

Кобрусєва Є.А.

к.ю.н,

доцент кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

СУБ'ЄКТИ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ, ЯК СТОРОНИ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Характерною особливістю суб'єкта владних повноважень є здійснення ним владних управлінських функцій. Більшість науковців під час з'ясування сутності таких функцій виходять із правової категорії публічного управління. Зокрема, проблема сутності владних управлінських функцій пов'язана із з'ясуванням ролі та місця управління в діяльності органів публічної адміністрації, переглядом сутності державного управління, перезавантаженням змісту відносин на рівні «держава - громадянин». Усе це безпосередньо впливає на визначення теоретико-правових основ суб'єкта владних повноважень та пов'язаної з ним юридичної конструкції «владні управлінські функції» [1]. В аспекті нормативно-правового регулювання захисту прав громадян вважаємо за необхідне визначити також особливе значення суб'єктного складу правовідносин в сфері реалізації прав громадян на мирні зібрання, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню. Так, суб'єктами вищевказаних відносин із забезпечення формування й функціонування системи захисту прав громадян в Україні виступають певні органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх посадові або службові особи, що, як правило, перебувають у субординаційних відносинах. Це обумовлює використання в рамках адміністративно-правового регулювання захисту прав громадян передусім саме імперативного методу, сутність якого у науці визначають як застосування владних приписів одними суб'єктами щодо інших підпорядкованих ним суб'єктів певних відносин.

Питання суб'єктів, які забезпечують 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.Є. Регушевський, М.Л. Середа, М.І. Смокович, В.О. Скомаровський, Р.Б. Тополевський, О.В. Тронько, А.Є. Шевченко.

Метою статті – є дослідження правової природи суб'єктів владних повноважень, відповідно до покладених на них завдань та компетенцій.

Зміст діяльності посадової особи не може полягати ні в яких інших діях і актах, крім як офіційних, владних і юридично значущих. Тому, посадова особа не може ототожнюватись із приватною особою. Посадова особа протистоїть приватній особі в управлінських правовідносинах; публічний суб'єкт – реалізує офіційні повноваження.

Отже, на противагу приватній особі у сфері відносин публічного управління є суб'єкт, який наділений владними повноваженнями і зобов'язаний використовувати їх для забезпечення публічного інтересу – суб'єкт владних повноважень або посадова особа.

В якості підстави класифікації суб'єктів адміністративного права у сфері забезпечення права на мирні зібрання найбільш доцільним видається розглядати їх правове становище в системі публічного адміністрування. В даному випадку мова йде як про суб'єктів,

наділених державно-владними повноваженнями, так і суб'єктів, не наділених такими повноваженнями. Таким чином, варто класифікувати суб'єктів права на мирні зібрання на дві великі групи: до першої групи суб'єктів належать публічні (владні) суб'єкти, до другої групи – приватні суб'єкти, такі, що не володіють владними повноваженнями.

Адміністративну правосуб'єктність у сфері забезпечення права на мирні зібрання доцільно розділити на публічну та приватну, а, відповідно, учасників зазначених правовідносин поділити на публічних та приватних суб'єктів. Основний критерій поділу суб'єктів забезпечення права на мирні зібрання на публічні та приватні – це наявність чи відсутність у суб'єкта владних повноважень. Також, характерними особливостями суб'єктів є:

1) публічні суб'єкти представляють державні чи суспільні інтереси, в той час як приватні – особисті приватні інтереси;

2) публічні суб'єкти виражають волю народу або громади, приватні – зазвичай, свою особисту волю;

3) публічні суб'єкти наділені повноваженнями, приватні суб'єкти – наділені правоздатністю та дієздатністю

В Україні, у сфері забезпечення права на мирні зібрання, функціонують державні органи та установи, наділені владними повноваженнями. Всі суб'єкти характеризуються наявністю адміністративної правосуб'єктності – юридичною можливістю вступати в адміністративні правовідносини, бути носіями конкретних юридичних прав і обов'язків.

Адміністративно-правовий статус суб'єктів у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається Конституцією України, законами України та підзаконними нормативно-правовими актами [6].

У правовому значенні суттєву роль відіграють органи виконавчої влади, в нормативно-правових актах яких конкретизуються права і обов'язки, закріплені в загальному вигляді Конституцією та законами. Суб'єктивні права та юридичні обов'язки, визначені чинним законодавством складають основний

зміст правового статусу. У науковій юридичній літературі зазначені права та обов'язки суб'єктів іменуються статутними. Всі інші, не передбачені законодавством права і обов'язки, що отримали подальший розвиток (деталізацію) статутних прав та обов'язків, і, відповідно, конкретизовані у інших актах складають зміст певних правовідносин.

Адміністративно-правовий статус органів державної влади у сфері забезпечення права на мирні зібрання визначається їх компетенцією, тобто сукупністю владних повноважень у сфері, що належить до предмету їх регулювання. У науковій літературі до елементів адміністративно-правового статусу органів державної влади відносять цілі їх діяльності, завдання та функції, закріплені нормами чинного законодавства.

Правова природа компетенції суб'єкта владних повноважень у сфері забезпечення права на мирні зібрання полягає у мірі влади, якою наділений суб'єкт для реалізації своїх суспільно значущих функцій. Розуміння компетенції доцільно розглядати, як можливість за допомогою примусу створювати юридично вирішувати юридичні справи та створювати, змінювати або припиняти правовідносини, подекуди всупереч волі інших учасників правовідносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання. Дана можливість закріплена законом, реалізується в рамках забезпечення правопорядку і за своєю правовою природою проявляється під час підпорядкування своїй волі інших осіб. Свої повноваження суб'єкт владних повноважень уповноважений та зобов'язаний здійснювати у чіткій відповідності до норм чинного законодавства [8].

Владні повноваження органів публічної адміністрації у сфері забезпечення права на мирні зібрання здійснюють для забезпечення загального інтересу, в чому полягає юридичне значення повноважень. Суб'єкти владних повноважень покликані стверджувати державну політику, провадити загальну волю суспільства, проте з огляду на законну компетенції у відповідній сфері.

Перед проведенням мітингу чи іншого мирного зібрання громадяни мають завчасно повідомити орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування. Отже, одним з основних суб'єктів права на мирні зібрання виступають місцеві державні адміністрації – районні, обласні, міські (для міст Київ та Севастополь) та органи місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування, відповідно до закону «Про місцеве самоврядування» це сільські, селищні, міські ради, їх голови та виконавчі комітети, а також районні та обласні ради.

Конституційний Суд України 19 квітня 2001 року розглянув справу щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). Зокрема, суд вирішив, 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. 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 частиною другою статті 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань [3].

Коли мова йде про масові зібрання, на перший план виходить питання забезпечення безпеки як самих учасників мітингу, пікету чи демонстрації, так і інших членів суспільства та громадського порядку загалом. Ключову роль в забезпеченні порядку відводиться правоохоронним органам, зокрема, Національній

поліції України. Згідно статті 2 закону України «Про Національну поліцію» завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [4].

Як слушно зазначає М. А. Самбор, для системної реалізації вказаних поліцейських послуг (всього 4 їх види), спрямованих на забезпечення здійснення суб'єктивного права на свободу мирних зібрань, поліція повинна володіти певною інформацією про намір суб'єкта здійснити таке право. Цю інформацію органи Національної поліції мають отримувати від органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які є об'єктами сповіщення, – єдиного обов'язку суб'єкта здійснення права на свободу мирних зібрань. Водночас, чинні закони України, які регламентують систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, організацію, повноваження та порядок діяльності місцевих державних адміністрацій та центральних органів виконавчої влади, не визначають обов'язків вказаних органів інформувати підрозділи Національної поліції України про надходження сповіщень про намір здійснювати право на свободу мирних зібрань та необхідність надання поліцейських послуг як конкретним особам – суб'єктам здійснення права на свободу мирних зібрань, так і органам публічної адміністрації, суспільству в цілому, спрямованим на забезпечення безперешкодного здійснення права на свободу мирних зібрань та забезпечення публічного порядку й безпеки під час таких мирних зібрань [5].

Висновки. Таким чином, нині знову необхідно повернути на розгляд і терміново реформувати законодавство та адміністративну практику стосовно свободи мирних зібрань з метою усунення законодавчої прогалини щодо визначення вимог щодо організації та проведення мирних демонстрацій, підстав для їх обмеження тощо. Для всебічної реалізації права на мирні зібрання усі його суб'єкти – від організаторів до суду – мають чітко усвідомити невідворотність відповідальності за порушення конституційних прав.

Суб'єкт права на мирні зібрання – це особа, яка набула відповідного правового статусу та має можливість вступати у відносини, пов'язані з забезпеченням права громадян збиратися мирно та проводити мітинги, пікети чи

демонстрації з метою захисту своїх прав та законних інтересів, як за власним волевиявленням, так і з огляду на юридичний обов'язок. Всі учасники суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання наділені правами та обов'язками у зазначеній сфері та здатні їх здійснювати.

Суб'єктами права на мирні зібрання є публічні та приватні особи. До числа перших відносять органи публічної адміністрації – органи державної влади (місцеві державні адміністрації, правоохоронні органи, суди) та органи місцевого самоврядування. До приватних осіб слід віднести громадян України, осіб без громадянства, іноземців, громадські організації, інших суб'єктів приватного права.

Анотація

Зміни, що відбуваються в українському суспільстві, пробуджують високу активність та прагнення людей брати безпосередню участь у вирішенні проблем, які стосуються їх загальних інтересів, зокрема й з використанням права на мирні зібрання. Втім, незважаючи на всю важливість саме цього різновиду політичних прав, конституційні положення про свободу зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій й дотепер належним чином не конкретизовані в поточному законодавстві, нерідко обмежуються, а то і просто порушуються.

Досліджуючи питання суб'єктів владних повноважень, як сторони суспільних відносин у сфері забезпечення права на мирні зібрання, вважаємо за доцільне дослідити зміст владних повноважень, групуючи види владних повноважень залежно від їх характеру, змісту та способу здійснення. Доцільно розглядати реалізацію повноважень через з прийняття імперативних рішень, що стосуються збирання, аналізування та використання інформації, вивчення ситуації та оцінки пропозицій; пов'язані з погодженнями, координацією, взаємодією; що мають на меті здійснення організаційно-інструктивного впливу на відповідних суб'єктів.

Оскільки право на свободу мирних зібрань не може бути реалізованим за відсутності кореспондуючих обов'язків, покладених на державу в особі її уповноважених органів, аналіз норм Конституції та законів України, дозволив виокремити такі органи у категорію суб'єктів владних повноважень забезпечення права на мирні зібрання.

Ключові слова: мирні зібрання, міжнародні стандарти, суб'єкти забезпечення права на мирні зібрання, громадянське суспільство.

Kobrusieva Ye.A. Power entities as the parties of public relations in the field of ensuring the right to peaceful assembly

Summary

The changes taking place in Ukrainian society arouse high activity and the desire of people to take a direct part in solving problems that concern their common interests, including the use of the right to peaceful assembly. However, despite the importance of this type of political rights, the constitutional provisions on freedom of assembly, assembly, street demonstrations and demonstrations, which are still not properly specified in the current legislation, are often limited or even violated.

Examining the issues of subjects of power as parties to public relations in the field of ensuring the right to peaceful assembly, we consider it appropriate to examine the content of power, grouping the types of power depending on their nature, content and method of implementation. It is advisable to consider the implementation of powers through the adoption of mandatory decisions relating to the collection, analysis and use of information, case study and evaluation of proposals; related to agreements, coordination, interaction; aimed at exercising organizational and instructive influence on the relevant entities.

Since the right to freedom of peaceful assembly cannot be exercised in the absence of corresponding responsibilities imposed on the state by its authorized bodies, the analysis of the Constitution and laws of Ukraine allowed to separate such bodies into the category of subjects of power to ensure the right to peaceful assembly.

Key words: peaceful assemblies, international standards, subjects of ensuring the right to peaceful assembly, civil society.

Список використаних джерел:

1. Джафарова М. В. Суб'єкт владних повноважень: теоретичні та прикладні проблеми визначення. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Юридичні науки.* 2017. № 1 (2). С. 30–33.
2. Гречанюк Н. В. Статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання становлення ринку землі в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2014. № 9-1. С. 62–64.
3. Про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання): Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України від 19 квітня 2001 року, № 4-рп/2001, Справа № 1-30/2001. *Вісник Конституційного Суду України.* 2001. № 16.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>
5. Самбор М. А. Повноваження органів Національної поліції України під час забезпечення здійснення права на свободу мирних зібрань. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені ЕО Дідоренка.* 2019. № 4.88. С. 134–147.
6. Формування концепції громадянського суспільства в умовах демократизації. 2018. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/2_2018/25.pdf.
7. Розік Н. *Мирні зібрання як форма політичної участі громадян України.* URL: <http://social-science.com.ua/article/1259>.
8. Ставнійчук М., Кулик В., Мудрак Л. Влада громадянське суспільство : системний збій. URL: <https://dt.ua/internal/vlada-gromadyanskesuspilstvosistemniy-zbiy.html>.
9. Конституція України // *Відомості Верховної Ради України.* 1996. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>.
10. Кодекс адміністративного судочинства України // *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2005. № 35-36, № 37. ст. (поточна редакція – Редакція від 15.08.2020, підстава – 808-IX).
11. Про місцеве самоврядування в Україні // *Відомості Верховної Ради України.* 1997. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.