

УДК 34.01

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2025.2.7>**Роман СВИСТОВИЧ**

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри «Правознавство»

Житомирського інституту ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ORCID: 0009-0005-5057-6133

ВИДИ МАСОВИХ ЗАХОДІВ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ І КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

У науковій статті встановлено, що під час проведення масових заходів, які проводяться в Україні досить часто допускаються порушення. Зазначені порушення можуть створювати загрози для громадського порядку та громадської безпеки а в окремих випадках і для життя і здоров'я громадян

Проведення аналізу видів масових заходів сприяло визначенню найбільш небезпечних масових заходів, які можуть нести відповідні загрози. Встановлено, що політичні масові заходи є найбільш схильними до переростання у масові заворушення та інших порушень громадського порядку та громадської безпеки.

Здійснено висновки, що як статичні так і рухливі масові заходи можуть бути причиною порушень громадського порядку та громадської безпеки. При цьому це залежить від багатьох факторів таких як кількість учасників, причина проведення чи виникнення масового заходу, політична ситуація та реакція влади на проведення масових заходів.

Проведення аналізу відповідних статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо відповідальності за порушення під час проведення масових заходів показало, що перш за все прямих правових норм, які б визначали види адміністративної та кримінальної відповідальності в законодавстві не існує. Є окремі статті як у Кодексі України про адміністративні правопорушення так і в Кримінальному кодексі України, що передбачають відповідальність учасників масових заходів. Проте питання відповідальності представник місцевої влади, місцевого самоврядування та Національної поліції України в законодавстві практично не визначено.

На основі аналізу відповідних статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України зроблено відповідні пропозиції щодо доповнення існуючого законодавства у сфері притягнення до відповідальності осіб, які вчинили кримінальні правопорушення під час проведення та організації масових заходів

Ключові слова: масові заходи, органи місцевого самоврядування, органи місцевої влади, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, види порушень під час масових заходів, масові заходи та масові заворушення, зміни у адміністративному та кримінальному законодавстві

Roman Svystovych. TYPES OF MASS EVENTS AND ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATION OF THE REQUIREMENTS OF THE LEGISLATION ON HOLDING MASS EVENTS

The scientific article establishes that violations are quite often allowed during mass events held in Ukraine. These violations can pose threats to public order and public safety, and in some cases to the life and health of citizens.

The analysis of the types of mass events contributed to the identification of the most dangerous mass events that can pose corresponding threats. It was established that political mass events are most prone to developing into mass riots and other violations of public order and public safety.

The conclusion is made that both static and mobile mass events can be the cause of violations of public order and public safety. At the same time, it depends on many factors such as the number of participants, the reason for holding or arising of the mass event, the political situation and the reaction of the authorities to holding mass events.

An analysis of the relevant articles of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Criminal Code of Ukraine on liability for violations during mass events showed that, first of all, there are no direct legal norms that would determine the types of administrative and criminal liability in the legislation. There are separate articles in both the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Criminal Code of Ukraine that provide for the liability of participants in mass events. However, the issue of liability of representatives of local authorities, local self-government and the National Police of Ukraine is practically not defined in the legislation.

Based on the analysis of the relevant articles of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Criminal Code of Ukraine, relevant proposals have been made to supplement the existing legislation in the field of bringing to justice persons who committed criminal offenses during the holding and organization of mass events.

Key words: mass events, local government bodies, local authorities, administrative responsibility, criminal responsibility, types of violations during mass events, mass events and mass riots, changes in administrative and criminal legislation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Подальша демократизація громадянського суспільства, децентралізація владних повноважень органів центральної влади а також передавання їх до органів місцевої влади та місцевого самоврядування досить чітко проглядається у питаннях організації і проведення масових заходів. На сьогодні в Україні немає відповідного закону про проведення масових заходів. Всі питання щодо їх проведення вирішуються органами місцевої влади та місцевого самоврядування. При цьому також немає чіткого визначеного законодавства стосовно притягнення до відповідальності порушників громадського порядку та громадської безпеки, які вчинили адміністративні та кримінальні правопорушення під час проведення масових заходів.

Досить розмитими є законодавчі норми, передбачають відповідальність за порушення, що вчиненні під час проведення масових заходів. Аналіз законодавства показав, що безпосередньо спрямованих статей як Кодексу України про адміністративні правопорушення так і Кримінального кодексу України стосовно порушень допущених під час організації і проведення масових заходів немає. Зазначений недолік виник у зв'язку з тим, що Верховна Рада України не спромоглася прийняти відповідний Закон України «Про масові заходи»

Аналіз відповідних норм адміністративного та кримінального законодавства показав, що є необхідність внести ряд змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України. Зазначені зміни конкретизовані у відповідних статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Теоретичною основою статті є широкий спектр наукових і законодавчих джерел. Основними з них є закони України, кодекси та інші нормативно-правові акти.

Висвітлення проблемних аспектів організації і проведення масових заходів та порушень під час їх проведення розглядалося багатьма дослідниками. Серед них можна визначити таких як Долинний А.В., Гаврилюк Т.Д., Возник М.В, Мартишко А.Ю. та ряд інших.

Досить ґрунтовне дослідження масових заходів та їх проведення і порівняння окремих аспектів їх проведення проведено Мельником Р. С.

У багатогранній системі наукової літератури вирішення питань відповідальності за порушення під час проведення масових заходів були враховані пропозиції Савчука Д.А., Олінійчука Р.П. та інших дослідників

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою пропонованого наукового дослідження є обґрунтування відповідних змін у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України стосовно покарань за порушення під час проведення масових заходів

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У практиці всіх держав застосовуються відповідні примусові заходи, які спрямовані на дотримання законодавства під час проведення масових заходів. При цьому в переважній більшості покарання за зазначені правопорушення є досить суворими. Це викликано насамперед такими факторами:

- порушення стосовно норм які стосуються проведення масових заходів відбуваються в переважній більшості публічно і які не можна замовчувати чи приховувати;
- зазначені порушення в переважній більшості допускаються представниками влади або правоохоронних органів, що формує негативний імідж влади в цілому і може впливати на ситуацію як у місці проведення масових заходів так і в країні в цілому;
- у масових заходах бере участь велика кількість громадян і тому порушення також негативно впливають на імідж влади;
- в окремих випадках порушення при проведенні масових заходів можуть привести до переростання масових заходів у масові заворушення, які в свою чергу тягнуть іноді досить серйозні наслідки;
- участь у масових заходах у більшості учасників породжує певне бажання змінити владу і впевненість, що такі дії можуть призвести до встановлення справедливості та вирішення окремих конфліктів;
- окремі масові заходи є досить неприємними для влади, тому представники влади створюють перешкоди їх проведенню, що може навпаки сприяти більшому залученню громадян для участі у таких масових заходах;
- проведенню масових заходів приділяється досить пильна увага з боку засобів масової інформації та соціальних мереж, тому реакція на правопорушення, які відбуваються під час їх проведення є своєрідним індикатором взаємодії влади і населення;
- якщо під час припинення масових заходів відбуваються сутички з поліцією то у масовій свідомості складається враження,

що винні поліцейські, що досить часто використовується в засобах масової інформації з метою підняття рейтингу та т. ін.

Питанням правопорушень, які допускаються під час проведення масових заходів приділялась увага багатьох дослідників [1, 2, 3]. В Україні на сьогодні діяльності багато досліджень, які стосуються діяльності Національної поліції України у сфері попередження правопорушень під час проведення масових заходів. Разом з тим питання порушень органів місцевої влади та місцевого самоврядування під час підготовки і проведення масових заходів, а також порушень з боку працівників Національної поліції України всього декілька. Таким чином можна констатувати, що у наукових колах сформовано відповідну точку зору, про те, що під час проведення масових заходів частіше допускають відповідні правопорушення саме учасники масових заходів та їх організатори. На нашу думку, зазначена точка зору вимагає проведення більш детальних досліджень.

Виходячи з постулату, що частіше порушення публічного порядку та публічної безпеки допускаються учасниками масових заходів тому й більш розробленими є питання їх покарання за порушення під час проведення масових заходів.

Зазначені покарання визначені як в Кодексі України про адміністративні правопорушення [4] так і в Кримінальному кодексі України [5].

Детальний аналіз порушень, які найчастіше відбуваються під час проведення масових заходів різними дослідниками трактується по різному. Мельник Р.С. вважає, що перш за все мають бути визначені типи та види масових заходів, а виходячи з характеристик тих чи інших типів масових заходів треба визначати і порушення [6].

У переважній більшості масові заходи класифікуються за різними підставами. Найбільш поширеною є класифікація яка пропонується багатьма дослідниками [7, 8, 9]. Зазначена класифікація включає наступні масові заходи:

- політичні, які є найбільш непередбачуваними та під час їх проведення допускається найбільше порушень;
- спортивні – найбільш масові, але також під час їх проведення допускаються порушення;
- релігійні – в переважній більшості під час їх проведення порушень не фіксується;
- культурно-видовищні або розважальні також можуть допускатися порушення проте не часто;
- освітні та наукові під час яких також не фіксуються порушення;

– соціальні, сімейні та інші також відсоток порушень є досить низьким.

Форм проведення масових заходів є декілька і вони в принципі не змінюються. Наприклад, їх можна класифікувати як статичні та рухливі. До рухливих відносяться такі як походи або хода. Зазначений масовий захід характеризується тим, що учасники масового заходу ідуть відповідним маршрутом або переміщаються по вулиці чи площі. Цей вид масового заходу Мельник Р.С. визначає як спеціальний на відміну від статичного масового заходу тобто зібрання, яке відбувається без переміщення [6]. До рухливих масових заходів відносяться маніфестації, демонстрації, різноманітні марші, , автомобільні чи інші колони, хресні ходи, різноманітні процесії та деякі інші види масових заходів.

Якщо проаналізувати порушення які допускаються під час рухливих масових заходів то можна визначити такі:

- неузгодження маршруту проведення масових заходів, що викликає проблеми з вуличним рухом та т. ін.
- використання різноманітних підсилювачів звуків, або сигналів чи великої кількості небезпечних предметів, наприклад, смолоскипів при ході зі смолоскипами, що може викликати загрозу пожежі та т. ін.;
- ігнорування зауважень працівників поліції чи інших осіб стосовно зміни маршруту ходи чи демонстрації та виявлення агресії щодо працівників поліції, яка може перерости у масові заворушення;
- створення загрози для життя і здоров'я громадян під час проведення автомобільних чи інших транспортних колон, які не підпорядковуються вимогам дотримання Правил дорожнього руху.

Щодо статичних масових заходів то під час їх проведення також можуть виникати певні проблеми, які можна визначити так:

- неузгодження місця проведення масового заходу, з органами місцевої влади та місцевого самоврядування, що викликає негативну реакцію як громадян так і представників влади;
- використання різноманітних видів підсилювання звуку під час проведення масового заходу, які заважають громадянам, або прямо впливають на стан здоров'я, наприклад, проведення мітингу під вікнами лікарні та т. ін.
- використання різноманітних засобів наочної агітації в тому числі і провокативних, які можуть не сприйматися більшістю населення і можуть викликати негативну реакцію громадян;

- неузгодження часу і місця проведення масових заходів, особливо політичного характеру, які можуть призвести до сутичок чи бійок між представниками різних політичних сил що також може призвести до масових заворушень;

- використання різноманітних заборонених предметів під час проведення масових заходів, що може сприяти нанесенню шкоди для життя і здоров'я громадян чи пошкодження окремих об'єктів власності;

- порушення часу проведення масового заходу який узгоджено з органами місцевої влади та місцевого самоврядування та не реагування на вимоги представник поліції щодо його припинення;

- порушення маршрутів виходів після проведення масових заходів, особливо це стосується масових спортивних заходів, а саме футбольних матчів, коли в одному місці збирається велика кількість людей, може виникнути паніка та нанесено ушкодження людям чи власності.

У законодавстві України як вже не раз зазначалось на сьогодні відсутній спеціальний Закон України про проведення масових заходів, тому для припинення правопорушень та притягнення осіб, які їх вчинили використовуються відповідні статті Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України [10, 5].

У Кодексі України про адміністративні правопорушення наприклад, є тільки декілька відповідних статей, які можна застосовувати до порушень під час проведення масових заходів. До них відносяться стосуються 148-3, яка передбачає відповідальність за «Використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, з метою порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян» [10], проте немає уточнення чи відбуваються зазначені дії під час проведення масових заходів.

Певною мірою відносяться до порушень, за які настає відповідальність і статті Кодексу України про адміністративні правопорушення 128-1 «Порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху», 173-1 «Поширювання неправдивих чуток», 185-7 «Публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України», 188-8 «Невиконання законних вимог посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції» [10].

Разом з тим в Кодексі України про адміністративні правопорушення відсутні статті щодо накладення стягнення на осіб, які порушують

відповідні вимоги щодо заборони проведення масових заходів, чи порушують тишу під час проведення масових заходів та інші приписи місцевої влади та місцевого самоврядування.

Щодо кримінальної відповідальності за порушення правил проведення масових заходів та переростання масових заходів у масові заворушення то відповідні статті Кримінального кодексу України передбачають кримінальну відповідальність.

Стаття 293. Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за групове порушення громадського порядку. Разом з тим у статті не вказано в результаті яких обставин виникли групові порушення громадського порядку [5].

У Статті 294 Кримінального кодексу України передбачена відповідальність за організацію масових заворушень. Разом з тим відповідальність стосується тільки організаторів масових заворушень, проте учасники масових заворушень відповідальність можуть нести тільки в разі активної участі та вчинення інших кримінальних правопорушень. Зазначене питання розглядалося окремими дослідниками [12], але чітких пропозицій запропоновано не було.

Стаття 295 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за публічні «заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» [10]. Зазначена стаття має безпосереднє відношення до масових заходів, адже публічні заклики до дій які несуть загрозу для громадського порядку, захоплення будівель чи державних установ може здійснюватися лише в результаті масових заходів

Хуліганство, тобто кримінальне правопорушення, яке визначено у статті 296 Кримінального кодексу України певною мірою пов'язане з порушеннями, які стосуються громадського порядку та громадської безпеки і зазначена стаття може застосовуватися щодо порушників під час масових заходів.

Певною мірою до кримінальних правопорушень які стосуються організації і проведення масових заходів можна віднести і статтю 382 Кримінального кодексу України, яка передбачає відповідальність за невиконання судового рішення.

У ситуації, коли суд забороняє проведення масових заходів, але організатори не виконують зазначене рішення вони можуть нести за дані дії кримінальну відповідальність.

Висновки. Таким чином можна констатувати, що чіткого визначення в законодавстві України правопорушень, які допускаються під час проведення масових заходів немає. Як висновки можна запропонувати певні

зміни у законодавстві з тим, щоб впорядкувати дії правоохоронних органів щодо притягнення до відповідальності порушників під час проведення масових заходів.

1. У статті 148-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення внести доповнення «з метою порушення громадського порядку під час проведення масових заходів та посягання на честь і гідність громадян» з метою підвищення відповідальності за дії які стосуються громадського порядку.

2. У статті 173-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Поширювання неправдивих чуток» також додати доповнення «поширення неправдивих чуток, які призвели до дестабілізації суспільства та масових заворушень».

3. Стосовно статті 185-7 «Публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України», 188-8 «Невиконання законних вимог посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції» можна запропонувати перш за все підвищення відповідальності за зазначені адміністративні правопорушення, а також можна запропонувати перенести зазначені статті до Кримінального кодексу України;

4. Що стосується Кримінального кодексу України то у статті 293, яка передбачає покарання за групове порушення громадського порядку то доцільно внести доповнення стосовно переростання масового заходу у групові

порушення громадського порядку та підвищити відповідальність організаторів за зазначені дії;

5. У статтю 294 Кримінальному кодексі України також необхідно внести зміни і передбачити відповідальність не тільки організаторів масових заворушень, але й учасників таких заворушень, адже участь у масових заворушеннях є також тяжким кримінальним правопорушенням. Можна також запропонувати введення нової статті 294-1 де передбачити відповідальність учасників масових заходів за переростання масових заходів у масові заворушення.

6. Щодо стаття 295 Кримінального кодексу України якою передбачено відповідальність за публічні «заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку», то також можливе внесення доповнення щодо здійснення таких публічних закликів під час проведення масових заходів і відповідно підвищити кримінальну відповідальність за дані кримінальні правопорушення.

7. Вимагає доповнень також і стаття 296 Кримінального кодексу України, де пропонується доповнити окремою частиною підвищення відповідальності за вчинення хуліганства під час проведення масових заходів

Проте як вже зазначалось з метою упорядкування питань щодо відповідальності за порушення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення масових заходів необхідно перш за все прийняти відповідний Закон України «Про масові заходи».

Література:

1. Долинний А. В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів : дис. ... канд. юридичн. наук : спеціальність 12.00.07 адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. Київ. 2017. 203 с.
2. Гаврилюк Т. Д. Адміністративно-правові засади співпраці міліції (поліції) з населенням: європейський досвід : автореф. дис. ... канд. юридичн. наук : спеціальність 12.00.07 адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право / Нац. акад. внутр. справ. К., 2011. 20 с.
3. Савчук Д. А. Адміністративно-правове забезпечення застосування заходів примусу правоохоронними органами України : дис. ... канд. юридичн. наук : спеціальність 12.00.07 адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. Ужгород 2021. 176 с.
4. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Р.А. Калужний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. ; видання третє. К.: Алерта, КНТ, ЦУЛ., 2010. 684 с.
5. Кримінальний кодекс України Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
6. Мельник Р. С. Право на свободу мирних зібрань: теорія і практика. К. ВАІТЕ, 2018. 188 с.
7. Возник М. В. Організаційно-правові засади управління органами внутрішніх справ при забезпеченні масових заходів: Дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. К. : 2010. 188 с.
8. Мартишко А. Ю. Адміністративно-правове забезпечення охорони громадського порядку ОВС під час проведення спортивних заходів : дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. К. : 2010. 248 с.
9. Цикалевич В. М. Охорона громадського порядку органами внутрішніх справ України (адміністративно-правове регулювання) : дис. ... канд. юрид. наук спец. 12.00.07. К. : 2009. 208 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
11. Олійничук Р. П. Розмежування групового порушення громадського порядку з масовими заворушеннями. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016 № 1 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2016_1_36