

УДК 342.55(477)

**В. А. Орлов**

### **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

*У статті здійснюється дослідження конституційно-правової основи громадського порядку в Україні.*

*В статті проаналізовані наявні наукові розробки сучасних та радянських вчених і стан чинного законодавства у контексті досліджуваної тематики. Зазначено, що проблемі правової основи громадського порядку приділялось багато уваги в науковій літературі, зокрема у сфері адміністративного права, але залишилися не сформульованими питання саме конституційно-правової основи громадського порядку в Україні, відображення громадського порядку в Конституції України.*

*Розглянуто сучасний стан вивчення поняття «громадський порядок», його сутність та ознаки, відмежування сфери громадського порядку від інших суспільних стосунків, надано найбільш повне, на думку автора, трактування концепції громадського порядку.*

*Вивчено норми Конституції України, що стосуються суспільних відносин у сфері громадського порядку, а також норми галузевого законодавства, а саме норми-заборони та регулятивні норми, які конкретизують права та обов'язки громадян у сфері громадського порядку.*

*На основі проведеного наукового дослідження сформульоване авторське визначення конституційно-правової основи громадського порядку в Україні.*

*Робиться висновок, що досліджені правові норми не в повному обсязі охоплюють суспільні відносини, що складають поняття «громадського порядку» та «громадське місце», у зв'язку з чим в Україні назріла необхідність законодавчого визначення громадського порядку та громадського місця, прийняття Закону України «Про охорону громадського порядку», що сприятиме зміцненню і підтримці його на високому рівні в державі.*

**Ключові слова:** громадський порядок, поняття, сутність, правове забезпечення, суспільні відносини, права і свободи людини, конституційні норми.

*Постановка проблеми.* Після прийняття на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року Конституції України державотворення в Україні супроводжується суттєвими змінами в соціальній, політичній, економічній та інших сферах життя суспільства. Ці докорінні зміни створили умови для демократизації і гуманізації суспільства, посилення захисту прав і свобод людини відповідно до вимог міжнародних правових актів і зобов'язань держави перед європейським співтовариством. Але ці перетворення неможливі без міцного та стабільного громадського порядку в Україні, який в решті-решт є основою конституційного ладу в державі.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Питання правової основи та сутності громадського порядку висвітлювалися в наукових працях як сучасних, так і радянських учених, серед них М. І. Єропкін, А. П. Ключніченко, І. О. Кулієв, В. В. Пилін, О. В. Сєрьогін, О. О. Солдатов та інші, які приділили багато уваги сутності громадського порядку з позиції науки адміністративного права. Поза увагою дослідників досі перебуває саме конституційно-правова основа громадського порядку, з урахуванням положень викладених у Основному Законі та інших нормативно-правових актах.

Враховуючи наведене, в ході наукового дослідження буде зроблено аналіз положень Конституції України та взагалі законодавства України з метою визначення конституційно-правової основи громадського порядку, також будуть окреслені наявні проблеми в сфері громадського порядку та шляхи їх подолання.

*Викладення основного матеріалу.* Вивчення нормативної основи громадського порядку неможливо без з'ясування самого поняття «громадський порядок». Законодавче визначення «громадський порядок» в Україні до теперішнього часу відсутнє, а існують лише окремі думки українських та закордонних учених з цього приводу, на ґрунті яких здійснюється правозастосувальна практика в цій сфері.

Дослідження поняття «громадського порядку» почнемо з вивчення думок провідних учених, найбільш визначальними серед яких були наукові праці вчених Радянського Союзу. Але зазначимо, що їхні думки з приводу визначення громадського порядку, сутності громадського порядку, визначення громадського місця не завжди збігалися. Так, у 60-70 роки минулого століття М. І. Єропкін, А. П. Ключніченко та О. В. Сєрьогін заклали основу концепції громадського порядку. М. І. Єропкін розглядав громадський порядок як громадські відносини, які виникають при провадженні правоохоронної діяльності відповідних державних органів та їхніх службових осіб чи громадськості, що обмежуються громадським місцем [1, с. 10]. А. П. Ключніченко трактував громадський порядок, як

«систему відносин, що забезпечують нормальні умови щодо суспільно-корисної діяльності громадян, їх відпочинку та побуту, що гарантує громадський спокій, повагу до громадської моральності, честі та гідності людей, а також збереження майна» [2, с. 126]. Треба зауважити, що критерій відмежування сфери громадського порядку від інших стосунків за допомогою громадського місця не є правильним, тому що, виходячи з цього, співробітник міліції не зобов'язаний звертати увагу на правопорушення, пов'язане з непристойною поведінкою, п'яною зухвалістю, що трапляється у окремій квартирі. Найбільш повним міркуванням на тему громадського порядку слід уважати думку О. В. Серьогіна, який зазначив, що найважливішим критерієм для відмежування громадського порядку від інших відносин є зміст конкретних громадських відносин, незалежно від місця їх утворення. Він запропонував відмежувати суспільні відносини, що утворюють сферу громадського порядку за змістом на три групи. Першу групу утворюють відносини, що забезпечують стан громадського спокою, узгодженості та ритмічності найважливіших процесів та явищ життя, діяльності великих колективів та груп людей або навіть населення міст, районів та інших населених пунктів. Другу групу суспільних відносин утворюють ті з них, які сприяють підтримці особистого спокою громадян та розпорядку їх життя. Нарешті, третя група відносин, що утворює сферу громадського порядку, включає ті з них, які забезпечують дотримання громадської моральності, поваги честі і людської гідності. Виходячи з визначення цих груп суспільних відносин, О. В. Серьогін запропонував своє визначення поняття «громадський порядок» – регульована нормами права та іншими соціальними нормами система суспільних відносин, встановлення, розвиток і охорона яких забезпечує дотримання стану громадського та особистого спокою громадян, повагу їх честі, людської гідності і суспільної моральності [3]. Серед учених того часу, які вивчали адміністративне право, поширювалась думка, про поняття «громадського порядку» в широкому та вузькому значенні. У широкому значенні громадський порядок – система, порядок суспільних відносин, що складаються під впливом соціальних норм при провідній ролі правових норм. У такому розумінні громадський порядок створює сприятливі умови для успішного розвитку суспільства загалом, ефективного функціонування його соціальних інститутів і всієї політичної системи. У вузькому значенні громадський порядок розумівся вченими як система відносин, що складаються при знаходженні громадян у громадських місцях: на вулицях, площах, у садах, в громадському транспорті, видовищних заходах, підприємствах торгівлі та громадського харчування і т.п. Для громадських місць, як зазначалося, є характерним: доступність їх для населення, необхідність забезпечення громадян можливістю користуватися правами, що їм належать, захисту їхнього життя і здоров'я, честі, гідності та майна. Крім цього, частина вчених наполягала, що з поняття громадського порядку слід виключити суспільні відносини, що регулюються соціальними нормами, тобто норми моралі, релігії, національно-історичними звичаями. Частина російських вчених кінця 20-го століття розглядали питання щодо об'єднання поняття «громадський порядок» та поняття «громадська безпека»; інші науковці виступали з думкою щодо заміни поняття «громадський порядок» на поняття «громадська безпека». Серед них і вчений І.О. Кулієв, який вважав, що «безпека» має більш вузьке й конкретне значення, на відміну від абстрактного «порядок» [4, с. 31]. На нашу думку, це два різні поняття, які не можна замінювати та поєднувати, тому що ці поняття складають різні охоронювані суспільні відносини. У нормах Кримінального кодексу України ці поняття, вміщені в окремих розділах кодексу: розділ 9 «Злочини проти громадської безпеки» і в розділ 12 «Злочини проти громадського порядку та моральності». Також ці поняття відокремлені і в Законі України «Про міліцію», де в статті 2 зазначено, що основними завданнями міліції є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, законних інтересів, та охорона і забезпечення громадського порядку. Тобто це різні поняття, і намагатися замінити одне на інше не є правильним [5]. Російський вчений В. В. Пилін зазначав, що норми громадського порядку, з огляду на простір їх діяльності, охоплюють три життєві сфери людини: праця (підприємства, установи й організації виробничого й соціального значення), відпочинок (громадські місця знаходження і відпочинку людей: вулиці, торговельні підприємства, транспорт, видовищні заклади та ін.) і побут (родина, житло та ін.) [6]. Вчений О. О. Солдатов у своїй дисертаційній роботі доповнив поняття громадського порядку двома ознаками - територіальною та нормативною, зазначивши, що є необхідність визначення просторових меж, у яких громадський порядок повинен підтримуватись публічно-правовими способами (територіальна ознака), а також що слід посылатися на нормативні документи, якими повинен утримуватися громадський порядок (нормативна ознака)[7].

Отже, розглянувши поняття «громадського порядку» та його сутності, треба перейти до аналізу законодавства, що складає у своїй сукупності правову основу громадського порядку. Вишальне місце серед правових норм, що складають правову основу громадського порядку, безперечно, посідає Конституція України, згідно зі статтею 3 якої: «Людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [8]. Автори науково-практичного коментаря Конституції України під редакцією доктора юридичних наук

В.Я. Тацій окреслили, що «ця стаття, можна сказати, «задає тон» усім наступним конституційним приписам, котрі відображають реальне або бажане становище людини в українському суспільстві, регулюють її відносини з державою, спрямовують державну політику» [10, с. 20]. Згадані автори коментуючи статтю Основного Закону, зазначають, що права і свободи людини – це певні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її нормального існування та розвитку в конкретно-історичному соціумі, котрі об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними й рівними для всіх людей. Права людини можуть бути здійснені, зазвичай, за наявності певних юридичних засобів, «механізмів» (наприклад, право на працю, на освіту, на соціальне забезпечення неможливо реалізувати, якщо державою не встановлено відповідної юридичної процедури). А свободи людини у багатьох випадках можуть здійснюватись і без такого втручання держави: її місія щодо них полягає в охороні, дотриманні і захисті відповідних можливостей (наприклад, свободи слова, сповідання будь-якого віровчення, вибору місця проживання). Гарантії прав і свобод людини – це такі явища, які сприяють здійсненню прав і свобод людини, забезпечують їх охорону та захист. Згадка про такі гарантії зобов'язує державу не тільки проголошувати, декларувати у конституції й інших законах права і свободи, але й дбати, піклуватись про їхню здійсненність, можливість реалізації. Гарантії прав і свобод людини поділяють на загальносоціальні й, умовно кажучи, спеціальні. До перших належать насамперед явища економічні (розвинута ринкова економіка суспільства, різні форми власності на засоби виробництва, у тому числі приватна власність в її індивідуальній та колективній формах, високий рівень продуктивності праці тощо); політичні (демократичний соціальний устрій, плюралістична, відкрита політична система, наявність розгалуженої мережі громадських об'єднань, у тому числі політичних партій, через які «прослуховуються» та узгоджуються інтереси різних осередків суспільства, демократична виборча система та ін.); духовно-ідеологічні (ідеологічний плюралізм, відсутність «одержавлення» однієї з ідеологій, поширеність загальнолюдських ідеалів). До другої ж групи гарантій прав і свобод людини належать встановлені державою юридичні норми, спеціально спрямовані на забезпечення прав і свобод (чимало таких норм якраз закріплено в Конституції України), а також практична діяльність щодо їх використання і застосування та її об'єктивовані результати (у тому числі правозастосувальні акти відповідних органів держави) [10, с. 20-23].

Відповідно до змісту цієї норми цілком зрозуміло, що належне забезпечення конституційних прав і свобод людини у своїй сукупності призведе до стабільного громадського порядку у державі. На підтвердження цієї думки наведемо приклад положень «Стратегії демографічного розвитку України на період до 2015 року» в яких значиться, що для поліпшення здоров'я, зменшення рівня смертності та збільшення тривалості життя необхідно, крім іншого, посилити громадський порядок та боротьбу зі злочинністю [9].

Далі аналізуючи зміст Конституції України, слід зазначити, що у ній має відображення ще одна загальна норма, яка стосується основ громадського порядку, і це стаття 21, яка передбачає, що всі люди є вільними й рівними у своїй гідності та правах. Цей принцип рівноправ'я державою відноситься на перше місце, що відповідає і загальнолюдським нормам, закріпленим у статті 1 «Загальної декларації прав людини». Поняття вільності передбачає свободу волі людини, тобто здатність свідомо, самостійно й добровільно обирати той чи інший варіант поведінки, діяльності як інтелектуальної, розумової, так і фізичної. Але вільність має свої об'єктивні межі, які визначаються як природними, так і соціальними закономірностями й умовами [10, с. 114]. З огляду на зазначені соціальні закономірності й умови, що обмежують вільність людини, можна провести паралель із соціальними нормами, які регулюють суспільні відносини у сфері громадського порядку, що ще раз підтверджує існуючу кореляцію між забезпеченням державою прав та свобод людини та існуючим рівнем громадського порядку. В свою чергу, гідність кожної людини – це унікальна, неперевершена цінність людини, яка виникає з моменту народження, і є однаковою у всіх людей. Усвідомлення цього людиною призводить до формування у кожній особі почуття власної гідності, очікування поваги до неї з боку інших людей, установку на відстоювання своїх прав, а також визнання нею рівних прав усіх інших людей. Однаковість гідності кожної людини відображена в свою чергу у статті 28 Конституції України, за якою «кожен має право на повагу до його гідності». Ця норма Конституції передбачає, що при перебуванні людини у громадському місті держава захищає права та гідність людини. Тому протиставлення себе суспільству, п'яна зухвалість, образа честі та гідності людини при порушенні громадського порядку визначені як об'єктивна сторона правопорушення – хуліганства.

Окрім загальних норм, треба вивчити більш вузькі норми Конституції в яких закріплені права та свободи людини і громадянина, які безпосередньо пов'язані з громадським порядком та реалізуються при знаходженні громадян в громадських місцях, вони містяться у Розділі 2 «Права, свободи та обов'язки людини та громадянина». Серед них: право на мирні збори (стаття 39 Конституції України); право на власність (стаття 41 Конституції України); право на працю (стаття 43 Конституції України); право на відпочинок (стаття 45 Конституції України); право на безпечне довкілля (стаття 50 Конституції України).

Так, громадяни мають право на мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, що мають проводитися без зброї, організатори таких дій повинні завчасно повідомляти про них органи виконавчої влади чи органи місцевого

самоврядування. Ця конституційна норма, закріплена у статті 39 Конституції України, передбачає надання окремим громадянам чи їх об'єднанням громадських місць: вулиць, площ, парків та інших місць для проведення зазначених заходів. Обмеження ж права на збори може бути здійснене лише в інтересах громадської безпеки та громадського порядку. Таким чином, при реалізації права на мирні збори мають враховуватися інтереси громадської безпеки та громадського порядку, не повинно бути посягань на права і свободи, честь і гідність інших людей, оскільки згідно зі статтею 68 Основного Закону України кожен громадянин зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції та законів України. У випадку, якщо проведення таких зборів призводить до порушень громадського порядку, то такі дії кваліфікуються як кримінальне правопорушення за статтями Кримінального кодексу України (КК України): групове порушення громадського порядку (стаття 293 КК України), масові заворушення (стаття 294 КК України), заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку (стаття 295 КК України), хуліганство (стаття 296 КК України) [11]. На теперішній час в Україні не має законодавчого акту, що регулює мирні зібрання населення, а діє Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28.07.1988 року, положення якого в Україні не відмінялись згідно Постанови Верховної Ради України від 12.09.1991 р. № 1545 – XII «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР», та його дія не припинялась будь-яким правовим актом. Цей нормативно-правовий акт передбачає, що з заявою про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації необхідно звернутися до відповідного органу (органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування) не пізніше як за десять днів до дати проведення заходу. Заяву про проведення заходу розглядає, відповідний орган, і повідомляє уповноваженим (організаторам) про прийняте рішення не пізніше ніж за п'ять днів до часу проведення заходу, зазначеного в заяві. Відповідно до Указу орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування забезпечує необхідні умови для проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації. Також в тексті Указу обговорюються умови проведення цих заходів. Збори, мітинги, вуличні походи і демонстрації проводяться відповідно до цілей, зазначених у заяві, а також у визначенні строки і в обумовленому місті. При проведенні зборів, мітингів, вуличних походів, демонстрацій уповноважені (організатори), а також інші учасники зобов'язані додержуватися діючого законодавства та громадського порядку. Учасникам забороняється мати при собі зброю, а також спеціально підготовлені або пристосовані предмети, які можуть бути використані проти життя і здоров'я людей, для заподіяння матеріальної шкоди державним, громадським організаціям і громадянам. Згідно пункту 6 цього Указу відповідний орган (орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування) забороняє збори, мітинг, вуличний похід або демонстрацію, якщо мета їх проведення суперечить Конституції України або загрожує громадському порядку і безпеці громадян. Також у зазначеному Указі передбачено, що збори, мітинги, вуличні походи та демонстрації повинні бути припинені на вимогу представників відповідних органів, якщо не було подано заяву, відбулося рішення про заборону, а також при порушенні порядку їх проведення, передбаченого статтею 4 цього Указу, та при виникненні небезпеки для життя і здоров'я громадян, порушенні громадського порядку. За порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів та демонстрацій встановлена адміністративна відповідальність (статті 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП), також передбачена адміністративна відповідальність за створення умов для організації і проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій (статті 185-2 КУпАП).

Порушення громадського порядку найчастіше супроводжується пошкодженням та знищенням майна, що знаходиться у приватній власності. Право на власність забезпечується статтею 41 Конституції України. Згідно змісту цієї статті непорушність права приватної власності є загальним принципом, на підставі якого Законами України передбачаються конкретні норми та механізми, що забезпечують дієвість цих гарантій. Непорушність права власності має широкий зміст і означає проголошення невтручання будь-кого, в тому числі державних органів, у здійсненні власником своїх повноважень, неможливість прояву свавілля відносно приватного власника та його прав, неприпустимість будь-яких порушень його влади над своїм майном, а також дій всупереч інтересам власника, його волі тощо. Тому, захищаючи це право, держава повинна вживати заходи, щодо посилення заходів щодо забезпечення громадського порядку.

Серед прав, які теж виникають у зв'язку з охороною громадського порядку слід назвати й право на працю і право на відпочинок. Стаття 43 Конституції України свідчить, що кожна особа має право на працю. У свою чергу, держава повинна забезпечувати це право й створювати справедливі і сприятливі умови праці. Працівник, який знаходиться на робочому місці, захищений державою від протиправних посягань не тільки від роботодавця, але й від приниження честі і гідності людини, хамства, перешкоджання нормального режиму роботи підприємства, установи і організації. Наприклад, скоєння дій, спрямованих на перешкоджання роботи установи, образа та приниження гідності робітників цієї установи, завдання їм побоїв та тілесних ушкоджень, що призвело до припинення роботи установи на тривалий час, кваліфікується як грубе порушення громадського порядку і є кримінальним правопорушенням – хуліганство, що передбачене статтею 296 Кримінального кодексу України.

Безпосередньо з правом на працю пов'язане право на відпочинок, передбачене статтею 45 Конституції України. Зрозуміло, що продуктивна праця можлива лише за умови збереження працездатності працівника, якому для відновлення сил потрібен відпочинок. Право на відпочинок детально регламентується в законодавстві

про працю (Кодекс законів про працю України, Закон України «Про відпустки»), в якому встановлено такі види відпочинку, як перерви протягом робочого дня, вихідні, святкові та неробочі дні, відпустки тощо. Проведення дозвілля, відпочинку пов'язані з перебуванням людей у громадських місцях, на площах, скверах, на масових заходах. Держава забезпечує право громадян на відпочинок, забороняє порушувати вільне дозвілля, захищає громадян, які користуються правом на відпочинок, від протиправних посягань у громадських місцях.

Відпочинок людини, у свою чергу, пов'язаний з правом на безпечне довкілля, передбачене статтею 50 Конституції України. Отже, довкілля у розумінні природного середовища – це сукупність природних і природно-антропогенних умов та процесів, які оточують людину і є сферою її життя та діяльності. До довкілля пред'являються вимоги його безпечності для здоров'я людей. Ця безпека у законодавстві виражена екологічними нормативами, такими як гранично допустимі концентрації забруднюючих речовин у довкіллі, гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітного, радіаційного та іншого шкідливого фізичного впливу на довкілля, гранично допустимі викиди та скиди у довкілля забруднюючих хімічних речовин, рівні шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів (стаття 33 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). До зазначеного слід додати, що захист населення від шкідливого впливу шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів докладно регламентується Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», де зазначається, що з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів, на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-яких видів діяльності, покладаються обов'язки:

- здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні та інші заходи щодо попередження утворення та зниження шуму до рівнів, установлених санітарними нормами;
- забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих площадках, а також рівні шуму в прилеглих до них жилих і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, установлених санітарними нормами;
- вживати заходів щодо недопущення впродовж доби перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами, в таких приміщеннях і на таких територіях (захищені об'єкти): 1) жилих будинків і прибудинкових територіях; 2) лікувальних, санаторно-курортних закладів, будинків-інтернатів, закладів освіти, культури; 3) готелів і гуртожитків; 4) розташованих у межах населених пунктів закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу; 5) інших будівель і споруд, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 6) парків, скверів, зон відпочинку, розташованих на території мікрорайонів і груп житлових будинків. Також на цих об'єктах у нічний час, із двадцять другої до восьмої години забороняються гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів. Затвердження правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, а також контроль за їх додержанням, покладається цим Законом на органи місцевого самоврядування, які з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) установлюються заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також установлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів [12].

Окрім конституційних норм у коло наукового дослідження увійшли і норми галузевого законодавства, які конкретизують права та обов'язки громадян, що закріплені в Конституції, та стосуються сфери охорони громадського порядку, переважно це норми-заборони (Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення), та регулятивні норми (Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та інші).

Насамперед висвітлимо норми Кримінального кодексу України, зокрема, норми розділу 12 «Злочини проти громадського порядку та моральності». В цьому розділі містяться кримінальні правопорушення, що посягають на громадський порядок, а саме: групове порушення громадського порядку (стаття 293 Кримінального кодексу України, далі КК України), масові заворушення (стаття 294 КК України), заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку (стаття 295 КК України), хуліганство (стаття 296 КК України). Зміст частини цих норм, ми вже торкалися в ході дослідження, тому зупинятися на їх тлумаченні не має сенсу.

Значно більш широке коло відносин з охорони громадського порядку охоплює адміністративне законодавство. Так, у Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) ці норми містяться у главі 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку», серед них: дрібне хуліганство (стаття 173 КУпАП); поширювання неправдивих чуток (стаття 173-1 КУпАП); вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або не проходження корекційної програми (стаття 173-2 КУпАП); стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (стаття 174 КУпАП); порушення

встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (стаття 175 КУпАП); куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (стаття 175-1 КУпАП); виготовлення, зберігання самогону та апаратів для його вироблення (стаття 176 КУпАП); придбання самогону та інших міцних спиртних напоїв домашнього вироблення (стаття 177 КУпАП); виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів (стаття 177-2 КУпАП); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді (стаття 178 КУпАП); розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві (стаття 179 КУпАП); доведення неповнолітнього до стану сп'яніння (стаття 180 КУпАП); азартні ігри, ворожіння в громадських місцях (стаття 181 КУпАП); порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (стаття 182 КУпАП); завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (стаття 183 КУпАП). Але частина з цих адміністративних правопорушень не витримали іспит часом, наприклад стаття 179 «Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві». Адміністративна відповідальність за дану провину була встановлена ще в 1985 році, у період розгорнутої на просторах Радянського Союзу компанії по боротьбі з пияцтвом, і була виховний заходом, з метою викорінювання фактів уживання спиртних напоїв в службових приміщеннях державних підприємств. У теперішній час, коли в приміщеннях приватних підприємствах проводяться презентації, банкети, фуршети, під час яких вживаються алкогольні напої, наявність даної норми в Кодексі про адміністративні правопорушення виглядає досить безглуздо, не говорячи вже про те, що практично відсутня можливість реалізації цієї норми, тому що вхід на приватну територію охороняється. На нашу думку, необхідно вносити зміни до діючого адміністративного законодавства – Кодекс України про адміністративні правопорушення прийнятий ще у 1984 році та нараховує більш ніж 100 доповнень та змін, але це не тема нашого наукового дослідження, тому докладно зупинятися на цьому питанні не треба.

Окрім цих норм, також зупинимось на Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану», згідно якого в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою запобігання заворушенням або злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися згідно Указу Президента України про введення надзвичайного стану, такі заходи:

- встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування по території, де вводиться надзвичайний стан;
- обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- заборона страйків.

За межами дослідження залишилися міжнародні акти з охорони громадського порядку, підзаконні нормативні акти, локальні акти місцевого самоврядування, та правові акти, що визначають компетенцію правоохоронних органів та регулюють їх діяльність по охороні громадського порядку, їх коло дуже об'ємне, та не може вміститися у нашій роботі та й їх вивчення не передбачалось в ході дослідження.

Проведене дослідження дає підстави для *висновку*, що конституційно-правова основа громадського порядку представляє собою сукупність правових актів, що містяться у Конституції України та нормативних актах, які в цілому закріплюють права, свободи та інтереси людини, визначають їх правомірну поведінку, встановлюють заборони та відповідальність за їх порушення у сфері громадського порядку. Але правові норми, що були досліджені, не в повній мірі відображають різноманіття суспільних відносин, що складають поняття «громадський порядок» та «громадське місце», у зв'язку з чим виникають суперечки серед учених з цих питань, та допускаються помилки у правозастосовній діяльності при виконанні завдань з охорони громадського порядку. Тому на нашу думку, є вельми необхідним розробка та прийняття Закону України, що регламентує суспільні відносини у сфері громадського порядку, у якому буде надано визначення «громадський порядок», «громадське місце». Виважена наукова розробка з врахування теоретичних та практичних напрацювань Закону України «Про охорону громадського порядку» є перспективним напрямком подальших наукових досліджень у даній сфері.

#### Список використаної літератури

1. Еропкин М.Н. Управление в области охраны общественного порядка: учебное пособие / М.Н. Еропкин. – М.: Юрид. лит., 1965. – С. 10.
2. Ключниченко А. П. О понятии социалистического общественного порядка / А. П. Ключниченко // Труды КВШ МВД СССР. – 1970. – № 3. – С. 126.
3. Серёгин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления: учебное пособие / А. В. Серёгин. – М.: Академия МВД СССР, 1975. – 195 с.

4. Кулиев И.О. Органы местного самоуправления в осуществлении общественного порядка (анализ нормативного регулирования, проблематика) / И.О. Кулиев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2001. – № 3. – С. 31.
5. Закон України «Про міліцію» [Електронний ресурс]: CD-вид-во «Інфодиск», 2013. – 1 електрон. опт. диск (CD-ROM): кольор.; 12 см.-Інфодиск. Законодавство України, № 7, 2013.- Систем. Вимоги: Pentium-233; 32 Мб RAM; CD-ROM 8x; ОС Windows 95OSR2 /98 /NT SP6 / 2000/ XP. – назва з контейнера.
6. Пылин В.В. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для вузов / В.В.Пылин. - СПб.: Изд. «Юридический центр Пресс», 2003. - 765 с. - С. 626.
7. Солдатов А.А. Теоретические, организационно-правовые и финансовые основы формирования муниципальных органов охраны общественного порядка (муниципальной милиции) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Солдатов Александр Александрович. – Краснодар, 2004. – 275 с.
8. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. - К.: Феміна, 1996. – 64 с.
9. Постанова КМУ «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року» № 879 від 24.06.2006 р. [Електронний ресурс] / Управління комп'ютеризованих систем ВРУ. – електрон. дан.- К.: Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт., 2013. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=879-2006-%EF> . – назва з екрану.
10. Конституція України. Науково-практичний коментар. / [Авер'янов В.Б., Батанов О.В., Баулін Ю.В. та ін.]; голова редкол. Тацій В.Я. – К.: ВД «Ін Юре», 2003. – 805 с.
11. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. – 4-те вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К.: Юридична думка, 2007. – 1184 с.
12. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» № 4004-ХІІ від 24.02.1994 р. [Електронний ресурс] / Управління комп'ютеризованих систем ВРУ. – електрон. дан.- К.: Верховна Рада України. Офіційний веб-сайт., 2013. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=879-2006-%EF> . – назва з екрану.

V. Orlov

#### THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF PUBLIC PEACE

*In this article, the study of the constitutional and legal basis of public peace in Ukraine is carried out.*

*The existing scientific elaborations of modern and Soviet scientists and state of legislation currently in force in the context of the subject under study are analysed.*

*It is stated that the problem of the legal basis of public peace is extensively covered in scientific literature, mainly in the field of administrative law, while the question of the constitutional and legal basis of public peace in Ukraine, as well as the reflection of public peace in the Constitution of Ukraine have not been formulated.*

*The current state of study the notion «public peace», it's nature, characteristics and distinguishing the areas of public peace from other social relations are examined. The most complete, according to the author's opinion, definition of public peace is also provided.*

*The constitutional standards are covered that concern social relations in the field of public peace and standards of sectoral legislation, such as prohibiting and regulating rules that specify the rights and duties of citizens in the sphere of public peace.*

*On the basis of the research the author's decision concerning the constitutional and legal basis of public peace in Ukraine is formulated.*

*The conclusion illustrates that the legal rules under study do not fully cover the social relations that make up the notions «public peace» and «public place». In connection with this in Ukraine there is the necessity for legislative determination of public peace and public places, as well as the adoption of Law of Ukraine «On security of public peace» that will strengthen and support it at a high level in the state.*

**Keywords:** *public peace, constitutional standards, legal basis, sectoral legislation, public relations, human rights and freedoms, public place, security.*

УДК 352.07(477)(045)

С. А. Панасюк

#### ПОВНОТА КОМПЕТЕНЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ЗАПОРУКА ЙОГО ІСНУВАННЯ В УКРАЇНІ

*У даній статті проаналізовано праці науковців, законодавство України та міжнародні нормативно-правові акти щодо важливості дотримання принципу повноти компетенції місцевого*