

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВА НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ ПРАЦІВНИКАМИ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Ковальова О. В.

Стаття присвячена аналізу причин порушення працівниками органів внутрішніх справ права на свободу мирних зібрань. Виокремлено правові та організаційні, зовнішні та внутрішні причини порушення працівниками ОВС права на свободу мирних зібрань та запропоновано певні шляхи їх усунення.

Ключові слова: мирні зібрання, повідомний порядок, завчасне сповіщення, працівники органів внутрішніх справ, примусове припинення, типові порушення права на свободу мирних зібрань.

Статья посвящена анализу причин нарушения сотрудниками органов внутренних дел права на свободу мирных собраний. Выделены правовые и организационные, внешние и внутренние причины нарушения сотрудниками ОВД права на свободу мирных собраний и предложены определенные пути их устранения.

Ключевые слова: мирные собрания, уведомительный порядок, заблаговременное оповещение, сотрудники органов внутренних дел, принудительное прекращение, типичные нарушения права на свободу мирных собраний.

The article analyzes the causes of police officers the right to freedom of peaceful assembly. Author determined legal and organizational, external and internal causes of violations by the police the right to freedom of peaceful assembly and suggests some ways to address them.

Keywords: peaceful assembly, order notification, advance notification, law enforcement officers, forced termination, typical violations of the right to freedom of peaceful assembly.

Свобода мирних зібрань є одним з фундаментальних прав людини, яке гарантується Загальною декларацією прав людини (ст. 20), Міжнародним пактом про громадянські та політичні права (ст. 21), Європейською Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод людини (ст. 11), Конституціями більшості держав світу, зокрема й України (ст. 39). Перелічені документи не тільки зобов'язують державу гарантувати свободу мирних зібрань і не втручатись в право на її реалізацію, а й покладають на неї позитивний обов'язок у забезпеченні кожному права на її реалізацію. Одним з гарантів забезпечення права на свободу мирних зібрань виступають органи внутрішніх справ.

Проте події останніх років в Україні свідчать про неналежну реалізацію своїх повноважень щодо дотримання права на свободу мирних зібрань працівниками ОВС. Йдеться не лише про безпосереднє порушення цього права з боку працівників міліції шляхом несанкціонованого розгону мирних зібрань, перевищення сили, необхідної для розгону незаконних масових зібрань, а в деяких випадках і про факти бездіяльності з їх боку, яка може бути розцінена як невиконання позитивного обов'язку щодо забезпечення конституційно гарантованого права на свободу мирних зібрань. Постає питання

щодо природи таких порушень з боку працівників ОВС.

Серед причин таких порушень права на свободу мирних зібрань, слід зазначити звісно й організаційні (неналежна підготовка працівників ОВС, як спеціальна, так і правова, тобто банальне незнання нормативно-правової бази з окресленого питання), проте на перший план, на наш погляд, виходять причини неналежного правового забезпечення реалізації права на свободу мирних зібрань, практично правова невизначеність щодо порядку проведення мирних зібрань в Україні.

Що стосується порядку проведення мирних зібрань, слід зазначити, що взагалі у світі існують декілька його видів, зокрема дозвільний і повідомний. Дозвільний порядок проведення мирних зібрань передбачає необхідність отримання дозволу від уповноважених органів державної влади чи місцевого самоврядування на проведення мирного зібрання у визначений час у визначеному місці. Повідомний порядок проведення мирних зібрань передбачає необхідність лише подання організатором завчасного повідомлення органам державної влади чи місцевого самоврядування про намір провести мирне зібрання в певному місці в певний час. На сьогодні в Україні діє саме повідомний порядок проведення мирних зібрань.

Так, у статті 39 Конституції України [1] стверджується, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї й проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Перелік форм мирних зібрань, наведений у цій статті, не є вичерпним. Свобода зібрань захищається в будь-яких мирних формах, зокрема пікетів, походів, маршів, пробігів, наметових містечків тощо.

Слід зазначити, що ст. 38 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" [2] делегує в певних випадках виконавчим органам сільських, селищних, міських рад повноваження щодо вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку.

Отже, повідомляти про намір провести мирне зібрання слід орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. Організаторам мирних зібрань слід відповідально підійти до питання повідомлення, оскільки в судовій практиці відомі випадки, коли суди забороняли мирні зібрання у зв'язку з тим, що повідомлений був неналежний орган влади.

Участь органів влади полягає насамперед у забезпеченні режиму максимального сприяння проведенню мирного зібрання. Влада може допомогти з прибиранням сміття, надати машини швидкої допомоги або, у разі потреби, забезпечити присутність міліції з метою дотримання громадського порядку на мирних зібраннях. Тому органи влади не можуть перекладати ці обов'язки (забезпечення порядку, санітарного благополуччя, прибирання території тощо) на організаторів мирного зібран-

ня. Крім того, Венеціанська комісія зазначає, що саме влада повинна забезпечувати належну охорону, медичне обслуговування та прибирання на масових заходах, тому посилення органів місцевої влади на те, що організатори в повідомленні не зазначили форми й методи забезпечення благоустрою міста під час проведення зібрання (зокрема, винесення сміття) не може бути підставою для обмеження права на свободу мирних зібрань.

Зауважимо при цьому, що закон, який би закріплював порядок проведення мирних зібрань, досі не прийнятий, хоча на розгляд Верховної Ради України неодноразово подавались законопроекти з цього питання. У 2013 році Україна програла в Європейському суді з прав людини дві справи про мирні зібрання (Веренцов проти України та Шмушкович проти України). Європейський суд наголосив на необхідності врегулювати на законодавчому рівні це питання в Україні.

За відсутності спеціалізованого законодавчого акту, який регламентував би порядок проведення мирних зібрань, виникають ряд питань і суперечностей щодо реалізації цього права та дотримання його співробітниками ОВС. Зокрема, неврегульованим є питання щодо строків завчасного сповіщення організаторами того чи іншого мирного зібрання органів місцевого самоврядування про намір його проведення. Так, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи й переважна більшість суддів тлумачать термін про завчасне сповіщення дуже широко. На думку багатьох з них, цей термін має бути не менше 10 днів, як свого часу в СРСР відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року “Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних заходів і демонстрацій в СРСР” (далі - Указ) [3]. Однак, оскільки цей Указ встановлює дозвільний, а не повідомний характер проведення мирного зібрання, то він суперечить Конституції. Тому відповідно до Постанови Верховної Ради України “Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР” від 12 вересня 1991 року та Закону України “Про правонаступництво України”, цей Указ втратив свою чинність.

Зрозуміло, що не суперечить європейській практиці норма про обов’язок організаторів попереджувати владу про проведення публічних мирних зібрань, проте, очевидно, строки такого попередження мають бути розумними й гнучкими. Міністерством внутрішніх справ України у 2001 році було ініційоване звернення до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 39 Конституції України стосовно строків завчасного сповіщення про мирні зібрання. Конституційний Суд України у своєму рішенні від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 визначив, що громадяни “мають сповістити органи влади про проведення заходів заздалегідь, тобто в прийнятні строки, що передують даті їх проведення. Ці строки не повинні обмежувати передбачене ст. 39 Конституції право громадян, а мають служити його гарантією й водночас надавати можливість відповідним органам виконавчої влади чи органам місцевого самоврядування вжити заходів щодо безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингів, походів і демонстрацій, забезпечення громадського порядку, прав і свобод інших людей. Визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання”. Отже, конкретні строки мають бути визначені лише законом і мають служити гарантією

реалізації права на свободу мирних зібрань [4]. Проте Вищий адміністративний суд у хвалі від 23 січня 2013 року в справі за позовом КМДА до об’єднання інвалідів “Союз Чорнобиль Україна” відзначив, що “визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання”. Та оскільки такого законодавства не існує, то міська рада може самостійно встановлювати строки подання повідомлення [5]. Зокрема, Київська міська рада свого часу встановила строк такого повідомлення 10 днів. На наш погляд, оскільки законодавством не встановлено точного строку подачі такого повідомлення, установлення такого строку в інших, ніж закон, нормативних актах, зокрема в рішеннях органів місцевої влади, суперечить Конституції й може бути скасовано в порядку адміністративного судочинства.

Крім того, слід звернути увагу, що ч. 2 ст. 39 Конституції України [1] містить твердження про те, що обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань може встановлюватися лише судом відповідно до закону й лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров’я населення або захисту прав і свобод інших людей. Проте жоден закон не встановлює інших обмежень свободи мирних зібрань. Тому місцеві нормативні акти щодо встановлення заборони на проведення мирних зібрань у певних місцях, так само як і дозвіл на проведення зібрань лише у відведених місцях, також суперечать Конституції й мають бути скасовані в порядку адміністративного судочинства.

Слід зазначити, що питання національної безпеки щодо свободи зібрань досить часто тлумачаться занадто широко. “Сиракузькі принципи Міжнародного пакту про громадські та політичні права” [6] дозволяють використання посилань на національну безпеку як підставу для обмеження свободи мирних зібрань лише для захисту існування держави, її територіальної цілісності або політичної незалежності від застосування сили або загрози її застосування. На інтереси національної безпеки не можна посилається з метою запобігання лише локальної або відносно ізольованої загрози правопорядку. Європейський суд з прав людини також зазначив, що “людина не позбавляється права на свободу мирних зібрань внаслідок окремого спалаху насильства або інших караних діянь, які вчиняються в ході заходів іншими особами, якщо дана людина зберігає мирний настрій чи поведінку” [7]. Необхідні переконливі й доказові свідчення того, що організатори або учасники конкретного зборів вдаються до насильства.

При посиланні на інтереси громадського порядку та громадської безпеки слід враховувати, що серйозні питання з цього приводу можуть виникнути, наприклад, при проведенні зібрань у темний час доби або в тому разі, коли частиною такого зібрання є рухомі автомобілі. Загалом, перевагу в таких випадках слід віддавати не забороні, а додатковим запобіжним засобам.

Мета запобігання заворушенням чи злочинам як підстава для обмеження права на мирні зібрання повинна враховувати таку обставину, що ні окремі поодинокі прояви насильства, ні насильницькі дії деяких учасників під час зібрання не є самі по собі достатньою підставою для адміністративного обмеження дій мирних учасників зібрання. Отже, під час затримання учасників або при-

мусового припинення зібрання співробітникам ОВС не слід ставитися до того чи іншого скупчення людей як до однорідної маси.

Посилання на охорону здоров'я населення як підставу обмеження права на свободу мирних зібрань можливе, лише якщо інші аналогічні скупчення людей обмежені схожим чином. Отже, ще до обґрунтування правомірності обмежень зібрань необхідністю захищати здоров'я населення аналогічні обмеження повинні бути введені на відвідування шкіл, концертів, спортивних та інших заходів, де люди зазвичай збираються разом.

Посилання на захист прав і свобод інших людей як підставу обмеження права на свободу мирних зібрань можливе також з врахуванням рекомендацій міжнародних організацій. Так, відповідно до Керівних принципів зі свободи мирних зібрань - міжнародного документу, розробленого під егідою ОБСЄ, в якому визначені мінімальні норми, які мають бути дотримані країнами-учасницями в процесі регулювання права на свободу мирних зібрань [8], адміністративний орган зобов'язаний знайти баланс між дотриманням права на свободу мирних зібрань і такими, що вступають у протиріччя з ним, правами інших осіб, які живуть, працюють, роблять покупки, займаються підприємництвом у зоні проведення зібрань. Цей баланс покликаний забезпечити, щоб у місці проведення зібрання могла тривати й інша діяльність. Слід пам'ятати, що свобода однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої. Проте тимчасове порушення автомобільного або пішохідного руху саме по собі не може слугувати причиною для накладення попередніх обмежень на конкретне зібрання. Заперечення проти зібрання самі по собі також не можуть бути достатньою підставою для запровадження попередніх обмежень на зібрання. Важливо враховувати, що свобода зібрань, за визначенням, представляє собою лише тимчасове втручання в права інших осіб. Як правило, реалізація основних прав і свобод людини не потребує узгодження з місцевими жителями й підприємцями, навіть якщо при цьому зачіпаються їхні права. Проте належною практикою для організаторів і правоохоронних органів є обговорення із зацікавленими особами способу максимального захисту різних конкуруючих прав для взаємного задоволення всіх сторін.

Навіть якщо існують достатні підстави для обмеження права на свободу мирних зібрань, органи місцевої влади чи самоврядування не можуть самостійно заборонити (обмежити) проведення мирного зібрання. Вони мають право звернутися до адміністративного суду за своїм місцезнаходженням з позовною заявою про заборону зібрання або те чи інше обмеження свободи зібрань. Найчастіше органи влади або самоврядування обґрунтовують необхідність заборони (обмеження) мирного зібрання, спираючись на такі обставини: повідомлення про проведення мирного зібрання було подане з порушенням норм Указу Президії Верховної Ради СРСР "Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР"; невідповідність запланованого масового заходу місцевим актам про проведення масових заходів; збігу часу та місця мирних зібрань (одночасні мирні зібрання); збігу часу та місця мирних зібрань за наявності протилежних поглядів учасників (контрдемонстрації); нездатність правоохоронних органів забезпечити громадський порядок; можливість негативного впливу зібрання на рух транспорту чи пішоходів; неспроможність забезпечити дотримання

правил благоустрою; проведення в заявленому місці й часі офіційних заходів загальнодержавного або місцевого значення; невідповідність мети проведення заходу інтересам територіальної громади. На наш погляд, жодна з цих обставин не може бути підставою для заборони (обмеження) мирних зібрань.

Проте переважно суди погоджуються з доводами позивачів. Наприклад, що проведення мирного зібрання зумовить необхідність стягнення в район проведення масового заходу додаткових підрозділів міліції, а це може сприяти вчиненню правопорушень в інших районах міста, а отже, створить загрозу громадському порядку. Фактично, у такий спосіб суди констатують, що міліція нездатна виконати свій основний обов'язок із забезпечення правопорядку. Водночас слід звернути увагу й на позитивні приклади вирішення цього питання. Так, у постанові Львівського окружного адміністративного суду від 18 вересня 2009 р. № 5820746 вказано: "Твердження позивача про те, що виконавчий комітет Львівської міської ради та Львівське міське управління ГУ МВС України у Львівській області не зможуть забезпечити належну безпеку учасників акції та підтримання громадського порядку не береться до уваги. Відповідно до вимог статті 2 Закону України "Про міліцію" одним з основних завдань міліції є охорона й забезпечення громадського порядку. Фактично з пояснень представника позивача вбачається, що від суду вимагається прийняття рішення з метою забезпечення громадського порядку, що не є завданням суду. Завданням суду є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин... Невиконання чи неналежне виконання суб'єктом свого обов'язку, передбаченого законом, не може бути підставою для обмеження конституційних прав інших осіб. Неналежне виконання своїх обов'язків відповідними особами, зокрема по забезпеченню безпеки акцій та підтриманню громадського порядку, тягне передбачену законом відповідальність". Також сумнівною виглядає позиція судів, які забороняють мирне зібрання через його можливий вплив на рух транспорту чи пішоходів. Це знову ж таки завдання влади, передусім міліції, подбати про те, щоб люди не виходили на проїжджу частину, або обмежити рух транспорту під час проведення заходу, визначивши об'їзні шляхи [9].

Серед типових порушень свободи мирних зібрань з боку працівників міліції слід відмітити наступні: припинення мирного зібрання, про проведення якого завчасно були сповіщені органи місцевого самоврядування й стосовно якого відсутнє рішення суду про його заборону (зокрема, на підставі звернення керівників органів місцевого самоврядування до керівництва ОВС з проханням припинити мирне зібрання); надмірне або непропорційне застосування сили; затримання учасників мирного зібрання, непричетних до скоєння правопорушень; невірна кваліфікація дій учасників мирного зібрання, підміна підстав затримання; обмеження або припинення проведення мирних зібрань у разі виникнення контрзібрань; бездіяльність міліції під час виникнення конфліктних ситуацій між учасниками зібрань і контрзібрань; дії, спрямовані на створення перешкод бажаним узяти участь у мирних зібраннях до початку або під час їх проведення, якщо не йдеться про затримання чи застосування сили правоохоронцями, зокрема створення перешкод щодо проїзду транспортних засобів з учасниками мирних зібрань до місця його проведення.

Охорона громадського порядку й правопорядку під час мирних зібрань вимагає дотримання певних принципів, зокрема слід: забезпечити фізичну безпеку всіх сторін; забезпечити належний рівень міжвідомчого обміну інформацією (міліція - пожежна служба - швидка медична допомога та ін.); забезпечити наявність розпізнавальних знаків на правоохоронцях; усвідомити різницю між учасниками зібрання й тими, хто не бере участь (перехожі, спостерігачі тощо); усвідомити різницю між учасниками, дії яких носять мирний характер, та учасниками, які налаштовані на насильницькі дії; забезпечити існування загальноприйнятої практики аналізу дій співробітників ОВС, особливо після зібрань з нестандартним розвитком подій.

Працівникам ОВС слід пам'ятати, що в разі завчасного сповіщення органів місцевого самоврядування організаторами мирних зібрань про намір їх проведення, припинення проведення таких зібрань є абсолютно крайнім заходом, який може здійснюватися з урахуванням рекомендацій міжнародних організацій лише: 1) на підставі рішення суду про заборону проведення цього мирного зібрання; 2) у разі переростання мирного зібрання в немирне, зокрема із застосуванням сили, зброї, закликами до насильницьких дій тощо; 3) у разі порушення учасниками та організаторами зібрання прав і свобод інших людей (наприклад, коли відбувається порушення тиші в нічний час та ін.). Проте слід пам'ятати, що силу дозволяється використовувати лише як крайній засіб, пропорційно до наявної загрози і з такою умовою, що завдана шкода буде мінімальною.

Під час реагування на мирні зібрання, які проводяться не відповідно до закону, працівники ОВС повинні пам'ятати, що:

не завжди доцільно використовувати повноваження, які передбачають можливість втручання в проведення зібрання. У разі мирного зібрання, організованого з порушенням чинного законодавства, невтручання або активне сприяння проведенню такого зібрання може виявитися найкращим способом забезпечити його мирний результат. Найчастіше примусове припинення зібрання може створити більше складнощів з точки зору забезпечення правопорядку, ніж якби працівники ОВС пішли назустріч організаторам зібрання й посприяли його проведенню. Після зібрання завжди залишається можливість притягнути винних у порушенні закону осіб до відповідальності; реакція працівників ОВС повинна бути співвідсною із загрозою національній безпеці та правопорядку;

у разі, якщо запланована кількість учасників зібрання в день його проведення становиться набагато більшою, працівникам ОВС слід сприяти проведенню такого зібрання, за умови збереження його мирного характеру;

якщо на будь-якій стадії мирного зібрання має місце висловлювання незаконних намірів, то таке зібрання може з мирного перетворитися на немирне та (або) із законного стати незаконним (що дає підстави для його примусового припинення із застосуванням помірних засобів). Однак самі по собі протизаконні висловлювання з боку учасників зібрання (в усній або письмовій формі) не є підставою для перекаваліфікації мирного статусу зібрання в немирний, у зв'язку з чим замість примусового припинення зібрання в цілому втручання слід обмежити затриманням конкретних учасників;

при примусовому припиненні зібрань, які проводяться з недотриманням закону, але не мають насильницького характеру, співробітники ОВС повинні уникати засто-

сування сили або, якщо це неможливо, обмежувати її застосування мінімально необхідним рівнем. Коли застосування сили виправдано й необхідно, співробітникам міліції слід, у міру можливості, використовувати силові методи в порядку зростання сили їх дії й підвищувати ступінь застосування сили лише після того, як було встановлено, що застосування сили меншого рівня є недостатнім;

якщо примусове припинення зібрання представляється необхідним, то будь-яке втручання з боку працівників ОВС слід випередити ясним і добре чутиим попередженням на адресу організаторів і учасників зібрання. Учасникам зібрання слід надати достатньо часу на те, щоб вони могли розійтися до початку такого втручання, а також зазначити вільний і безпечний маршрут, за яким вони могли б розійтися. Працівники ОВС також можуть попросити розійтися осіб, які представляють третю сторону (спостерігачів, журналістів, фотографів), але не слід перешкоджати тому, щоб вони спостерігали й записували дії поліції;

держава повинна забезпечити ОВС достатніми ресурсами для виконання свого позитивного зобов'язання по захисту свободи мирних зібрань (співробітників міліції слід оснастити захисними засобами, такими як щити, шоломи, вогнезахисний одяг, куленепробивні жилети й куленепробивні транспортні засоби з тим, щоб знизити необхідність застосування будь-яких видів зброї) [7].

Серед причин порушення працівниками ОВС права на свободу мирних зібрань можна виокремити зовнішні (що не залежать від діяльності самих працівників ОВС) і внутрішні (безпосередньо пов'язані з неправомірною діяльністю працівників ОВС). Для підвищення рівня дотримання працівниками ОВС права на свободу мирних зібрань, на наш погляд, необхідно передусім прийняти закон, який детально врегулює порядок проведення мирних зібрань.

Крім того, доцільним вбачається впровадження певних заходів організаційного характеру, спрямованих на вдосконалення стану дотримання працівниками ОВС права на свободу мирних зібрань, зокрема: 1) проведення навчання працівників ОВС з питань дотримання права на свободу мирних зібрань; 2) постійного моніторингу з боку правозахисних організацій стану дотримання права на свободу мирних зібрань працівниками ОВС із заслуговуванням їх звітів у відповідних органах влади; 3) розроблення методичних рекомендацій щодо дій ОВС під час підготовки та проведення мирних зібрань на підставі міжнародних стандартів, насамперед Керівних принципів щодо свободи мирних зібрань ОБСЄ та відповідних рішень ЄСПЛ; 4) передбачення в системі службової підготовки працівників ОВС окремих питань вивчення норм міжнародного та вітчизняного права щодо свободи мирних зібрань, зокрема підстав, порядку й умов застосування правоохоронцями спеціальних засобів і фізичної сили.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - С. 141 (із змінами станом на 01.02.2011 р.).
2. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - С. 1703 (із змінами станом на 09.12.2011 р.).
3. Указ Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року "Про порядок організації проведення зборів, мітингів, вуличних заходів і демонстрацій в СРСР". - [Електронний

ресурс]: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v9306400-88>.

4. Рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4-рп/2001 (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання). - [Електронний ресурс]: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>.

5. Ухвала Вищого адміністративного суду від 23 січня 2013 року. - [Електронний ресурс]: <http://helsinki.org.ua/files/docs/1361255892.pdf>

6. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах. - [Електронний ресурс]: <http://legislationline.org/ru/documents/action/popup/14624>.

7. Руководящие принципы по свободе мирных со-

браний. - [Електронний ресурс]: <http://www.osce.org/ru/odihr/24524>.

8. Керівні принципи зі свободи мирних зібрань. - [Електронний ресурс]: <http://www.osce.org/ru/odihr/83237?download=true>.

9. Куйбіда Р., Середа М. Судові заборони - обмеження свободи мирних зібрань чи втручання? - [Електронний ресурс]: <http://www.gromada.lviv.ua/analytic/104>.

Ковальова О.В.

*кандидат юридичних наук
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу ОДУВС
Надійшла до редакції: 16.11.2013*

УДК 351.9:347.961

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ТА ПОВНОВАЖЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

Чудний О. В.

Наукова стаття є теоретичним дослідженням правового статусу суб'єктів державного контролю у сфері нотаріальної діяльності та їх повноважень. Проведено пошук причин зниження ефективності контрольно-наглядової функції держави в галузі нотаріату. Розглядаються основні аспекти розуміння правової природи та застосування контролю за нотаріальною діяльністю. Доводиться важливість і необхідність удосконалення законодавчої бази, яка регулює здійснення державної контрольної діяльності у сфері нотаріату, визначається значення для функціонування всієї зазначеної системи.

Ключові слова: нотаріат, контроль, нотаріальна діяльність, механізм державного контролю, суб'єкти державного контролю, повноваження.

Научная статья является теоретическим исследованием правового статуса субъектов государственного контроля в сфере нотариальной деятельности и их полномочий. Проведен поиск причин снижения эффективности контрольно-наблюдательной функции государства в отрасли нотариата. Рассматриваются основные аспекты понимания правовой природы и применения контроля над нотариальной деятельностью. Аргументируется важность и необходимость усовершенствования законодательной базы, которая регулирует осуществление государственной контрольной деятельности в сфере нотариата, определяется значение для функционирования всей отмеченной системы.

Ключевые слова: нотариат, контроль, нотариальная деятельность, механизм государственного контроля, субъекты государственного контроля, полномочия.

The scientific article is theoretical research of legal status of subjects of state control in the field of notarial activity and their plenary powers. The search of reasons of decline of efficiency is conducted control-observant functions of the state in industry of notoriety. The basic aspects of understanding of legal nature and application of control are examined after notarial activity. There is importance and necessity of improvement of legislative base which regulates realization of government control

activity in the sphere of notoriety, a value is determined for functioning of all noted system.

Keywords: notariat, control, notarial activity, mechanism of state control, subjects of state control, plenary power.

Українське суспільство знаходиться на новому етапі свого розвитку, який ґрунтується на основах Конституції України. Цей етап пов'язаний з реформуванням національної правової системи та її окремих інститутів. До таких інститутів належить нотаріат.

Активне реформування національного законодавства в різних галузях суспільного життя, розбудова правової держави й розвиненого громадянського суспільства, одним з важливих складових якого є інститут нотаріату зумовлює потребу дослідження державного контролю за нотаріальною діяльністю. Окрім цього, таку необхідність викликає оновлення адміністративного права, збільшення потреб юридичної практики та удосконалення основних засад державного нагляду на основі взаємодії публічного та приватного права.

Сучасний нотаріат, будучи органом безспірної юрисдикції, покликаний захищати суб'єктивні права й законні інтереси фізичних та юридичних осіб, надаючи правочинам публічної довіри шляхом посвідчення юридичних фактів, прав і документів, завдяки чому нотаріальна діяльність виступає особливим видом державної діяльності. Саме тому він підлягає чіткому контролю з боку держави, що передбачений чинним законодавством.

Зокрема, Закон України "Про нотаріат" (надалі Закон) визначає правовою основою нотаріальної діяльності Конституцію України й встановлює порядок організації державного регулювання нотаріальної діяльності з метою забезпечення якості надання нотаріальних послуг і захисту законних прав та інтересів громадян.

Метою статті є аналіз організаційно-правових засад державного контролю й визначення правового статусу суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю в Україні.

Це питання протягом довгого періоду часу досліджували радянські вчені, такі як В. Горшенев,