

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ Й ПОРЯДКУ

УДК 342.922:351.74

DOI <https://doi.org/10.32782/2709-9261-2024-1-9-5>

Захарченко Андрій Миколайович,

доктор юридичних наук, професор

(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6359-2475>



Бобкова Антоніна Григоріївна,

доктор юридичних наук, професор,

академік Національної академії правових наук України,

головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії публічної безпеки

громад факультету № 2,

заслужений юрист України

(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0834-7514>



ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ І ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

У статті представлено аналіз правової основи взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. Виявлено проблемні аспекти стосовно правового регулювання таких відносин. З урахуванням Керівних принципів ОБСЄ зі свободи мирних зібрань та відповідного законодавства зарубіжних країн обґрунтовано пропозиції з удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Ключові слова: Національна поліція України, органи місцевого самоврядування, публічна безпека і порядок, мирні зібрання, масові заходи.

Постановка проблеми. Проведення мирних зібрань та інших масових заходів за участі значної кількості людей пов'язано з підвищеним ризиком вчинення масових заворушень, групового порушення громадського порядку, а в умовах воєнного стану – також із загрозою вчинення воєнних злочинів з боку держави-агресора. Зважаючи на це, забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів потребує комплексу злагоджених дій різних суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями, насамперед – органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування.

Проте, як свідчить практика, цим органам не завжди вдається налагодити належну взаємодію за вказаним напрямом діяльності, що спричинено, зокрема, недосконалістю правового регулювання таких відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки питання взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування привертають увагу багатьох представників юридичної науки. Зокрема, цим питанням присвячено наукові праці В.С. Барби, О.В. Забожчук, М.В. Корнієнка, О.В. Крижановської, А. В. Новіченка, А.Г. Пишної, Т.А. Плугатар, С.М. Ле-

лета, С.І. Шевченка та ін. Досліджуючи вказану тематику, деякі з цих авторів виокремлюють й таку складову взаємодії зазначених органів, як спільне забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів [1, с. 95; 2, с. 128; 3, с. 382; і ін.].

Більш детально особливості взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів (в тому числі з органами місцевого самоврядування) розглядали В.Ю. Кікінчук та А.В. Долинний. Зокрема, ці дослідники наголосили на потребі прийняття окремої інструкції щодо взаємодії Національної поліції з усіма такими суб'єктами [4, с. 28]. Однак у юридичній науці дотепер не сформовано конкретизованих пропозицій щодо можливого змісту нормативних положень з питань взаємодії органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування за вказаним напрямом безпекової діяльності.

Наведене вище свідчить про актуальність теми цієї статті та доцільність її дослідження.

Метою цієї статті є обґрунтування пропозицій з удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Виклад основного матеріалу. На цей час правова основа взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування представлена переважно рамковими положеннями законодавства, за якими, зокрема, поліція у процесі своєї діяльності має взаємодіяти з органами місцевого самоврядування, а останні сприяють діяльності органів Національної поліції (ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію» [5], п.п. 2 п. «а» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6]). Спеціальних норм, які б безпосередньо регламентували питання взаємодії між цими органами у зв'язку з організацією та проведенням масових заходів, у законодавстві майже немає. Виняток становлять деякі норми Закону України «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» [7] та Положення про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів [8], але ці норми стосуються лише окремих видів масових заходів і є недостатньо конкретизованими.

Водночас для організації взаємодії між цими органами у вказаній сфері суттєве значення має врахування положень законодавства, згідно з якими:

1) організатори мирних зібрань (зборів, мітингів, походів і демонстрацій) мають завчасно сповіщати органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про проведення таких заходів (ч. 1 ст. 39 Конституції України) [9];

2) органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду із позовною заявою про заборону таких заходів чи про встановлення іншого обмеження права на свободу мирних зібрань (ч. 1 ст. 280 Кодексу адміністративного судочинства України) [10];

3) до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать делеговані повноваження стосовно вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових

заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадської безпеки і порядку (п.п. 3 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Поряд із цим в умовах воєнного стану на відносини, пов'язані з організацією і проведенням масових заходів, також поширюються норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зміст яких наразі є суперечливим. Так, з одного боку цей Закон уповноважує військове командування разом з військовими адміністраціями запроваджувати заборону проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів (п. 8 ч. 1 ст. 8), а з іншого – містить норму, яка прямо забороняє проведення масових зібрань та акцій і не встановлює при цьому будь-яких додаткових умов (ч. 1 ст. 19) [11]. Крім того, упродовж дії воєнного стану у деяких регіонах набула поширення практика, за якої військові адміністрації, військове командування або ради оборони приймають локальні акти, якими встановлюється порядок проведення масових заходів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. У таких актах не йдеться про безумовну заборону проведення масових заходів, а натомість передбачено можливість проведення масових заходів за умови попереднього отримання на це письмового погодження або дозволу військової адміністрації, ради оборони або органів місцевого самоврядування, а також за умови дотримання безпекових вимог. Водночас органам місцевого самоврядування спільно з органами Національної поліції доручається забезпечити належний контроль за дотриманням встановленого порядку проведення масових заходів [12].

Наявність прогалів і протиріч у правовому регулюванні відносин, пов'язаних з організацією і проведенням масових заходів, спричиняє низку ускладнень у правозастосовній практиці, в тому числі негативно позначається на стані взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення таких заходів. У низці випадків діяльність цих органів у таких відносинах є нескоординованою, на що вказує, зокрема, зміст деяких судових рішень у справах про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення мирних зібрань [13; 14].

Наведене вище свідчить про доцільність розробки та нормативного закріплення положень, які б визначали засади взаємодії між зазначеними органами щодо спільного забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів.

Вирішенню цього завдання може сприяти врахування Керівних принципів зі свободи мирних зібрань – розробленого під егідою Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ міжнародного документу, який містить рекомендації щодо забезпечення права зі свободи мирних зібрань, в тому числі охоплює низку положень стосовно ролі у таких відносинах поліції та органів місцевого самоврядування [15]. Крім того, в досліджуваному контексті становлять інтерес відповідні положення законодавчих актів зарубіжних країн, що регулюють безпекові питання організації і проведення масових заходів.

Як відзначалось вище, нині в Україні на конституційному рівні закріплено обов'язок організаторів мирних зібрань завчасно сповіщати про проведення таких зібрань органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Відтак, у разі належного виконан-

ня цього обов'язку органи місцевого самоврядування одержують первинну інформацію про заплановане проведення мирних зібрань. З урахуванням цього, оскільки згадані конституційні положення спрямовані на надання відповідним органам можливості вжити заходів щодо безперешкодного проведення мирних зборів, забезпечення громадського порядку, прав і свобод людей, цілком доречним може стати нормативне закріплення правила, згідно з яким орган місцевого самоврядування невідкладно після отримання повідомлення про проведення мирного зібрання має поінформувати про це відповідний територіальний орган Національної поліції. Раніше таке правило пропонувалося в одному із законопроектів про гарантії свободи мирних зібрань, який перебував на розгляді Верховної Ради України, але згодом був відкликаний [16].

У цьому ракурсі також заслуговують на увагу законодавчі акти зарубіжних країн, в яких враховано потребу забезпечення публічної безпеки і порядку як під час проведення мирних зібрань, так і під час деяких інших масових заходів, проведення яких пов'язано з безпековими ризиками. Зокрема, у Латвійській Республіці діють Закони «Про мітинги, маніфестації та пікети» та «Про безпеку публічних розважальних та святкових заходів». Перший з названих законів регулює відносини, що виникають у зв'язку з проведенням масових заходів (зборів, маршів, пікетів тощо) для вираження ідей і думок з політичних, економічних і соціальних питань, які мають суспільне значення [17]. Другий з цих законів – «Про безпеку публічних розважальних та святкових заходів» визначає правові засади забезпечення публічного порядку і безпеки у зв'язку з проведенням святкових, меморіальних, спортивних або розважальних закладів, запланованих і організованих фізичною або юридичною особою та доступних для громадськості у публічному місці незалежно від форми власності на майно [18]. Обидва зазначені закони передбачають участь і взаємодію у регульованих відносинах органів місцевого самоврядування та органів поліції, в тому числі встановлюють правило, за яким після одержання заяви про проведення публічного заходу муніципалітет направляє її копію до відповідного територіального підрозділу державної поліції та муніципальної поліції. Статтею 15 Закону «Про мітинги, маніфестації та пікети» також визначено, що під час розгляду заяви про проведення заходу орган місцевого самоврядування враховує думку поліції стосовно наявності та можливості попередження загроз для громадської безпеки у зв'язку із проведенням такого заходу. За потреби орган місцевого самоврядування запрошує представників поліції на зустріч з організатором заходу для визначення способів попередження можливих загроз (в тому числі шляхом зміни місця, часу або способу проведення заходу) [17].

Наведене положення кореспондує з Керівними принципами зі свободи мирних зібрань, якими рекомендовано, щоб до проведення заходу (особливо у разі проведення заходів з великою кількістю учасників або зборів з питань, що викликають розбіжності в суспільстві) організатор обговорив з правоохоронними органами заходи забезпечення громадської безпеки, які мають бути підготовлені до заходу. Обговорюватися можуть такі питання, як наприклад, розташування співробітників поліції, функції розпорядників на зборах, а також характер дій поліції з підтримання порядку [15].

З урахуванням цього, відповідні правила варто закріпити і у законодавстві України. Водночас, зважаючи на вищезгадані положення ст. 280 Кодексу адміністра-

тивного судочинства України, доцільно також закріпити норму, згідно з якою органи Національної поліції за наявності інформації про те, що проведення масового заходу може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей, зобов'язані клопотати перед відповідними органами місцевого самоврядування про звернення до суду з позовною заявою про заборону такого заходу чи про встановлення іншого обмеження права на свободу мирних зібрань. Раніше схожий обов'язок було встановлено для керівників місцевих органів внутрішніх справ згідно з пунктами 2.3, 2.8 Інструкції про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення охорони громадського порядку (затверджена наказом МВС України від 11 травня 2010 р. № 170), але у 2012 році цей наказ було скасовано [19].

Продовжуючи аналіз, слід звернути увагу, що вищезгадана Інструкція також встановлювала вимоги щодо проведення органами внутрішніх справ рекогносцирування місцевості, де відбуватимуться масові заходи, та звернення за необхідності до місцевих органів влади для внесення тимчасових змін в організацію руху транспорту та пішоходів. Крім того, закріплювалася вимога щодо розробки плану забезпечення охорони громадського порядку та безпеки із визначенням у цьому документі конкретних безпекових заходів, що мали здійснюватися органами внутрішніх справ у зв'язку з організацією та проведенням масового заходу (пункти 2.11-2.14 Інструкції).

Наведений підхід не втратив актуальності, і аналогічні правила доцільно закріпити й в межах регламентації діяльності органів Національної поліції. Водночас, з урахуванням того, що згідно зі ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виконавчі органи місцевих рад уповноважені здійснювати контроль за забезпеченням громадської безпеки і порядку при проведенні масових заходів, варто передбачити, що плани забезпечення охорони публічного (громадського) порядку та безпеки під час проведення масових заходів погоджуються уповноваженою посадовою особою місцевого самоврядування.

Ще один важливий аспект стосується забезпечення міжвідомчого обміну інформацією та оперативної співпраці представників органів Національної поліції та місцевого самоврядування безпосередньо під час проведення масових заходів. В цьому контексті доречно взяти до уваги положення Керівних принципів зі свободи мирних зібрань, в яких наголошено на необхідності того, щоб під час проведення публічних зібрань представники правоохоронних та адміністративних органів підтримували зв'язок між собою та обмінювалися інформацією, оперативно реагуючи на надзвичайні ситуації або неправомірну поведінку окремих учасників. Якщо в ході зібрання виникає протистояння або суперечка, то як засіб для досягнення прийнятного рішення можуть бути використані переговори або допомога посередників. При цьому як приклад відзначається, що муніципалітет Варшави призначив спеціальних службовців, які можуть бути присутніми на зібраннях та сприяти комунікації між організаторами та представниками органів правопорядку [15].

Наведені рекомендації в тій чи іншій мірі одержали відображення у законодавчих актах деяких зарубіжних країн з питань безпеки публічних заходів. Зокрема, Закон Республіки Молдова «Про зібрання» передбачає, що орган місцевого публічного управління зобов'я-

заний призначити особу, відповідальну за проведення зібрання відповідно до закону, та повідомити її ім'я та контактні дані організатору та органу поліції. Водночас Закон передбачає присутність такої особи під час проведення зібрання та вжиття нею заходів для припинення порушень громадського порядку у взаємодії з організаторами зібрання та поліцією [20]. Законом Латвійської Республіки «Про мітинги, маніфестації та пікети» передбачено, що на відкритих зібраннях, маніфестаціях та пікетах додержання положень цього Закону контролюють представники місцевого самоврядування та співробітники поліції. Співробітник поліції має право давати організатору та учасникам заходу обов'язкові вказівки щодо забезпечення додержання вимог, встановлених цим Законом, згідно з конкретними умовами місця проведення заходу [17].

Аналогічний підхід варто закріпити і в законодавстві України, що сприятиме уникненню випадків, за яких органи місцевого самоврядування подекуди постфактум дізнаються про виникнення суперечливих ситуацій або вчинення протиправних дій під час проведення заздалегідь заявлених масових заходів.

У ракурсі досліджуваних питань також видається слушною ідея, відображена у Законі Республіки Польща «Про безпеку масових заходів», який передбачає створення та функціонування спеціально уповноважених колегіальних органів – міжвідомчих груп з безпеки масових заходів, до складу яких включаються, зокрема, представники воеводства, місцевої поліції, служби пожежної безпеки, органів місцевого самоврядування. До компетенції таких колегіальних органів віднесено: 1) аналіз загроз, пов'язаних з організацією масових заходів; 2) аналіз та оцінку діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями у сфері безпеки масових заходів; 3) забезпечення можливості міжвідомчого обміну інформацією про загрози, пов'язані із проведенням масових заходів; 4) підтримку програм, спрямованих на підвищення безпеки масових заходів; 5) інші ініціативи, спрямовані на підвищення безпеки масових заходів [21].

Запозичення такого досвіду може бути корисним для України, в тому числі дозволить створити умови для більш ефективної взаємодії органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у вирішенні безпекових питань, пов'язаних із проведенням масових заходів.

Висновки. На основі проведеного дослідження для удосконалення організаційно-правових засад взаємодії органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів пропонується нормативно закріпити правила, які передбачатимуть таке:

1) органи місцевого самоврядування невідкладно після отримання повідомлень про проведення

мирних зібрань або інших масових заходів у громадських місцях за участі значної кількості людей інформують про це відповідні територіальні органи Національної поліції;

2) уповноважені посадові особи місцевого самоврядування спільно з представниками територіальних органів Національної поліції проводять попередні консультації з організаторами масових заходів стосовно забезпечення під час проведення таких заходів публічної безпеки і порядку;

3) за наявності інформації про те, що проведення масового заходу становить реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей орган Національної поліції зобов'язаний ініціювати звернення відповідного органу місцевого самоврядування до суду з позовною заявою про заборону такого заходу чи про встановлення іншого обмеження права на свободу мирних зібрань;

4) у разі завчасного одержання інформації про проведення масового заходу територіальний орган Національної поліції розробляє план забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення такого заходу та погоджує цей план з уповноваженою посадовою особою місцевого самоврядування;

5) уповноважені представники органів місцевого самоврядування під час проведення масових заходів спільно з уповноваженими працівниками органів Національної поліції здійснюють контроль за забезпеченням публічної безпеки і порядку та ведуть комунікацію з організаторами цих заходів.

Наведені положення пропонується врахувати під час розробки та прийняття спеціальних законодавчих актів, що визначатимуть порядок організації та проведення мирних зібрань, а також встановлюватимуть особливості забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення інших масових заходів. На цей час за відсутності таких законодавчих актів пропонувані положення з відповідною конкретизацією можуть бути закріплені на рівні локальних документів, підготовлених органами місцевого самоврядування спільно з відповідними територіальними органами Національної поліції.

Поряд із цим наразі існує нагальна потреба усунення вищезгаданих неузгодженостей у законодавстві та досягнення юридичної визначеності стосовно можливості проведення масових заходів під час дії воєнного стану, а також повноважності військового командування та військових адміністрацій визначати порядок та умови проведення таких заходів (включно з регламентацією участі у цих відносинах органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування). Пошук шляхів вирішення цього питання має бути предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Барба В.Є. Взаємодія Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку: монографія. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. 212 с.
2. Забожчук О.В. Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування: Дис. ... д-ра філософії за спеціальністю 081 «Право». Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 277 с.
3. Корнієнко М.В. Адміністративно-правові основи взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 379–384.
4. Кікінчук В.Ю., Долинний А.В. Особливості взаємодії Національної поліції України з іншими суб'єктами забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів. *Європейські перспективи*. 2018. № 2. С. 24–30.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
7. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3673-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 9. Ст. 64.
8. Про порядок підготовки спортивних споруд та інших спеціально відведених місць для проведення масових спортивних та культурно-видовищних заходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 2025. *Офіційний вісник України*. 1998. № 51. Ст. 37.
9. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № № 35-37. Ст. 446.
11. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
12. Порядок проведення масових заходів на території Київської області в умовах правового режиму воєнного стану: Затверджено протоколом оперативного штабу Ради оборони Київської області від 7 липня 2022 р. № 145. *Офіційний вебсайт Київської обласної військової адміністрації*. URL: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/poryadok-provedennya-masovyh-zahodiv-na-terytorii%CC%88-kyi%CC%88vskoi%CC%88-oblas.pdf> (дата звернення: 20.03.2024).
13. Постанова Корсунь-Шевченківського районного суду Черкаської області від 25 серпня 2023 р. у справі № 699/948/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113052799> (дата звернення: 20.03.2024).
14. Постанова Монастирищенського районного суду Черкаської області від 24 лютого 2023 р. у справі № 702/94/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109180565> (дата звернення: 20.03.2024).
15. Guidelines on freedom of peaceful assembly (3rd edition). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017rev-e) (дата звернення: 20.03.2024).
16. Проект Закону про гарантії свободи мирних зібрань (реєстр. № 3587 від 07.12.2015). *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310 (дата звернення: 20.03.2024).
17. Par sapulcēm, gājieniem un piketiem: Latvijas Republikas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/42090-par-sapulcem-gajieniem-un-piketiem> (дата звернення: 20.03.2024).
18. Publisku izklaides un svētku pasākumu drošības likums: Latvijas Republikas likums. URL: <https://likumi.lv/ta/id/111963-publisku-izklaides-un-svetku-pasakumu-drosibas-likums> (дата звернення: 20.03.2024).
19. Про затвердження Інструкції про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення охорони громадського порядку: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11 травня 2010 р. № 170. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS164> (дата звернення: 20.03.2024).
20. Law of the Republic of Moldova on Assemblies. *OSCE/ODIHR database of legal reviews and legislation*. URL: https://legislationline.org/search?q=lang%3Aen%2Csort%3Amost_read_first%2Ctopics%3A8%2Ccountry%3A87%2Cpage%3A2 (дата звернення: 20.03.2024).
21. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych. *Baza Internetowy System Aktów Prawnych*. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20090620504> (дата звернення: 20.03.2024).

References

1. Barba, V.Ie. (2023). *Vzaimodiia Natsionalnoi politzii ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi pravoporiadku* [Interaction of the National Police and local self-government bodies in the field of law and order]: monohrafiia. Odesa: Vydavnytstvo «Yurydyka», 212 s. [in Ukrainian].
2. Zabozhchuk, O.V. (2022). *Administratyvno-pravovi zasady vzaiemodii Natsionalnoi politzii Ukrainy z mistsevymy orhanamy vykonavchoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia* [Administrative and legal principles of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local self-government bodies]. Doctor's thesis. Khmelnytskyi universytet upravlinnia ta prava imeni Leonida Yuzkova, 277 s. [in Ukrainian].
3. Korniienko, M.V. (2022). *Administratyvno-pravovi osnovy vzaiemodii terytorialnykh pidrozdiliv Natsionalnoi politzii ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku* [Administrative and legal bases of interaction between territorial divisions of the National Police and local self-government bodies in the field of ensuring public safety and order]. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 1. S. 379–384 [in Ukrainian].
4. Kikinchuk, V.Iu., & Dolynnyi, A.V. (2018). *Osoblyvosti vzaiemodii Natsionalnoi politzii Ukrainy z inshymy subiektamy zabezpechennia publichnoi bezpeky i poriadku pid chas provedennia masovykh zakhodiv* [Peculiarities of the interaction of the National Police of Ukraine with other subjects of ensuring public safety and order during mass events]. *Yevropeiski perspektyvy*. № 2. S. 24–30 [in Ukrainian].
5. *Pro Natsionalnu politziiu* [About the National Police]: *Zakon Ukrainy vid 2 lypnia 2015 r. № 580-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 40–41. St. 379 [in Ukrainian].
6. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini* [About local self-government in Ukraine]: *Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170 [in Ukrainian].
7. *Pro osoblyvosti zabezpechennia hromadskoho poriadku ta hromadskoi bezpeky u zviazku z pidhotovkoiu ta provedenniam futbolnykh matchiv* [About the peculiarities of ensuring public order and public safety in connection with the preparation and

- holding of football matches]: Zakon Ukrainy vid 8 lypnia 2011 r. № 3673-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2012. № 9. St. 64. [in Ukrainian].
8. Pro poriadok pidgotovky sportyvnykh sporud ta inshykh spetsialno vidvedenykh mists dlia provedennia masovykh sportyvnykh ta kulturno-vydovyshchynykh zakhodiv [About the procedure for preparing sports facilities and other specially designated places for mass sports and cultural and entertainment events]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 hrudnia 1998 r. № 2025. Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 1998. № 51. St. 37 [in Ukrainian].
9. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 r. [The Constitution of Ukraine, adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141 [in Ukrainian].
10. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 6 lypnia 2005 r. [Code of Administrative Procedure of Ukraine dated July 6, 2005.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № № 35–37. St. 446 [in Ukrainian].
11. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu [About the legal regime of martial law]: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 r. № 389-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2015. № 28. St. 250 [in Ukrainian].
12. Poriadok provedennia masovykh zakhodiv na terytorii Kyivskoi oblasti v umovakh pravovoho rezhymu voiennoho stanu [The procedure for holding mass events on the territory of Kyiv region under the legal regime of martial law]: Zatverdzheno protokolom operatyvnoho shtabu Rady oborony Kyivskoi oblasti vid 7 lypnia 2022 r. № 145. Ofitsiyni vebсайт Kyivskoi oblasnoi viiskovoi administratsii. Retrieved from: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/poryadok-provedennya-masovyh-zahodiv-na-terytorii%CC%88-kyi%CC%88vskoi%CC%88-oblas.pdf> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Ukrainian].
13. Postanova Korsun-Shevchenkivskoho raionnoho sudu Cherkaskoi oblasti vid 25 serpnia 2023 r. u spravi № 699/948/23 [Resolution of the Korsun-Shevchenkiv District Court of the Cherkasy Region dated August 25, 2023 in case No. 699/948/23]. Yedyni derzhavnyi reiestr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reestr.court.gov.ua/Review/113052799> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Ukrainian].
14. Postanova Monastyryshchenskoho raionnoho sudu Cherkaskoi oblasti vid 24 liutoho 2023 r. u spravi № 702/94/23 [Resolution of the Monastirishchen District Court of the Cherkasy Region dated February 24, 2023 in case No. 702/94/23]. Yedyni derzhavnyi reiestr sudovykh rishen. Retrieved from: <https://reestr.court.gov.ua/Review/109180565> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Ukrainian].
15. Guidelines on freedom of peaceful assembly (3rd edition). Retrieved from: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017rev-e) (data zvernennia: 20.03.2024) [in English].
16. Proekt Zakonu pro harantii svobody myrnykh zibran [Draft Law on Guarantees of Freedom of Peaceful Assembly] (reiestr. № 3587 vid 07.12.2015). Ofitsiyni vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. Retrieved from: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57310 (data zvernennia: 20.03.2024) [in Ukrainian].
17. Par sapulcēm, gājieniem un piketiem: Latvijas Republikas likums [On rallies, demonstrations and pickets: Law of the Republic of Latvia]. Retrieved from: <https://likumi.lv/ta/id/42090-par-sapulcem-gajieniem-un-piketiem> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Latvian].
18. Publisku izklaides un svētku pasākumu drošības likums: Latvijas Republikas likums [About the safety of public entertainment and festive events: Law of the Republic of Latvia]. Retrieved from: <https://likumi.lv/ta/id/111963-publisku-izklaides-un-svetku-pasakumu-drosibas-likums> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Latvian].
19. Pro zatverdzhennia Instruksii pro dii orhaniv i pidrozdiliv vnutrishnykh sprav shchodo orhanizatsii y zabezpechennia okhorony hromadskoho poriadku [On the approval of the Instructions on the actions of internal affairs bodies and divisions regarding the organization and maintenance of public order]: Nakaz Ministerstva vnutrishnykh sprav Ukrainy vid 11 travnia 2010 r. № 170. Retrieved from: <https://ips.ligazakon.net/document/MVS164> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Ukrainian].
20. Law of the Republic of Moldova on Assemblies. OSCE/ODIHR database of legal reviews and legislation. Retrieved from: https://legislationline.org/search?q=lang%3Aen%2Csort%3Amost_read_first%2Ctopics%3A8%2Ccountry%3A87%2Cpage%3A2 (data zvernennia: 20.03.2024) [in English].
21. Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych [Act of March 20, 2009 on the safety of mass events]. Baza Internetowy System Aktów Prawnych. Retrieved from: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20090620504> (data zvernennia: 20.03.2024) [in Polish].

Zakharchenko Andrii,

Doctor of Law, Professor

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6359-2475>

Bobkova Antonina,

Doctor of Law, Professor,

Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine,

Chief Researcher of the Research Laboratory of Public

Safety of Local Communities of the Donetsk State University of Internal Affairs,

Honored Lawyer of Ukraine

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0834-7514>

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PRINCIPLES OF INTERACTION OF NATIONAL POLICE BODIES WITH LOCAL GOVERNMENT BODIES REGARDING ENSURING PUBLIC SAFETY AND ORDER DURING MASS EVENTS

The article presents an analysis of the legal basis for the interaction of the National Police of Ukraine with local self-government bodies regarding the provision of public safety and order during mass events. Problematic aspects regarding the legal regulation of such relations have been identified. Relevant provisions of the OSCE Guiding Principles on Freedom of Peaceful Assembly and the legislation of foreign countries on ensuring public safety and order during mass events were analyzed.

On the basis of the conducted research, in order to improve the organizational and legal foundations of interaction between the National Police of Ukraine and local self-government bodies regarding the provision of public safety and order during mass events, it is proposed to standardize the following rules:

1) local self-government bodies, immediately after receiving reports of peaceful gatherings or other mass events in public places with the participation of a significant number of people, inform the relevant territorial bodies of the National Police;

2) authorized officials of local self-government, together with representatives of territorial bodies of the National Police, conduct preliminary consultations with organizers of mass events regarding the provision of public safety and order during such events;

3) in the presence of information that the holding of a mass event poses a real danger of riots or the commission of criminal offenses, a threat to the health of the population or the rights and freedoms of other people, the National Police body is obliged to initiate the appeal of the relevant local self-government body to the court with a statement of claim for the prohibition of such an event or the establishment of another restriction on the right to freedom of peaceful assembly;

4) in the case of early receipt of information about the holding of a mass event, the territorial body of the National Police develops a plan for ensuring public safety and order during such an event and agrees this plan with an authorized official of local self-government;

5) during mass events, authorized representatives of local self-government bodies, together with authorized employees of the National Police, supervise the provision of public safety and order and communicate with the organizers of these events.

Key words: *National Police of Ukraine, local self-government bodies, public safety and order, peaceful gatherings, mass events.*