

Микола Анатолійович Самбор

Кафедра правознавства  
Північноукраїнський інститут імені Героїв Крут  
ПрАТ «Вищий навчальний заклад  
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»  
Прилуки, Україна  
<https://orcid.org/0000-0002-0446-3892>

## ДОСВІД ЗАКОНОПРОЄКТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З УРЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ

**Анотація.** У статті досліджено питання законопроектних робіт у сфері законодавчого регулювання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань в Україні. У правовій доктрині науковцями та суб'єктом конституційної юрисдикції неодноразово робився наголос на необхідності законодавчого урегулювання окремих аспектів, пов'язаних із використанням та здійсненням права на свободу мирних зібрань. Правова система України впродовж понад 30 років пройшла тернистий шлях удосконалення та розбудови, у тому числі й норм, пов'язаних із використанням, здійсненням та реалізацією права на свободу мирних зібрань, який можна сформулювати в певні періоди. Разом із цим важливою подією, яка підштовхнула законодавця до розробки аналізованих законопроектів стало ухвалення Конституційним Судом України відповідних рішень, а також ряд суспільно-політичних подій, що відбувалися в Україні, з якими нерозривно пов'язано використання та здійснення права на свободу мирних зібрань. Проаналізовано кількісно-якісні показники законотворчості, якість проектів законів, їх визначеність, зрозумілість та узгодженість із системою чинного законодавства України, відповідність конституційним нормам та запитам громадянського суспільства. Дослідження охоплює проекти законів «Про гарантії свободи мирних зібрань», «Про порядок організації і проведення мирних заходів», «Про свободу мирних зібрань», доктринальні погляди на законотворчість у сфері регулювання права на свободу мирних зібрань в Україні. Проведене дослідження дозволило дійти висновків про те, що законотворень, використовуючи позитивістську позицію, схиляється до покладення на суб'єктів здійснення права на свободу мирних зібрань додаткових обов'язків, чим втручається в природно-правову сферу використання та здійснення прав і свобод, у тому числі права на свободу мирних зібрань. Натомість, проекти законодавчих норм не впорядковують питання повноважень органів публічної адміністрації, під час використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, а також не вирішують питання поняття «завчасного сповіщення», як ключового обов'язку та строку виконання такого обов'язку суб'єктом здійснення права на свободу мирних зібрань. На підставі глибинного аналізу зроблено обґрунтовані та вмотивовані висновки щодо якості проектів законів та доцільності їх удосконалення, а також важливості для громадянського суспільства ухвалення та введення в законодавство

України відповідних законодавчих актів. Констатовано, що в Україні законопроектні роботи щодо урегулювання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань характеризуються синусоїдними коливаннями, зумовленими перш за все виникненням та спаданням соціальної напруги. Такі роботи не мають в основі методологічного підґрунтя, спрямованого на розв'язання важливого питання здійснення права на свободу мирних зібрань.

**Ключові слова:** право на свободу мирних зібрань; законотворчість; проєкт закону; законодавче регулювання права людини та громадянина.

**Mykola A. Sambor**

*Department of Law*

*The North-Ukrainian Institute of the Private*

*Joint Stock Company «Higher education institution*

*«The Interregional Academy of Personnel Management»*

*Pryluky, Ukraine*

<https://orcid.org/0000-0002-0446-3892>

## EXPERIENCE OF LEGISLATIVE ACTIVITIES OF THE VERHOVNA RADA OF UKRAINE ON REGULATING THE EXERCISE OF THE RIGHT TO FREEDOM OF PEACEFUL ASSEMBLY

**Abstract.** *The article examines the issue of legislative work in the field of legislative regulation of the use and exercise of the right to freedom of peaceful assembly in Ukraine. In the legal doctrine, scholars and subjects of constitutional jurisdiction have repeatedly emphasized the need for legislative regulation of certain aspects related to the use and exercise of the right to freedom of peaceful assembly. The legal system of Ukraine has been going through a thorny path of improvement and development for over 30 years, including norms related to the use, exercise and realization of the right to freedom of peaceful assembly, which can be formed in certain periods. At the same time, an important event that prompted the legislator to develop the analyzed draft laws was the adoption of relevant decisions by the Constitutional Court of Ukraine, as well as a number of socio-political events that took place in Ukraine, with which the use and exercise of the right to freedom of peaceful assembly are inextricably linked. The quantitative and qualitative indicators of lawmaking, the quality of draft laws, their clarity, comprehensibility and consistency with the system of current legislation of Ukraine, compliance with constitutional norms and requests of civil society were analyzed. The study covered the draft laws «On guarantees of freedom of peaceful assembly», «On the procedure for organizing and holding peaceful events», «On freedom of peaceful assembly», doctrinal views on lawmaking in the field of regulating the right to freedom of peaceful assembly in Ukraine. The study allowed us to draw conclusions that the lawmaking, using a positivist position, tends to impose additional obligations on the subjects of exercising the right to freedom of peaceful assembly, thereby interfering in the natural-legal sphere of the use and exercise of rights and freedoms, including the right to freedom of peaceful assembly. Instead, the draft legislative norms do not*

*regulate the issues of the powers of public administration bodies during the use and exercise of the right to freedom of peaceful assembly, and do not resolve the issue of the concept of «early notification» as a key obligation and the deadline for the implementation of such an obligation by the subject of the exercise of the right to freedom of peaceful assembly. Based on an in-depth analysis, substantiated and motivated conclusions were made regarding the quality of the draft laws and the feasibility of their improvement, as well as the importance for civil society of the adoption and introduction of relevant legislative acts into the legislation of Ukraine. It was found that in Ukraine, legislative work on regulating the use and exercise of the right to freedom of peaceful assembly is characterized by sinusoidal fluctuations, caused primarily by the emergence and decline of social tension. Such work does not have a methodological basis aimed at resolving the important issue of the exercise of the right to freedom of peaceful assembly.*

**Key words:** *the right to freedom of peaceful assembly; lawmaking; draft law; legislative regulation of human and civil rights.*

## ВСТУП

Удосконалення правової системи передбачає напрацювання та схвалення нових норм, які запитувані суспільством для регулювання відносин, які залишаються поза увагою права.

Розвиток законодавства України обумовлює об'єктивну потребу в з'ясуванні самого поняття «законодавство», яке досить широко використовується в Конституції й законах України та інших нормативно-правових актах [1, с. 12]. Маємо погляд на те, що поняття «законодавство» охоплює собою закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України. Вказану доктринальну тезу в узагальненому сфокусовано в ч. 1 ст. 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» [3], де значиться, що законодавство України – це взаємопов'язана й упорядкована система нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів, що відображає квінтесенцію наукових пошуків.

Не дивлячись на те, що законодавством є система нормативно-правових актів, які містять відповідні норми права, пам'ятаємо, що законодавство переслідує відповідну мету, яка має як інтровертне, так і екстравертне спрямування. Вбачається, що таким змістовним наповненням є, перш за все, здатність регулювати суспільні відносини, з огляду на дотримання й утвердження прав, свобод та інтересів людини, що, на наш погляд, відображає екстравертну мету законодавства.

Одним із таких правових елементів відповідно до згаданої мети, що потребують правового регулювання, є право на свободу мирних зібрань.

Генеза права на свободу мирних зібрань із часу проголошення незалежності України відбувається за принципом синусоїдальної хвилі, коли можемо спостерігати окремі сплески уваги до змісту й особливостей використання, здійснення та реалізації права на свободу мирних зібрань, так і фази спокою, що можуть

характеризуватися байдужістю до місця й ролі вказаного права в житті людини, суспільства та держави. Свідченням сказаного є активність суб'єктів законотворчості, спрямованої на формування системи правових норм, спрямованих на урегулювання суспільних відносин із використання та здійснення права на свободу мирних зібрань. Поряд із цим періоди таких фаз можуть бути різними як за своєю інтенсивністю, так і тривалістю в часі.

Науково-теоретичному дослідженню права на свободу мирних зібрань у різних його юридичних конструкціях присвятили свої дослідження Р. Мельник, М. Савчин, М. Смокович та інші вітчизняні науковці. Не залишилися осторонь і суб'єкти законодавчої ініціативи, які намагалися запропонувати власне бачення правового урегулювання використання, здійснення, обмеження права на свободу мирних зібрань. Незважаючи на це, питання законодавчого регулювання права на свободу мирних зібрань залишається неупорядкованим. Звідси, упевнені, що важливим кроком у формуванні якісних та ефективних норм, що забезпечать реалізацію права на свободу мирних зібрань в Україні, є історико-правове дослідження правотворчого процесу, спрямованого та формування нових норм щодо регулювання реалізації права на свободу мирних зібрань, зокрема за часів незалежності України.

Ураховуючи викладене, *метою* статті є дослідження законопроектної практики та якості проектів законодавчих актів, спрямованих на створення ефективного регулювання використання, здійснення, реалізації, обмеження, заборони чи поновлення права на свободу мирних зібрань в Україні.

## 1. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Законодавство є ефективним засобом досягнення цілей регулювання поведінки учасників суспільних відносин. Оцінка майбутнього законодавчого впливу є важливим інструментом у формуванні якісного нормативного матеріалу, здатного врегульовувати суспільні відносини в демократичному суспільстві. Звідси підготовка якісного законотворчого матеріалу позначається на подальшому правовому регулюванні в разі схвалення таких проектів, як законів України. Під час дослідження змісту проектів нормативно-правових актів насамперед застосовано загальнонаукові методи (системний аналіз, формальна логіка, діалектика) та спеціальні юридичні методи (формально-юридичний, аналізу, порівняльно-історичний). Разом із цим саме **комплексний аналіз змісту та форми законопроектів, оцінки законодавчого впливу, техніко-юридичний та лінгвістичний аналіз** дозволили системно досліджувати й оцінювати державно-правові явища, зокрема поняття, які використовуються, виявляти їхню сутність, взаємозв'язки з чинним законодавством та оцінювати вплив змін у законодавстві на суспільство та право, як цілісну систему регулювання відносин у суспільстві, а також прогнозувати їх вплив на регулювання суспільних відносин.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали публікації вітчизняних дослідників у сфері законотворчості, формування якісної національної правової систе-

ми та урегулювання права на свободу мирних зібрань, а емпіричною основою виступили наявні проекти законів України, метою яких було врегулювання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

## 2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

Конституційний процес, увінчаний ухваленням Верховною Радою України Конституції України [3], дав поштовх до усвідомлення змісту права на свободу мирних зібрань, окресливши конституційні форми його здійснення: збори, мітинги, походи, демонстрації. Важливим кроком стало визнання в конституційній нормі права на свободу мирних зібрань, хоча й у дещо «урізаний» мовно-лінгвістичній правовій формулі – право збиратися мирно.

Детально рефлексуючи навколо питання еволюції правового закріплення права на свободу мирних зібрань в Україні, можна виділити такі ключові віхи історії становлення та розвитку даного права: перший етап – з 24.08.1991 до 28.06.1996, якому притаманний континуїтет правових норм, що дісталися Україні в «спадщину» від тоталітарного комуністичного режиму; другий етап з 28.06.1996 по 19.04.2001 – відправною точкою стало прийняття Конституції України та включення до її змісту ст. 39, пряме застосування конституційної норми для регулювання відповідних суспільних відносин; третій етап з 19.04.2001 по 16.01.2003, ключовим елементом якого вбачається Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 № 4-рп/2001 у справі № 1–30/2001 щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України, пов'язаний із цим розвиток наукової доктрини права на свободу мирних зібрань; четвертий етап з 16.01.2003 по 08.09.2016 – безпосередньо пов'язуються із черговою сходинкою правового розвитку розуміння та здійснення права на свободу мирних зібрань – прийняття Цивільного кодексу України, який містить ст. 315 щодо здійснення права на свободу мирних зібрань та його цивілістичної складової; п'ятий етап з 08.09.2016 до сьогоднішнього дня. Примітним для вказаного етапу є Рішення Конституційного Суду України від 08.09.2016 № 6-рп/2016 у справі № 1–13/2016, яким, з рештою, визнано неконституційними ряд нормативно-правових актів періоду радянщини. Всі вони в своєму підґрунті мають певну соціально-історичну складову, яка визначала соціальну активність у певний історичний проміжок часу.

Н. Оніщенко доходить того, що можливо існуюча «миттєва» необхідність швидкого прийняття норм в умовах революційного (рідше еволюційного) розвитку правових систем, до деякої міри можна пояснити, але не може виправдати, враховуючи відсутність багатьох, закладених у нормі вимог до чинного законодавства (якщо ми прагнемо працювати не тільки на сьогоднішню ефективність, а й на майбутню якість законодавчих норм) [4, с. 19]. Натхненний прогресивний демократичний шлях розвитку національної правової системи має являти собою квінтесенцію правового досвіту, правової дійсності й уявлення про правове майбутнє, що зумовить створення норм права, які забезпечать регулювання викорис-

тання, здійснення права на свободу мирних зібрань не лише тут і сьогодні, а в Україні через 10, 50, 100 і більше років.

Правове регулювання прав і свобод людини є надзвичайно делікатним, оскільки уособлює складну систему взаємодії, як правової, так і соціальної. З одного боку, маємо суб'єктів права, які намагаються використовувати та здійснювати, гарантовані їм можливості власної поведінки, а з іншого – державу, як особливо соціального інституту, від волі якої прямо чи опосередковано залежить указана правова можливість. Саме в таких відносинах спостерігається зустріч сфер індивідуальної та колективної (загальної) свободи, які не повинні стати антагоністичними, а навпаки – завдяки нормам права знайти консолідоване поєднання, що сприятиме використанню та реалізації прав, свобод та інтересів людини в цілому та права на свободу мирних зібрань, зокрема.

Системність законодавства об'єктивно потребує системності в нормотворчій юридичній діяльності, завдяки якій здійснюється розвиток законодавства, оскільки безсистемна, хаотична діяльність є деструктивною, а тому не надає системного характеру її результату [5, с. 21]. Переконані, що якісні правові норми сприятимуть не лише ефективному регулюванню відповідних суспільних відносин, а й продукуватимуть соціально-правові цінності, серед яких чільне місце посідають права, свободи та інтереси людини й громадянина, а головне – умови та можливості свободи їх використання та здійснення.

Л. Ярмол указує на те, що обов'язково має бути прийнятий спеціальний Закон України, присвячений праву на мирні зібрання [6, с. 336]. Хоча маємо погляд про те, що надміру зарегульована правова площина з використання права на свободу мирних зібрань та його здійснення нівелюватиме свободу вибору використання права, його здійснення, а от чітке регулювання повноважень органів публічної адміністрації щодо забезпечення умов використання та здійснення права на свободу мирних зібрань сприятиме ефективному здійсненню цього права. Тому вважаємо, що нормативно-правове регулювання суспільних відносин використання та здійснення права на свободу мирних зібрань має декілька складових: 1) забезпечення свободи носія права на свободу мирних зібрань; 2) чітке встановлення поведінки, а звідси – повноважень суб'єктів, перш за все органів державної влади, місцевого самоврядування, від реалізації повноважень яких залежить можливість використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

У цьому контексті варто неупереджено відповісти на питання чи потрібен окремий закон, норми якого поряд із установленим алгоритмом здійснення цього права, встановлюватимуть обов'язки та підстави юридичної відповідальності суб'єктів здійснення права на мирні зібрання. З огляду на свободу мирних зібрань зазначене можна і слід розцінювати як обмеження свободи на мирні зібрання, що неприпустимо не лише виходячи із конституційної норми, а й із міжнародно-правових документів та міжнародної судової практики. А ось обмежити сваволлю держави, її інститутів та посадових осіб – необхідно. Первинний закон України має забезпечувати баланс приватних і публічних інтересів, умови свободи вико-

ристання та здійснення права на свободу мирних зібрань та визначають: 1) сферу повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо створення умов безперешкодного використання права на свободу мирних зібрань; 2) чітке визначення розуміння поняття «сповіщення» та його змісту, об'єкту такого сповіщення та строку сповіщення, як певного проміжку часу, визначеного у відповідних одиницях часу; 3) повноваження вказаних органів щодо забезпечення здійснення права на свободу мирних зібрань; 4) урегулювання питань узгодження здійснення права на свободу мирних зібрань різними суб'єктами; 5) підстави обмежень чи заборони здійснення права на свободу мирних зібрань.

Розроблений проєкт Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» спрямований на реалізацію встановленого Конституцією України права збиратися мирно, без зброї й проводити збори, мітинги, демонстрації, пікетування, походи [7]. Передбачалося, що норми згаданого Проєкту не поширюватимуться на значний ряд заходів та їх форм: від зібрання жителів громади та трудових колективів до агітаційних, спортивних чи розважальних заходів, а також релігійних обрядів і церемоній.

Виключення з норм такого закону значної за кількісно-якісними показниками сфери використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, як виборчий процес, на наш погляд, є некоректним із точки зору правотворчої діяльності. Адже в такий спосіб порушуватимуться основоположні принципи правотворчості, норми розпорошуватимуться, хоча за своїм функціональним змістом, останні доречно виключити саме із Виборчого кодексу України (сам порядок використання та здійснення права на свободу мирних зібрань). Згаданий Кодекс може містити спеціальні норми, які визначатимуть особливості використання та здійснення права на свободу мирних зібрань саме під час виборчого процесу, але загальні положення використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, забезпечення реалізації цього права має знайти себе в спеціальному законодавчому акті.

Характеризуючи такі виключення, наголосимо, що Конституційний Суд України ствердив, що релігійні зібрання є видом мирних зібрань, зазначивши, що право на свободу мирних зібрань є однією з конституційних гарантій права громадянина на свободу свого світогляду й віросповідання тощо [8]. Відтак орган конституційної юрисдикції підтвердив те, що право на свободу мирних зібрань є джерелом права на релігійні зібрання, використання останнього є результатом здійснення права на свободу мирних зібрань. Відтак усувати зі сфери правового регулювання права на свободу мирних зібрань зібрання, що охоплюються нормами Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», суперечить природі прав людини.

Упевнені в тому, що розважальні, спортивні, інші заходи, що відбуваються в публічних місцях є наслідком використання та здійснення саме права на свободу мирних зібрань, а тому виділяти їх в окрему складову, віддавати питання регулювання таких суспільних відносин до повноважень органів виконавчої влади,

таким чином, усуваючи зі сфери регулювання предмету даного законодавчого акту, не логічно.

Намагання сформувати терміно-словник засвідчили, що останній обмежувався поняттями демонстрація, збори, мирний захід, мітинг пікетування, повідомлення про проведення мирного заходу та похід. Засвідчимо, що це є істотною перевагою, оскільки саме наявність легального визначення поняття суттєво впливає на практику його сприйняття. За приписами вказаного проєкту на організатора мирного зібрання хотіли покласти ряд додаткових обов'язків. Вищезазначене яскраво демонструє не умови свободи використання та здійснення досліджуваного права, а саме формування законодавчої системи обов'язків суб'єктів здійснення права на свободу мирних зібрань, перетворюючи його з свободи на обов'язок, «закріпачуючи» право в обов'язок.

Цілком підтримуємо позицію, сформовану в ч. 4 ст. 6 проєкту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів», яка визначала б, що учасникам мирного заходу забороняється мати при собі зброю, спеціально виготовлені або пристосовані предмети.

Власне спроби законодавчо окреслити сутність поняття «мирний» не отримали в нормах проєкту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» досконалих обрисів. Мирність слід розглядати й як активну поведінку суб'єктів здійснення права на свободу мирних зібрань, що заснована на взаємних поступках і стосується забезпечення здійснення прав, свобод та інтересів не лише учасників зібрання, досягнення мети здійснення права на мирні зібрання, а й прав, свобод та інтересів інших учасників суспільних відносин, зокрема тих, які не поділяють інтереси суб'єктів здійснення права на свободу мирних зібрань, а також представників влади [9, с. 45]. У зв'язку з озвученим не слід і неможливо ідентифікувати мирність, як ознаку зібрання, винятково з наявністю зброї в її учасників.

Норми проєкту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» залишили поза увагою актуальні проблеми об'єкта сповіщення щодо здійснення права на свободу мирних зібрань на території декількох областей. Зазначене істотно збіднює норми даного законопроекту та вказує на формальність поглядів його розробників, оскільки може свідчити про те, що вказаний проєкт закону приймався винятково з метою заповнення прогалини в системі законодавства, в якості відповіді на певні, перш за все, політичні запити, а не задля урегулювання відповідних суспільних відносин.

Мало б передбачатися, що мирний захід може бути проведено у будь-якому придатному для цього місці. Водночас пропонувалося встановити заборони проводити мирні заходи поблизу об'єктів підвищеної небезпеки, поблизу навчальних закладів, лікарень, установ виконання покарань, судів, вчиняти дії, що порушують нормальне функціонування цих закладів (ч. 1 та 2 ст. 9 проєкту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів»).

Заборона використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, наприклад, поряд із закладами освіти, нівелюють право учасників освітнього про-

цесу, в тому числі права та свободи неповнолітніх на протест, який закріплений у відповідному галузевому законодавстві та міжнародних нормах права. Відтак ухвалення таких норм неодмінно призведе до колізії та конкуренції норм, що у першу чергу негативно позначилось би на використанні та здійсненні права на свободу мирних зібрань, а у глобальному масштабі – продовжило негативні тенденції ускладнення відносин із використання та здійснення даного права за участі держави та державних органів.

Натомість у статтях 12–13 законопроекту жодним чином не визначено питання створення умов здійснення права на свободу мирних зібрань. Наприклад, організація комунальних служб, сприяння в підключенні до міських електромереж тощо.

У нормах ст. 22 проекту Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» планувалося надати вичерпний перелік обставин, за яких може бути обмежено право на проведення мирного заходу, а саме судом лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку тощо. Визначення правових підстав обмеження права на свободу мирних зібрань сприятиме ефективному правосуддю, оскільки усуне будь який розсуд зі сфери обмеження права на свободу мирних зібрань та суб'єктивне сприйняття таких підстав. Зазначене відповідатиме чіткості критеріїв накладення обмежень чи заборон на свободу зібрань, а також усуне можливість припущень, які можуть стати підставою для обмеження чи заборони здійснення цього права (п. 37 Справи «Черемський проти України» [10]).

Водночас маємо наголосити на тому, що існують обмеження й заборони виключно в сфері здійснення права на свободу мирних зібрань, а не у використанні цього права.

Аналізуючи обставини, що допускали обмеження права на свободу мирного зібрання, можна виявити певні антагонізми, пов'язані з поширенням дії норм даного законопроекту, в разі прийняття останнього як закону.

На наш погляд, під час визначення сфери дії закону, норми якого регулювали б відносини з використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, необхідно вести мову про приватну й публічні сфери здійснення згаданого права, а також місце його використання й здійснення. Саме такий критерій вважаємо за доречне покласти в основу сфери застосування норм такого закону. Очевидно, що збираючи людей у межах домогосподарства, що перебуває в приватній власності суб'єкта, останньому не потрібні ні сповіщення, ні інші особливі умови та заходи, за винятком вжиття заходів із недопущення порушень законності та правопорядку, встановлених іншими законами, наприклад, порушення норм Закону України «Про систему громадського здоров'я» [11]. Разом із цим використання та здійснення права на свободу мирних зібрань у публічних місцях, що переслідує публічно-правову мету, доречно урегульовувати саме нормами цього закону.

Л. Купіна вказує щодо передумов або ж чинників, які варто враховувати при розбудові держави, то в класичному варіанті ними є: належне нормативно-право-

ве регулювання; спроможність органів влади своєчасно виявити соціальні потреби населення та врегулювати їх відповідно до міжнародних стандартів; рівня професійності суб'єктів владних повноважень при їх здійсненні; здатність суспільства взаємодіяти з владою. Фактично мовиться про якісну правотворчість, дієву правозастосовну діяльність та суспільну правосвідомість [12, с. 117]. Примітно до досліджуваного законопроекту останній не вирізняється а ні логічністю та його внутрішньою структурованістю, а також зовнішньою логічністю та синергетикою з чинним національним законодавством, а ні можливістю ефективної дії його норм у регулюванні відповідних суспільних відносин із використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

На наше переконання, закон, що регулюватиме суспільні відносини з використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, має містити норми, що врегулюватимуть комерційні заходи (спортивні змагання, концерти, ярмарки тощо), які переслідують не лише задоволення культурних чи інших інтересів учасників таких відносин, а й передбачають отримання прибутку в будь-якій формі (сплата вартості квитків, розміщення додаткових об'єктів громадського харчування тощо), виконання публічних обов'язків. У контексті сказаного важливо розуміти, що держава надає одні послуги безкоштовно, а інші – оплатно. Звідси слід чітко розмежовувати повноваження держави, з надання послуг у сфері охорони публічного порядку та безпеки й охоронних послуг. Тоді як перші є «безкоштовними», то другі – «охоронні», є платними. Отож і під час проведення комерційних заходів, слід указати послуги розмежовувати, а саме забезпечення публічного порядку під час таких заходів здійснюються державою в особі вповноважених органів та їх посадових осіб, а саме Національною поліцією, безкоштовно, а от охорона таких об'єктів та тимчасових споруд, охорона виконавців, публічних осіб – на договірній (платній) основі.

Не менш важливим є питання завчасного сповіщення та чітке визначення його часових меж. У 2001 році Конституційний Суд України в Рішенні № 4-рп/2001 зазначив, що тривалість строків завчасного сповіщення має бути в розумних межах та бути достатнім для того, щоб органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби звернутися до суду для вирішення спірних питань [13]. Однак у досліджуваному проекті Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» вказане питання не є чітким, оскільки не має відповідних часових рамок. Наявне формулювання не відповідає принципів правової визначеності та не розв'язує проблему строку завчасного сповіщення. Очевидно, що поняття правової визначеності та правової передбачуваності має сформулювати доступне розуміння завчасності сповіщення про використання та намір здійснення права на свободу мирних зібрань. З огляду на вказане доречно визначити часовий проміжок завчасного сповіщення. Такий час, на нашу думку, має забезпечувати баланс між свободою використання та здійснення права на мирні зібрання та реалізацією повноважень органів публічної адміністрації щодо створення умов

безперешкодного здійснення цього права, відтак, вважаємо за доречне визначити наступний часовий проміжок завчасності сповіщення: 1) не менше ніж за дві доби до часу здійснення права на свободу мирних зібрань, як загальне правило; 2) не менш як 8 годин для здійснення права на свободу мирних зібрань, що характеризуються спонтанністю, або обмеженістю в часі планування. Безперечно, можна залишати дискусію щодо реального часу завчасного сповіщення, відстоювати та наводити аргументи необхідності скорочення такого строку чи навпаки – збільшення, останнє імпуватиме саме органам державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, оскільки залишатиме останнім можливості вжиття заходів із обмеження чи взагалі заборони здійснення права на свободу мирних зібрань.

Конституційне право на свободу мирних зібрань є однією із важливих форм безпосередньої демократії. Конституція України має закріплювати загальне право кожного на мирні зібрання та визначати його сповіщувальний (повідомлювальний), а не дозвільний характер. Конституційні положення щодо права на свободу мирних зібрань мають знаходити свій розвиток та конкретизацію в законодавчих актах на основі таких вихідних категорій діалектики як загальне та одиничне [14, с. 50].

У проекті Закону України «Про порядок організації і проведення мирних заходів» містилася ст. 12 «Обов'язки органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування», де зазначалося, що такі органи в разі неможливості проведення мирного заходу в місці або в час, зазначені в повідомленні, негайно надсилають організаторам (організатору) повідомлення з обґрунтованою пропозицією про зміну місця або часу його проведення. Переконані, що в такий спосіб органи виконавчої влади та місцевого самоврядування перебирали на себе повноваження судової гілки влади, оскільки до виключних повноважень суду належить вирішення питання про заборону чи обмеження права на свободу мирних зібрань, що відтворено в конституційній нормі.

Цікаво, що під час доопрацювання законопроекту «Про порядок організації і проведення мирних заходів», зокрема підготовки до повторного другого читання 03.07.2012 (фактично за минуванням майже 4 років), останній зовні кардинально змінився. Від назви до змісту. Разом із цим вважаємо, що ідейне, змістовне наповнення законопроекту залишалось неналежним, оскільки багато питань залишилося не вирішеними.

Стосовно законопроекту № 5242–2 Т. Крупський свого часу зазначав, що прийняття законопроекту в першому читанні – це концептуальна згода з його положеннями. А саме на концептуальному рівні законопроект № 5242–2 є неприйнятним для громадськості, суспільства. У першу чергу саме через значне обмеження прав громадян на вільну демонстрацію своїх поглядів у формі масових прилюдних заходів [15].

За результатами аналізу досліджуваного Проекту формується стале переконання, що законопроект «Про порядок організації і проведення мирних заходів»

спрямований не стільки на впорядкування свободи здійснення права на мирні зібрання, скільки на створення спеціальнодозволеного механізму використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

Чи можливо вести мову про те, що після доопрацювання даного законопроекту, сформовано ідейно новий законопроект «Про свободу мирних зібрань»? Очевидно, що ні. Введення понять «одночасні мирні зібрання», «контрзібрання», «спонтанне мирне зібрання» не можна розглядати як кардинальну зміну філософії законодавчого регулювання права на свободу мирних зібрань. Залишається дискусійним положення про організатора мирних зібрань: іноземців та осіб без громадянства, які переслідують політичну мету.

Важливо є формування вичерпного переліку місць, де не допускається проведення мирних зібрань. Однак використання, відсильної норми в спеціальному законі недоцільно й неприпустимо.

Оцінюючи в цілому вказаний законопроект «Про свободу мирних зібрань» слід наголосити, що він вирізняється вдосконаленням порівняно із першим його варіантом, оскільки є результатом доопрацювання першого, однак це не означає його завершеності, а тим паче досконалості.

Підсумовуючи дослідження змісту норм указаних законопроектів, слід зазначити, що законотворець нічого іншого не вигадав, як торувати шлях у напрямку звуження використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

Після подій Євромайдану, Революції Гідності, суб'єкти законодавчої ініціативи знову звертаються до питання формування якісного законодавчого поля регулювання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань. Саме за вказаних умов створюється проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» [16].

Відповідно до преамбули майбутній Закон України «Про гарантії свободи мирних зібрань» покликаний урегулювати правові засади реалізації гарантованого Конституцією України права на свободу мирних зібрань. Побіжно зауважимо, що сама преамбула даного проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» з точки зору юридичної техніки не відповідає змістові Основного Закону, оскільки конституційні норми оперують поняттям «право на мирні зібрання». У зв'язку з цим органічно було б внести відповідні зміни до законодавства України щодо використання терміно-понять.

Власне проект Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» не розкриває сутності права на свободу мирних зібрань, однак уміщує легальне визначення мирного зібрання. Посилання на певні заборонені форми здійснення права на свободу мирних зібрань, мав би підштовхнути розробників до визначення таких форм у зміст законопроекту, однак на превеликий жаль, цього не сталося. Запропонований подібний підхід до легального визначення поняття «мирне зібрання», підкреслює озвучену нами думку про необхідність перш за все розмежування сфери використання та здійснення права на свободу мирних зібрань – приватно-правову й публічно-правову. Наголосимо на тому, що суспільство й зако-

нодавець уже давно визначилися із тим, що право на свободу мирних зібрань використовується й здійснюється як у публічно-правовій площині, на чому наголошувалося в проекті Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань», так і у приватно-правовій сфері, що підтверджується не лише соціальною практикою, а й законотворчістю, оскільки при прийнятті Цивільного кодексу України [17] вказане питання було враховано та передбачено у ст. 315, де вказано такі форми здійснення цього права, як мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо, котрі відмінні від конституційних форм здійснення права на свободу мирних зібрань.

Не менш цікавим є окреслення сфери дії цього майбутнього Закону, що сформульована в ст. 2 проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань». Дійсно подібний підхід до формулювання сфери реалізації Закону є виправданим і логічним, що відповідає Конституції України та міжнародним нормам у сфері прав і свобод людини. На наше переконання, важливим є сприйняття того, що вказаний Закон буде спрямований саме на врегулювання створення умов використання гарантованої державою можливості людини та її захисту.

Поряд із цим ч. 2. ст. 2 проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» чи не під кальку переносить із попереднього проекту умови, за яких дія цього Закону не поширюватиметься на суспільні відносини, пов'язані з організацією й проведенням значного переліку мирних зібрань.

З огляду на проаналізоване, знову залишається поза дією норм цього майбутнього Закону питання спортивних, видовищних, культурних та інших заходів, зокрема комерційного та некомерційного характеру, зумовлені, перш за все тим, що в таких зібраннях організатори ініціюють участь гостей, яким сплачують кошти за участь (наприклад, виступ відомої співачки тощо). За таких обставин доречно під час здійснення права на свободу мирних зібрань у відповідних формах задля досягнення комерційної мети слід розглядати надання відповідних державних і комунальних послуг за плату (комунальних – прибирання сміття, правоохоронних – фізична охорона учасників тощо).

Як підкреслював М. Козюбра, для правового виміру визначальним є ступінь визнання, розвитку й забезпечення прав і свобод людини, їх значення для права (об'єктивного) та обмеження ними державної влади [18, с. 203]. Запропонований проект Закону не вирізняється правовою визначеністю, що негативно позначатиметься на якості відповідної сфери регулювання.

Хочеться зауважити, що фундаментальністю права на свободу мирних зібрань є мінімальне втручання держави у використання та здійснення цього права. Всупереч цій тезі в розділі II проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань» містяться спроби максимально розширити обов'язки суб'єкта здійснення права на свободу мирних зібрань, тим самим перетворивши право на свободу мирних зібрань із права негативного в право позитивне, реалізація якого залежить від волі держави. Таким чином, відбувається латентний наступ на правовий порядок, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не пе-

редбачено законодавством, а також завуальоване створення додаткових перепон на шляху використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

Слід зазначити, що для країни, яка обирає для себе шлях демократизації, завжди існує проблема гарантування основних цінностей, які були взяті як орієнтир [19, с. 72]. Право на свободу мирних зібрань вектор розвитку демократії, адже не лише є індивідуальною можливістю, а уособлює гарантії використання та здійснення ряду інших прав, наприклад, права на свободу слова, релігії тощо.

Поміж сказаного, законодавець продовжує використовувати на позначення часового проміжку термін «негайно», зокрема під час визначення обов'язків організатора мирного зібрання (п. 1 ч. 3 ст. 5 проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань»), який неможливо охарактеризувати з огляду таких складових верховенства права, як правова визначеність та правова передбачуваність.

Недосконалим із точки зору логіки й юридичної техніки є зміст п. 4 ч. 2 ст. 7 проекту Закону України «Про гарантії свободи мирних зібрань», де мовиться про те, що повідомлення про проведення мирного зібрання подається до «Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних державних адміністрацій – якщо мирне зібрання заплановано провести на території кількох районів Автономної Республіки Крим». Водночас, думається, що такий підхід не виправдано усуває з переліку об'єктів сповіщення органи місцевого самоврядування обласного рівня – обласні ради.

Доречно надати вичерпний перелік місць, де право на свободу мирних зібрань може бути обмеженим (а не забороненим). Переконані, що заборони здійснення права на свободу мирних зібрань поряд із навчальними закладами, установами охорони здоров'я, установами органів державної влади та місцевого самоврядування не повинно бути. Безперечно, може бути обмеження в часі здійснення права на свободу мирних зібрань у таких місцях, особливостей форм використання та здійснення цього права, використання спеціальних засобів, наприклад, гучномовців, тощо для досягнення відповідної мети використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

Не менш цікавим є узгодження термінів і понять, які використовує законопроект «Про гарантії свободи мирних зібрань» із нормами чинного законодавства України. Зазначимо лише окремі приклади. Так, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 15 законопроекту передбачається, що правоохоронні органи забезпечують громадський порядок і безпеку людей під час проведення мирного зібрання. Однак звернення до норм Закону України «Про Національну поліцію» демонструє, що до завдань Національної поліції України належить надання поліцейських послуг у сфері «забезпечення публічної безпеки і порядку». Вказані поняття відображають споріднені ознаки однієї соціальної категорії, однак не є ідентичними. Норми згаданої ст. 15 законопроекту «Про гарантії свободи мирних зібрань» необґрунтовано надають Національній поліції широкий адміністративний розсуд під час ухвалення рішень щодо розведення контрзібрань. Глибоко переконані, що ухвалення

таких рішень – це пряма прерогатива об'єкта сповіщення, тобто органів місцевого самоврядування чи органів виконавчої влади, а от їх виконання – можна частково погодитися та віднести до повноважень Національної поліції, що чим менша присутність поліцейських та більша присутність представників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (які являють елементи представницької демократії в державі), котрі відповідно до своїх повноважень вирішують більшість питань місцевого (регіонального) значення в межах тих територій, де здійснюється право на свободу мирних зібрань, тим ефективнішою є комунікація між джерелом влади – народом і фактичним носієм владних повноважень – відповідними суб'єктами публічної адміністрації. Переконані, що за таких обставин громадянське суспільство позбувається репресивного нагляду правоохоронного органу та можливості необґрунтованого застосування обмежень у використанні та здійсненні права на свободу мирних зібрань.

Присутність значної уваги до питання правового врегулювання права на свободу мирних зібрань надважлива для суспільства й держави, однак повинна мати постійний характер, і увінчуватися відповідним результатом законопроектної роботи – ухваленням Закону, норми якого вирізнятимуться завершеністю, логічністю, визначеністю та передбачуваністю, а, головне, відповідатимуть вимогам і запитам громадянського суспільства, принципам утвердження прав і свобод людини, верховенства права.

Недарма, на переконання А. Сахно, перспективи подальших розвідок полягають у виробленні законодавчих передумов для прийняття спеціального Закону «Про збори, мітинги, походи і демонстрації», спрямованого на врегулювання суспільних відносин у сфері організації та проведення мирних зібрань [20, с. 107]. Водночас вважаємо за необхідне зауважити, що якість нормативно-правового акту повинна відповідати запитам суспільства, передбачати свободу використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, а також передбачуваність поведінки та використання повноважень органами публічної адміністрації.

Право на свободу мирних зібрань, ледь не єдине право людини й громадянина, що закріплене в Конституції України, яке не має свого логічного продовження у відповідному законі України [21, с. 76], відтак підтримуємо необхідність розробки та прийняття закону України «Про використання та здійснення права на свободу мирних зібрань».

Зрозуміло, що така увага до нормопроектних процесів обумовлюється й тим, що якість нашого життя залежить від якісного законодавства [4, с. 21]. Суспільство очікує на якісний нормативний матеріал, який відповідає його запитам, здатний урегулювати суспільні відносини, урахувати баланси інтересів, спроможний до багаторазового його відтворення, перш за все незалежно від політичної домінанти в сфері публічної адміністрації.

Ухвалюючи відповідні законодавчі рішення слід не забувати про те, що в спосіб реалізації права на мирні зібрання особами та громадянами можуть бути реалізовані інші права і свободи людини та громадянина, а крім цього, наявні фор-

ми реалізації зазначеного права характеризуються різноманіттям підходів та можливостей утілення [22, с. 9], отож законодавче регулювання права на свободу мирних зібрань на засадах верховенства права, дотримання прав і свобод людини та громадянина є вкрай важливим і чутливим питанням сучасних процесів законотворення та важливим елементом правової системи українського громадянського суспільства.

Оскільки метою законотворчості є створення єдиної, внутрішньо узгодженої системи норм, яка регулює суспільні відносини, а в цьому разі – відносини з використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, удосконалення національного законодавства в цій галузі [23, с. 158–159] передусім слід розпочинати з того, що норми проєктів законів доцільно, узгодити із конституційними та міжнародними нормами у сфері прав людини, що урегульовують правові питання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань. Лише після цього приймати вказані законопроєкти, як закони України.

Правова активність є передумовою, засадою демократичної розбудови держави. Зрозуміло, що будь-яка правова активність громадян спрямована саме на результат, на виникнення відповідних правовідносин, регулювання відповідних суспільних відносин, розробку актів правотворчості, створення необхідних структурних ланок або скасування деяких в існуючому механізмі держави, з метою забезпечення права народу на належне урядування в умовах суспільного прогресу [4, с. 23–24]. Так і регулювання суспільних відносин із використання та здійснення, створення реалізації умов, охорони та захисту, поновлення права на свободу мирних зібрань, потребує якісного правового матеріалу. Досягнення позитивного результату можливе лише за умови постійного прогресивного розвитку, проведення моніторингової роботи, обговорень та дискурсів, спрямованих на виявлення, як неякісного нормативного матеріалу, так і на утвердження якісних норм, здатних урегульовувати відповідні суспільні відносини з використання та здійснення права на свободу мирних зібрань.

## ВИСНОВКИ

Детальний аналіз згаданих законопроєктів дозволяє дійти наступних висновків:

1) без винятку кожен із досліджуваних проєктів законів України демонструє не свободу використання та здійснення права на мирні зібрання, а скоріш за все прагнення держави створити правовий прецедент, який відповідатиме загально-відомому елементу «відповідно до закону» та обмежити її шляхом покладення на тих, хто прагне використати та здійснити право на свободу мирних зібрань додаткових обов'язків;

2) ураховуючи те, що вказані проєкти законів у майбутньому мали б регулювати питання використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, останні, на жаль, являють собою нормативно-правовий матеріал, який має застосовуватися не до масштабної сфери суспільного буття, а до окремих винятків, оскільки сфера дії цих законів, виходячи з переліку тих відносин, на які вони

не поширюють свою дію, вказує на озвучену тезу. Переконані, що із указанного комплексу суспільних відносин, доречно виключити винятково питання, пов'язані зі здійсненням права на свободу мирних зібрань у приватно-правовій сфері суспільних відносин, поза публічними місцями тощо;

3) спираючись на те, що закони не повинні встановлювати додаткові обмеження використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, за винятком тих, що передбачені конституційними нормами, на наше переконання, доречно: а) чітко визначити на законодавчому рівні об'єкти сповіщення – органи місцевого самоврядування в особі відповідних виконавчих органів представницьких органів територіальних громад, залежно від сфери поширення повноважень цих органів на відповідній території. У свою чергу органи виконавчої влади визначити, як об'єкти сповіщення, за умови здійснення права на свободу мирних зібрань на території декількох територіальних громад, або територіях (об'єктах, землях) державної власності, що не входять до сфери управління відповідних територіальних громад. Зазначене усуне альтернативу об'єктів сповіщення та потенційно можливу конкуренцію між ними, що може негативно позначатися на здійсненні права на свободу мирних зібрань; б) держава, взявши на себе зобов'язання із забезпечення публічного порядку та безпеки, не повинна перекладати їх на плечі суб'єктів використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, зокрема й забезпечення публічного порядку учасниками заходів, оскільки з цією метою створюються відповідні спеціальні державні органи виконавчої влади, які фінансуються з державного бюджету за рахунок платників податків.

Усе викладене наштовхує на думку про те, що держава, розробляючи відповідні законопроекти активно впроваджувала державоцентристську ідею, в межах позитивістського напрямку, спрямовану на створення сприятливих умов власної діяльності, а не створення якісних умов безперешкодного здійснення права на свободу мирних зібрань у демократичному середовищі громадянського суспільства, відповідно до запитів громадянського суспільства та природно-правового і постпозитивістського розуміння змісту прав і свобод людини. З упевненістю можна вести мову про те, що наявні законопроекти не відповідають ідеї правової держави й утвердження прав і свобод людини, верховенства права. Упевнені в тому, що ідею законодавчого врегулювання здійснення права на свободу мирних зібрань слід підтримувати й розвивати, як світоглядну ідею розвитку правової системи і прав та свобод людини. Однак такий законодавчий розвиток має відбуватися у векторі максимального окреслення повноважень органів публічної адміністрації під час використання та здійснення права на свободу мирних зібрань (імперативне визначення повноважень, які такі органи мають реалізовувати з метою сприяння в здійсненні права на свободу мирних зібрань, створення умов свободи для здійснення права на свободу мирних зібрань), а ось установлення додаткових обов'язків для суб'єктів здійснення цього права, зумовлених використанням та здійсненням права на свободу мирних зібрань, є неприпустимим. Водночас останнє положення не стосується конкретизації загальних обов'язків учасників

суспільних відносин, у тому числі й тих, у межах яких (відносин) використовуються та здійснюється право на свободу мирних зібрань.

З огляду на озвучене, зазначимо, що потреба в якісному нормативному матеріалі, що врегульовуватиме використання та здійснення права на свободу мирних зібрань, залишається. Під час розробки відповідних законодавчих норм завжди слід пам'ятати, що останні ухвалюються в інтересах суспільства, а не держави, як окремо взятого його інституту, а тому пріоритет права на свободу мирних зібрань має зберігатися, а його обмеження чи звуження неприпустимо, перш за все з точки зору Конституції України та її фундаментальних положень для національної системи законодавства, українського народу, як джерела влади, кожної окремої людини.

## ПОДЯКИ

Немає

## КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Немає

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Наукова концепція розвитку законодавства України: обґрунтування та прогнозування напрямів правотворчої діяльності : монографія / за заг. ред.: Р. О. Стефанчука, Н. С. Кузнєцової. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 1060 с.
- [2] Про правотворчу діяльність : Закон України від 24 серпня 2023 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#top> (дата звернення: 28.01.2026).
- [3] Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 04.06.2025).
- [4] Оніщенко Н. М. Правовий розвиток та правознавчі запити суспільства. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. Том 31. № 4. С. 15–26. URL: <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2024-31-4-15>
- [5] Ющик О. І., Теплюк М. О., Риндюк В. І. До наукової методології формування концепції розвитку законодавства України. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2025. Т. 32. № 3. С. 15–33. URL: <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2025-32-3-15>
- [6] Ярмол Л. В. Право на мирні зібрання: до уточнення загальнотеоретичної характеристики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 850. С. 331–337.
- [7] Про порядок організації і проведення мирних заходів : проект Закону України від 06.05.2008. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2450&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2450&skl=7) (дата звернення: 08.05.2025).
- [8] Рішення Конституційного Суду України від 08.09.2016 № 6-рп/2016 у справі № 1–13/2016 за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релі-

- гійних обрядів, церемоній та процесій). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16#Text> (дата звернення: 17.09.2025).
- [9] Самбор М. А. Мирність як обов'язкова ознака права на свободу зібрань. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної ради України*. 2019. №2. С. 42–47.
- [10] Рішення Європейського Суду з прав людини від 07.12.2023 у справі «Черемський проти України» (Заява №20981/13). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_j61#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_j61#top) (дата звернення: 07.02.2026).
- [11] Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> (дата звернення: 19.06.2025).
- [12] Модернізація змісту функцій держави: ключовий вектор повоєнного відновлення України : монографія / за заг. ред. : О. О. Кота, А. Б. Гриняка, Л. Ф. Купіної. Київ : Алерта, 2025. 334 с.
- [13] Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 №4-рп/2001 у справі №1–30/2001 за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України 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). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#top> (дата звернення: 31.10.2025).
- [14] Риндюк В. І., Гришко О. М. Конституційно-правові засади реалізації права на мирні зібрання в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2023. №63. С. 47–50. URL: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.10>
- [15] Крупський Т. Коментар до проекту Закону України «Про збори, мітинги, походи і демонстрації» (Проект №5242–2). URL: <https://www.helsinki.org.ua/articles/komentar-do-proektu-zakonu-ukrajiny-pro-zbory-mitynhy-pohody-i-demonstratsiji-proekt-5242-2/> (дата звернення: 08.05.2025).
- [16] Про гарантії свободи мирних зібрань : проект Закону України від 07.12.2015. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57310](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310) (дата звернення: 08.05.2025).
- [17] Цивільний кодекс України від 16.01.2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 31.10.2025).
- [18] Козюбра М. І. Практична філософія права : монографія. Київ : «ДУХ І ЛІТЕРА», 2024. 496 с.
- [19] Барабаш Ю. Г. Проблемні аспекти конституціоналізації питань політичної сфери у державно-правовій практиці України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2021. Спецвипуск до 25-річчя Львівської лабораторії прав людини. С. 62–75.
- [20] Сахно А. П. Адміністративно-правове регулювання реалізації права на мирні зібрання в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 79(2.). С. 104–108. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.15>
- [21] Альонкін О. Мирні зібрання в Україні: забезпечення права. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2021. №1. С. 71–80. URL: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021\(114\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021(114)08)
- [22] Морозов Є. Є. Організаційно-правові засади дотримання прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Запорізь. нац. ун-т. Запоріжжя, 2024. 16 с.

- [23] Самбор М. А. Зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення: за-требуваність, об'єктивність, якість (на прикладі Проекту Закону України № 5683). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідо-ренка*. 2018. №3 (83). С. 152–163.

## REFERENCES

- [1] Scientific concept of the development of Ukrainian legislation: justification and forecasting of directions of law-making activity. (2025). In R. O. Stefanchuk, & N. S. Kuznetsova (Eds.). Kyiv: Yurinkom Inter.
- [2] On law-making activity: Law of Ukraine (2023, August). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354–20#top>
- [3] Constitution of Ukraine (1996, June). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
- [4] Onishchenko, N. M. (2024). Legal development and legal questions of society. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 31(4), 15–26. Retrieved from <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2024-31-4-15>
- [5] Yushchuk, O. I., Teplyuk, M. O., & Ryndyuk, V. I. (2025). Toward a scientific methodology for forming a concept for the development of Ukrainian legislation. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 32(3), 15–33. Retrieved from [https://doi.org/10.31359/1993\\_0909\\_2025\\_32\\_3–15](https://doi.org/10.31359/1993_0909_2025_32_3–15)
- [6] Yarmol, L. V. (2016). The right to peaceful assembly: to clarify the general theoretical characteristics. *Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Series «Legal Sciences»*, 850, 331–337.
- [7] On the procedure for organizing and conducting peaceful events: draft Law of Ukraine (2008, May). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2450&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2450&skl=7)
- [8] Decision of the Constitutional Court of Ukraine (2016, September, No. 6-пп/2016 in case No. 1–13/2016) on the constitutional submission of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of part five of Article 21 of the Law of Ukraine «On Freedom of Conscience and Religious Organizations» (case on advance notification of holding public services, religious rites, ceremonies and processions). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16#Text>
- [9] Sambor, M. A. (2019). Peace as a mandatory sign of the right to freedom of assembly. *Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 42–47.
- [10] Decision of the European Court of Human Rights (2023, December) in the case «Cheremsky v. Ukraine» (Application No. 20981/13). Retrieved from [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_j61#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_j61#top).
- [11] On the public health system: Law of Ukraine (2022, September). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573–20#Text>
- [12] Modernization of the content of state functions: a key vector of post-war restoration of Ukraine (2025). In O. O. Kota, A. B. Hrynyaka, & L. F. Kupina (Eds.). Kyiv: Alerta.
- [13] Decision of the Constitutional Court of Ukraine (2001, April, No. 4-пп/2001 in case No. 1–30/2001) on the constitutional submission of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the official interpretation of the provision of part one of Article 39 of the Constitution of Ukraine on advance notification of executive bodies or local self-government

- bodies about holding assemblies, rallies, marches and demonstrations (case on advance notification of peaceful assemblies). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01#top>
- [14] Ryndyuk, V. I., & Grishko, O. M. (2023). Constitutional and legal principles of the implementation of the right to peaceful assemblies in Ukraine. *Scientific Bulletin of the International Humanitarian University. Series: Jurisprudence*, 63, 47–50. Retrieved from <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.63.10>
- [15] Krupsky, T. Commentary on the draft Law of Ukraine «On Assemblies, Rallies, Marches and Demonstrations» (Draft No. 5242-2). Retrieved from <https://www.helsinki.org.ua/articles/komentar-do-proektu-zakonu-ukrajiny-pro-zbory-mitynyh-pohody-i-demonstratsiji-proekt-5242-2/>.
- [16] On guarantees of freedom of peaceful assembly: draft Law of Ukraine (2015, December). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=57310](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310).
- [17] Civil Code of Ukraine (2003, January). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
- [18] Kozyubra, M. I. (2024). Practical Philosophy of Law. Kyiv: «DUKH I LITERA».
- [19] Barabash, Y. G. (2021). Problematic Aspects of Constitutionalization of Political Sphere Issues in State and Legal Practice of Ukraine. *State Building and Local Self-Government. Special Issue for the 25th Anniversary of the Lviv Human Rights Laboratory*, 62–75.
- [20] Sakhno, A. P. (2023). Administrative and legal regulation of the implementation of the right to peaceful assemblies under martial law. *Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University, Series PRAVO*, 79(2), 104–108. Retrieved from <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.2.15>
- [21] Alyonkin, O. (2021). Peaceful assemblies in Ukraine: ensuring the right. *Foreign trade: economics, finance, law*, 1, 71–80. Retrieved from [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021\(114\)08](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021(114)08)
- [22] Morozov, E. E. (2024). Organizational and legal principles of observing the rights and freedoms of man and citizen in the activities of the National Police of Ukraine (Candidate dissertation, Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, Ukraine).
- [23] Sambor, M. A. (2018). Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses: relevance, objectivity, quality (using the example of the Draft Law of Ukraine №. 5683). *Bulletin of Luhansk educational-scientific Institute named after E. Didorenko*, 3(83), 152–163.

### **Микола Анатолійович Самбор**

Кандидат юридичних наук

Професор кафедри правознавства

Північноукраїнський інститут імені Героїв Крут ПрАТ

«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

Начальник сектору моніторингу

Прилуцький районний відділ поліції ГУНП в Чернігівській області

17500, вул. Котляревського, 66, Прилуки, Чернігівська область, Україна

email: [nikolas783@ukr.net](mailto:nikolas783@ukr.net)

**Mykola A. Sambor**

Candidate of Law

Professor of the Department of Law

The North-Ukrainian Institute of the Private Joint Stock Company

«Higher education institution «The Interregional Academy of Personnel Management»

Head of the of the monitoring Sector of the Pryluky District Police Department the

Main Department of the National Police in the Chernihiv Region

17500, 66, Kotliarevskoho St., Pryluky, Chernihiv region, Ukraine

*email: nikolas783@ukr.net*

**Рекомендоване цитування:** Самбор М. А. Досвід законопроектної діяльності Верховної Ради України з урегулювання здійснення права на свободу мирних зібрань. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2026. Т. 33. № 1. С. 31–52. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2026-33-1-31>

**Suggested Citation:** Sambor, M. A. (2026). Experience of Legislative Activities of the Verhovna Rada of Ukraine on Regulating the Exercise of the Right to Freedom of Peaceful Assembly. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 33(1), 31–52. <https://doi.org/10.31359/1993-0909-2026-33-1-31>

Дата першого надходження статті до видання: 18.01.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 18.03.2026

Дата публікації (оприлюднення): 31.03.2026