією забезпечення ефективної реалізації цих прав є позитивні зобов'язання держави (Рішення у справі «Бачковський та інші проти Польщі» від 3 травня 2007 року) [12].

Зважаючи на наведені правові позиції ЄСПЛ, позитивним зобов'язанням працівників поліції є застосування обґрунтованих і співмірних заходів для забезпечення можливості проведення мирного зібрання. Невиконання працівниками поліції своїх професійних обов'язків унеможливорює або суттєво ускладнює реалізацію фізичними особами свободи мирних зібрань та є порушенням ст. 11 Конвенції. Водночас, необхідно зробити наголос на такому: єдино можливим видом правомірної поведінки посадових і службових осіб органів поліції при виконанні позитивних зобов'язань під час охорони мирних зібрань є їх активна правомірна поведінка, що вимагає адекватного реагування на факти порушення конституційних прав учасників зібрання.

Таким чином, на міжнародному рівні сформовано низку позитивних зобов'язань органів поліції щодо забезпечення мирних зібрань, які закріплені в загальнообов'язкових та рекомендаційних міжнародних правових актах. Одні з них мають концептуальний характер, закріплюються в загальних актах про права людини, інші визначаються в спеціальних документах, які стосуються окремих напрямків діяльності органів поліції.

Використані джерела:

1. Руководящие принципы по свободе мирных собраний: Издание 2-е / Подготовлены советом экспертов БДИПЧ ОБСЕ по вопросам свободы собраний и Европейской комиссией за демократию через право (венецианской комиссией) Совета Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.osce.org/ru/odhr/83237?download=true>
2. Мельник Р.С. Право на свободу мирных зібрань: теорія і практика / Р.С. Мельник. – К.: Вид-во «Компанія ВАІТЕ», 2015. – 168 с.
3. Права людини в діяльності української поліції – 2015: Наук.-практ. видання / Упоряд. Крапивін Є.О. – К.: Асоціація УМДПЛ, 2016 р. – 408 с.
4. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 / Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 / Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043
6. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 р. / Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021

7. Конвенція Співдружності Незалежних Держав про права та основні свободи людини від 26.05.1995 / Співдружність Незалежних Держав [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_070

8. Документ Копенгагенського совещання Конференції по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 года / Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_082

9. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку / Резолюція восьмого Конгресу Організації Об'єднаних Націй по попередженню злочинності та поведженню з правопорушниками від 07.09.1990 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_334

10. Рішення у справі «Баранкевич проти Російської Федерації» від 20 жовтня 2005 року / Європейський Суд з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81950>

11. Рішення у справі «Організація «Платформа «Лікарі за життя» проти Австрії від 21 червня 1998 року / Європейський Суд з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57558>

12. Рішення у справі «Бачковський та інші проти Польщі» від 3 травня 2007 року / Європейський Суд з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80464>

Глуховець Віталій Андрійович,
начальник ГУНП в Дніпропетровській
області, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України

СУЧАСНА ДОКТРИНА РЕФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

Сучасні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс на євроінтеграцію вимагають не тільки реформування правоохоронної сфери, але й підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, адже саме на них покладено важливі завдання щодо охорони законних інтересів, прав та свобод людини і громадянина, забезпечення законності та правопорядку. Реформи, започатковані останнім часом у правоохоронній сфері, поряд з підвищенням ефективності функціонування системи правоохоронних органів, повинні сприяти підвищенню довіри населення до останніх, утвердженню справедливості, законності, слугувати додатковими гарантіями забезпечення прав громадян.

Одним із перших документів в якому було визначено напрями оновлення правоохоронної системи України є Резолюція ПАРЄ № 1466 (2005 р.) [1].

Серед основних документів, що були прийняті у ті часи і спрямовані на реформування правоохоронної системи варто виділити такі: 1) Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні