

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СОБРАНИЯ, МИТИНГИ И
ДЕМОНСТРАЦИИ**

Дипломная работа

по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение

(по отраслям)

профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»

специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 545

Екатеринбург 2019

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Российский государственный профессионально-педагогический
университет»
Институт гуманитарного и социально-экономического образования

Кафедра права

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:
Заведующий кафедрой права
_____ А.А. Воронина
« ____ » _____ 2019 г.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА СОБРАНИЯ, МИТИНГИ И ДЕМОНСТРАЦИИ

Дипломная работа
по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение
(по отраслям)
профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»
профилизации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ДР: 545

Исполнитель:

Студент группы ПВД-416

(подпись)

Д.В. Надоршин

Руководитель:

к.ю.н., доцент

(подпись)

Т.М. Звездина

Нормоконтролер:

ст. преподаватель

(подпись)

К.А. Игишев

Екатеринбург 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРАВЕ НА СОБРАНИЯ, МИТИНГИ И ДЕМОНСТРАЦИИ	6
1.1. Понятие и сущность права граждан на проведение собраний, митингов и демонстраций	6
1.2. Право на мирные собрания: национальный и международно-правовой аспекты.....	28
2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА СОБРАНИЯ, МИТИНГИ И ДЕМОНСТРАЦИЙ	38
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ.....	45
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	54
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	57

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования конституционного права на собрания, митинги и демонстрации обусловлена следующими обстоятельствами.

Современный этап развития российского государства остро ставит перед юридической наукой задачу всестороннего исследования процессов широкой демократизации современного общества. Эти процессы должны проходить при непосредственном активном участии граждан России, выражающих свою волю, в том числе, путем проведения публичных мероприятий - собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, которые в международно-правовых документах называются «свободой собраний» или «мирными собраниями».

В нынешних условиях развития России свобода собраний — это значимый и важный элемент жизни общества, одна из форм непосредственного участия граждан в управлении государственными и общественными делами. Данное политическое право должно выступать средством прямой и обратной связи между гражданами, их добровольными объединениями, с одной стороны, и государством в лице органов власти - с другой. Власть и народ должны слышать друг друга.

Однако события последних лет и даже месяцев в Москве, Екатеринбурге, других российских городах, (митинги 31, противостояние «Сквер или Храм», марш в поддержку Голунова и многие другие) показали, что понимание содержания права мирных собраний у власти и граждан не совпадает, более того, радикально противоположно по содержанию. Участники митингов полагают, что это право в России носит фасадный характер, власти полагают, что право публичных мероприятий должно реализовываться в соответствии с законом и заблаговременно согласовываться.

Поэтому необходимо всестороннее, многогранное и глубокое изучение всех аспектов и специфики института свободы собраний как инструмента непосредственной демократии, а также совершенствование законодательства Российской Федерации о публичных мероприятиях. Курс на создание

правового государства немислим без признания конституционного положения о том, что человек и его права являются высшей ценностью (ст.2 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (в ред. от 21.07.2014 г) (далее – Конституция РФ)¹.

Декларируемое Конституцией Российской Федерации (ст.31) право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование было урегулировано Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (в ред. от 11.10.2018) (далее – Закон о митингах)². Поляризация мнений по поводу значения и содержания этого закона – это еще один аспект актуальности темы.

В этих условиях особую значимость приобретает изучение и обобщение опыта реализации свободы собраний, накопленного другими государствами, использование его в современном российском законодательстве о публичных мероприятиях и в практической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, тема дипломного исследования является безусловно актуальной.

Объектом исследования являются конституционно-правовые отношения, складывающиеся по поводу реализации права на проведение собраний, митингов и демонстраций.

Предмет исследования – правовые нормы, регулирующие указанные общественные отношения, и практика их применения.

Цель работы – правовой анализ и обобщение теоретических и практических аспектов реализации права на свободу собраний, митингов и демонстраций, выявление проблем правового регулирования и предложение путей их решения.

¹ Российская газета. 1993. 25 дек.

² Российская газета. 2004. 23 июня.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- раскрыть понятие и сущность права на собрания, митинги и демонстрации, уточнить базовые категории этого института;
- охарактеризовать основные международные и российские правовые акты, регламентирующие организацию и проведение публичных мероприятий;
- исследовать понятие и сущность конституционно-правового механизма реализации права граждан России на проведение публичных мероприятий;
- провести анализ правоприменительной практики по теме работы;
- разработать методику проведения занятия по теме работы.

Теоретической основой исследования являются труды таких ученых как Л.Н.Анисимов, М.В.Баглай, Н.В.Витрук, О.Е. Кутафин, В.Л.Толстых и других авторов.

Методологическая основа настоящей работы представлена такими методами как анализ, синтез, статистический, формально-логический методы.

В качестве нормативной основы работы выступают Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и другие правовые акты.

Цель и задачи исследования предопределили следующую структуру работы: диплом состоит из введения, двух теоретических глав, аналитического раздела, методической разработки, заключения и списка использованных источников.

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРАВЕ НА СОБРАНИЯ, МИТИНГИ И ДЕМОНСТРАЦИИ

1.1 Понятие и сущность права граждан на проведение собраний, митингов и демонстраций

Конституция Российской Федерации в ст. 31 закрепляет право на свободу собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования. 19 июня 2004 г. был принят Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», детализировавший содержание ст. 31 Конституции Российской Федерации. Право на свободу собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирования вытекает из свободы мысли и слова, которые относятся к естественным, неотчуждаемым правам и наследует их естественный, неотчуждаемый характер, являясь конституционным (основным) правом человека. Содержание данной конституционной статьи соответствует положениям международных договоров. Так, в ч. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) (далее – ВДПЧ) установлено, что «каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций»¹.

В статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) (далее – Пакт о политических правах)² записано следующее: «Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц». Согласно ст. 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (в

¹Российская газета. 1998. 10 дек.

²Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 291.

ред. от 11.05.1994) (далее – ЕКПЧ) ¹ «каждый человек имеет право на свободу мирных собраний» Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» устанавливает принципы проведения публичных мероприятий, порядок их организации и гарантии реализации прав граждан на проведение публичного мероприятия. В соответствии с Законом публичное мероприятие — открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, общественных и религиозных объединений. Цель такого мероприятия — свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики².

Рассмотрим подробнее, что означают собрание, митинг, демонстрация, шествие и пикетирование:

Демонстрация — организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации.

Шествие — массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к им-либо проблемам.

Пикетирование — форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.

¹ Собрания законодательства РФ. 1998. №20. Ст 2143.

² Катков Д.Б., Корчиго Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие / Отв. ред. академик РАЕН Ю.А. Веденеев. М., 2009, С.34.

Та или иная форма проведения публичных мероприятий позволяет выявить общие черты, а также обозначить специфические особенности каждой из них.

К общим чертам следует отнести следующие:

а) в каждом случае при проведении публичных мероприятий проявляется коллективная воля определенного количества граждан, объединенных единой целью, при этом возможно проявление их индивидуальных интересов, но в любом случае они принципиально не смогут отличаться от коллективных, поскольку просто не найдут поддержки масс и, по сути, будут безрезультатными;

б) осуществлению большинства публичных мероприятий предшествует согласительный (по сути, разрешительный) порядок определения места, времени его проведения и, думается, лишь для такой формы как пикетирование, возможен уведомительный порядок проведения, поскольку согласительная процедура бы не соотносится с его сущностью. Представляется, что проведению любого из публичных мероприятий должен предшествовать только лишь уведомительный порядок, это согласуется с публичной первоосновой этих мероприятий, так как народ - единственный носитель власти в стране, и данного права, в принципе не должен проводить согласительные процедуры относительно места и времени их проведения¹.

Это не означает, что данные мероприятия могут проводиться где угодно. Необходимо законом установить, что публичные мероприятия могут проводиться в строго определенных местах (площади, центральные улицы, проспекты, перед зданиями органов государственной и муниципальной властей и т.д.). А вот обеспечения порядка - это уже проблема соответствующих органов. Сегодня найдется масса противников такого подхода, которые будут агитировать за то, что нельзя без строго регламентированного порядка проводить такие мероприятия. Ни чего подобного. Те публичные мероприятия,

¹ Толстых В.Л. Прямое действие Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 42.

которые проводятся сегодня, действительно, политизированы, а иногда экстремистско настроены и несут в себе угрозу их-либо беспорядков. Но, если взглянуть в суть данной проблемы, то увидим, что в ее основе лежит неустроенность нашего общества в целом и конкретно практически каждого третьего его человека: заработная плата работникам не выплачивается, не платятся пособия, пенсии, стипендии, растет стоимость жилья и коммунальных услуг, государство в лице всех ветвей власти, гарант стабильности своих граждан перестает быть таковым и в итоге, любое мирное публичное мероприятие может превратиться в акцию неповиновения ¹.

Конституция РФ декларирует права и свободы человека и гражданина, гарантируя их защиту и реализацию. Закрепленные в ней положения требуют не только неуклонного претворения их в жизнь, но и дальнейшего их развития. Поэтому актуальность настоящего исследования обусловлена необходимостью всестороннего, многогранного и глубокого изучения всех аспектов и специфики института свободы собраний инструмента непосредственной демократии, а также совершенствования законодательства Российской Федерации о публичных мероприятиях. Курс на создание правового государства, утверждение демократических принципов управления обществом немислим без признания конституционного положения о том, что человек и его права являются высшей ценностью (ст.2 Конституции РФ).

Вместе с тем, декларируемое Конституцией Российской Федерации (ст.31) право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование не было урегулировано законодательно вплоть до принятия Федерального закона от 19 июня 2004 г.

Построение правового государства предусматривает создание такого общественного союза государственной власти и личности, в котором на основе права и закона, между ними устанавливаются правильные и гуманные взаимоотношения. Однако от стремления создать такое государство до

¹ Анисимов Л.Н. Конституционное право России: Учебно-методические материалы и программа. М., 2014. С.56.

практической реализации гражданами своих прав и свобод достаточно далеко. Юридические науки раз и призваны способствовать становлению такого законодательства, которое обеспечивало бы личности реальные возможности для осуществления ее прав и свобод. В связи с этим представляется своевременным и востребованным научное осмысление динамики развития, а также места и роли политического права на проведение публичных мероприятий в современной модели правового статуса гражданина России.

В нынешних условиях развития России свобода собраний — это значимый и важный элемент жизни общества, одна из форм непосредственного участия граждан в управлении государственными и общественными делами. Данное политическое право выступает средством прямой и обратной связи между гражданами, их добровольными объединениями, с одной стороны, и государством в лице органов власти - с другой¹.

Сегодня проведение публичных мероприятий по инициативе граждан все еще воспринимается общественностью проявление крайних форм демократии. Причина такого отношения заключается в недостаточной разработанности проблемы реализации права на проведение публичных мероприятий в научном и практическом плане. В этих условиях особую значимость приобретает изучение и обобщение опыта реализации свободы собраний, накопленного другими государствами, использование его в современном российском законодательстве о публичных мероприятиях и в практической деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Изучение юридической литературы показало, что в настоящее время механизм конституционно-правового регулирования свободы собраний разработан недостаточно, что отрицательно сказывается на законодательном оформлении и реальном пользовании этим правом субъектами исследуемых правовых отношений.

¹ Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2010. С. 115.

Одной из политических свобод, входящих в правовой статус российского гражданина, является конституционное право на проведение публичных мероприятий. Конституция Российской Федерации (ст.31) декларирует: «граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования»¹.

С целью более глубокого проникновения в суть изучаемого правового явления, следует проанализировать определения основных понятий «собрание», «митинг», «демонстрация», «шествие», «пикетирование», которые являются составной частью такого обобщающего понятия «публичные мероприятия». В международно-правовых актах публичные мероприятия охватываются понятиями «мирные собрания» или «свобода собраний». Так Конституция Российской Федерации признает приоритет международного права, то в контексте данной работы будет вполне логично называть «право граждан России на проведение публичных мероприятий» в соответствии с международными стандартами «мирными собраниями» или «свободой собраний».

Учеными-правоведами периодически предпринимались попытки дать определения понятий, перечисленных в Конституции РФ (ст.31), а также сформулировать конкретные признаки и отличительные черты каждого из видов публичных мероприятий².

В частности Д.В. Щутько³ и Л.Л. Попов, определяют собрание совместное присутствие граждан в заранее определенном месте, в заранее определенное время для коллективного обсуждения и решения их-либо вопросов.

Л.Л. Попов⁴ характеризует митинг массовое собрание граждан для публичного выражения отношения граждан к решениям и действиям лиц или

¹Анисимов Л.Н. Указ. соч. С.58.

²Там же. С.57.

³Щутько Д. В. Общественные объединения и гражданское общество в Российской Федерации. М., 2016. С.67.

⁴Попов, Л.Л. Административное право. М.,2014. С. 84.

организаций, событиям общественно-политической жизни, а Д.В. Шутько, в связи с этим, называет митинг формой организованного выражения общественного мнения, массовой поддержки резолюций, требований и других обращений граждан, проводимой в заранее определенном месте. В.Т. Ковалев основной функцией митинга считает формирование широкого общественного мнения по определенным вопросам путем, в первую очередь, массовой поддержки резолюций. «Митинг - не место коллективной выработки решений» - говорил он.

«Временное положение о порядке уведомления органов исполнительной власти г.Москвы о проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования на улицах, площадях и иных общественных местах города», утвержденное Указом Президента РФ от 24 мая 1993 г. №765 определяет митинг массовое собрание граждан для публичного выражения отношения граждан к действиям должностных лиц и организаций, событиям общественно-политической жизни.

Согласно ст. 2 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» митинг - массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера ¹.

Все авторы, сходятся в том, что демонстрация - это публичное шествие с использованием плакатов, транспарантов, иных наглядных средств. Л.Л. Попов уточняет определение, говоря, что «демонстрация - это публичное выражение людьми общественно-политических настроений». В.А. Четверный и О.В. Шурда добавляют: «демонстрация может сопровождаться митингом». Д.В. Шутько называет демонстрацию² формой организованного выражения не только коллективного, но и индивидуального мнения по любому вопросу общественной и государственной жизни.

¹ Российская газета. 2004. 23 июня.

² Шутько Д. В. Указ.соч. С. 49.

Согласно «Временному положению о порядке уведомления органов исполнительной власти г. Москвы проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования на улицах, площадях и иных общественных местах города», демонстрация - это как публичное выражение группой людей общественно-политических настроений с использованием во время шествия плакатов, транспарантов, и иных наглядных средств.

Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, и пикетированиях» называет демонстрацию организованным публичным выражением общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов транспарантов, и иных средств наглядной агитации (ст.2).

В проблемном комментарии, к Конституции Российской Федерации В.А. Четверний В.А. и О.В. Шурда дают следующее определение понятия шествие: «организованное массовое движение людей по пешеходной или проезжей части улицы или дороги». Д.В. Шутько уточняет определение, называя шествие формой демонстрации, проводимой путем передвижения граждан по заранее определенному маршруту»¹. Л.Л. Попов, определяя понятие шествия, называет его уличным, а также указывает цель его проведения: «уличное шествие - организованное массовое движение людей по пешеходной или проезжей части улицы, проспекта, с целью привлечения внимания к им-либо проблемам»².

Ю.И. Скуратов³ выделяет такой признак шествия, отличающий его от толпы, его организованность, а В.В. Гуцин⁴ и при этом указывает, что уличное шествие - это «движение по определенному маршруту, который заранее сообщается органу охраны порядка».

Законодатель, в ст.2 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», дает такое определение:

¹ Шутько Д. В. Указ.соч. С. 201.

² Попов, Л.Л. Административное право: учебное пособие / ред. Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов. М., 2014. С. 112.

³ Скуратов Ю.И. Свобода собраний, митингов и демонстраций // Советское государство и право, 1989. №7

⁴ Гуцин В.В. Демонстраций, шествия, митинги // Народный депутат. 1990. №2

«шествие - массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам»¹.

Исследуя понятие пикетирование, Л.Л. Попов² формулирует его следующим образом: наглядная демонстрация группой граждан своих настроений и взглядов без шествия и звукоусиления. В.А. Четверний³ и О.В. Шурда называют пикет немногочисленной манифестацией группы людей возле правительственных учреждений, не препятствующей движению транспорта и пешеходов. Д.В. Шутько указывает на возможность проведения пикетирования одним участником, характеризуя его форму публичного выражения коллективного или индивидуального мнения, осуществляемую без шествия и звукоусиления путем размещения граждан у пикетируемого объекта⁴. С.А. Боголюбов о пикетировании говорит так: «Сравнительно новым для нашего законодательства является понятие пикетирования. Его не было в прежних основных законах России, хотя мировая практика освоила его распространенную форму выражения своего мнения небольшой группой людей. Пикетирование может осуществляться не только движущимися людьми, но и стоящими без движения, держащими в руках и демонстрирующими лозунги, плакаты, иные предметы, иллюстрирующие их идеи и взгляды»⁵.

Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» раскрывает содержание используемых в законе основных понятий, определяя пикетирование форму публичного выражения мнений, осуществляемую без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого

¹Российская газета. 2004. 23 июня.

²Попов Л.Л. Указ. соч. С. 112.

³ Четверний В.А. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / Отв.ред. В.А./Четверний. М., 1997. С.220.

⁴ Шутько Д. В. Указ. соч. С.108

⁵Веремеенко И.И. Комментарий к Кодексу РСФСР об административных правонарушениях / Под ред. И.И. Веремеенко, Н.Г. Салищевой, М.С. Студеникиной. Издание 5-е, перераб. и доп. /М., 2001. С.568-572.

объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации (ст.2) ¹.

Конституция РФ в ст.31 не обобщает понятия «собрание», «митинг», «демонстрация», «шествие», «пикетирование», не называет их «публичными мероприятиями». Однако не вызывает сомнения, что смысл, заложенный в диспозиции этой статьи именно таков - перечисленные формы выражения гражданами мнения по различным вопросам общественной жизни являются публичными мероприятиями. Поэтому ученые-правоведы, до принятия Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», давая определения понятий каждого из видов публичных мероприятий, само понятие «публичные мероприятия» оставляли без должного внимания, так оно не содержится в диспозиции ст.31 Конституции РФ².

Но кроме понятий «демонстрация» и «митинг» понятие «публичные мероприятия» включает в себя другие формы проведения массовых акций, поэтому такого определения, характеризующего публичные мероприятия, явно недостаточно. С принятием Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» впервые в российском законодательстве появилось легальное определение понятия - «публичное мероприятие», которое закон определяет так - «открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным

¹ *Карташкин В.А.* Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и авторы вступит, статьи В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М., 1998.

² Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации о соблюдении на территории Российской Федерации конституционного права на мирные собрания, 2018 г. // Система Гарант.

вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики».

Прежде чем дать определение основных правовых категорий, входящих в состав понятия публичные мероприятия, необходимо напомнить, что основные международно-правовые акты называют право на проведение публичных мероприятий «свободой собраний» и закрепляют это право за любым человеком независимо от его гражданства. Принадлежности в исследовании будут посвящены материалы параграфа второго главы первой, где будут рассмотрены и проанализированы общепризнанные принципы и нормы международного права в сфере свободы собраний, и материалы параграфа второго главы второй, в которой будет дана подробная характеристика субъектов исследуемого права.

С целью расширения теоретической основы свободы собраний, исходя из принципов международного права, положений российского законодательства о публичных мероприятиях и учитывая недостаточную разработанность данной темы учеными-правоведами; можно предложить следующие уточненные определения основных исследуемых понятий.

Публичное мероприятие - это открытое, мирное, доступное каждому, публичное выражение индивидуального и (или) коллективного мнения граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, на законных основаниях находящихся на территории России, по различным вопросам общественной жизни, привлечение внимания общественности, государственных органов или органов местного самоуправления, или предъявление к последним определенных требований, а также проводимо с целью поддержания, защиты или порицания ого-либо решения органов государственной власти или- органов местного самоуправления, или общественной инициативы в области политической, экономической, социальной, культурной или иной жизни общества, осуществляемое гражданами России, политическими партиями, общественными или религиозными объединениями, а также гражданами иностранных государств и

лицами без гражданства в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или в сочетании этих форм с использованием (или без такового) различных средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств.

Собрание - организованный мирный сбор граждан России, а также иностранных граждан или лиц без гражданства в определенном помещении, или ином приспособленном для этого месте в определенное время для совместного обсуждения и принятия решений по различным вопросам жизни общества, являющимся предметом обсуждения данного собрания.

Митинг - массовое мирное собрание граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства и проводимое в определенном месте вне помещения с целью выражения общественного мнения или поддержания резолюций по различным вопросам общественной жизни с использованием (или без такового) средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств.

Демонстрация - организованное мирное массовое передвижение граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства по заранее установленному маршруту с целью выражения общественного мнения, а также привлечения внимания к различным вопросам общественной жизни с использованием (или без такового) средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств.

Шествие - массовое мирное прохождение граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства по заранее определенному маршруту с использованием (или без такового) средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств, целью которого является привлечение внимания к различным проблемам, имеющим значение для общества.

Пикетирование - форма мирного публичного индивидуального и (или) коллективного выражения мнений граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства по различным вопросам общественной жизни

осуществляемая путем размещения граждан у пикетируемого объекта, с использованием (или без такового) средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств.

Чтобы понять сущность исследуемого права на проведение публичных мероприятий, необходимо рассмотреть права человека как многоаспектный феномен.

Глухарева Л.И.¹ рассматривает права человека как социальное и исключительно общественное явление и говорит о том, что по своему предназначению они упорядочивают и координируют общественные связи, пытаясь совместить свобод и уважение достоинства каждого члена общества с общим благом и стабильностью социальных отношений. Свобода собраний отвечает этому утверждению ученого, так, пользуясь правом на проведение публичных мероприятий, человек, безусловно, действует в обществе, подчиняясь его требованиям или выдвигая свои.

Как философская категория права человека рассматриваются в аспекте гуманизма, принципами которого являются свобода, равноправие, солидарность, справедливость. Мы говорили выше, международные правовые документы под свободой собраний (в контексте нашего исследования) понимают способность и возможность субъектов (личностей, их групп, организаций, объединений и др.), самостоятельно делать свой выбор и действовать в соответствии с собственными интересами и целями.

Права человека проводят в жизнь нравственные нормы добра и справедливости. Право на проведение публичных мероприятий, иное другое проявляет морально-нравственные качества участников этих мероприятий. Ниже мы обратим особое внимание на нравственные аспекты их поведения при подготовке и проведении публичных мероприятий, а также сформулируем предложения по уточнению их правового статуса.

¹ Глухарева Л.И. Права человека в современном мире (социально-философские основы и государственно-правовое регулирование). М., 2003. С. 25.

Как элемент политической жизни общества права человека стали средством противостояния произволу со стороны представителей государственной власти и сохраняют свой потенциал в качестве механизма контроля над администрацией. Право на проведение публичных мероприятий, одна из фундаментальных основ любого подлинно демократического государства - это продукт взаимодействия личности, общества и государства.

Как совокупность правовых норм права человека выражают возможности личности иметь, пользоваться и приобретать материальные, социальные и духовные блага. В основе осуществления прав человека лежит идея конституционализма, которая означает, что власть действует на основании закона и в рамках закона. Правовое демократическое государство, воплощая эту идею, достигает целей уважения достоинства и защиты прав каждого члена общества путем развития законодательства о правах и свободах человека и гражданина. Право на проведение публичных мероприятий еще недостаточно разработано российским законодательством, поэтому одной из целей настоящего исследования является разработка предложений по его совершенствованию и развитию.

Чтобы понять сущность и содержание права на проведение мирных публичных мероприятий, следует рассмотреть право естественное и право политическое.

Понятие «человек» отражает, прежде всего, естественную природу каждого из людей мыслящего существа, основы цивилизации на Земле. Человек - это индивид со своей жизнью, достоинством, естественными и духовными потребностями. Общество складывается из людей с их сложным миром и бытием. Человек, член общества, обладает некоторыми естественными неотчуждаемыми правами и свободами. Уточним, что «свободу» мы понимаем как независимость от их-либо внешних принуждений, или возможность самоопределения. А право - права человека и гражданина, закрепленные, гарантируемые и охраняемые государством.

Свобода собраний - это, по нашему мнению, естественное право человека.

Выделение естественных прав человека в самостоятельную категорию основывается на презумпции обладания каждым человеком вне политической общности некоей совокупностью прав, которыми он наделен фактом своего бытия. В этом смысле права наднациональны, экстерриториальны, универсальны и имеют отношение к каждому индивиду. Права человека существуют независимо от их государственного признания и законодательного закрепления.

В юридической литературе сложилась неоднозначная трактовка понятия естественного права. И. Кант¹ называл естественными правами лишь право на свободу и равенство. В современную эпоху к ним добавляются еще права на жизнь, достоинство, личную неприкосновенность, свободумысли, собраний, на труд, создание семьи и некоторые другие. В свете тенденций к расширению прав человека этот перечень и далее будет продолжаться. Для Д. Ролза, например, свобода выступает первым и наиболее важным принципом, с которого все начинается. Каждый индивид, по теории Д. Ролза, должен иметь право доступа к основным свободам, сопоставимыми с аналогичными правами других. Свобода необходима людям уже хотя бы потому, что выбор, который они совершают в пользу того или иного вида активности, возможен лишь в обстоятельствах свободы.

Д. Локк считает свободу естественным правом человека, который не обязан подчиняться воле и власти другого человека².

Изучение различных литературных источников показало, что большинство ученых-правоведов относят право на проведение публичных мероприятий к политическим правам гражданина и лишь некоторые ученые

¹ Кант И. Метафизические начала учения о праве // Кант И. Критика практического разума. СПб., 1995. С. 263-288.

² Локк Д. Сочинения. В 3-х т/Т.3. М., 1988. С.292.

прямо указывают на то, что право является естественным правом любого человека.

Так Б.А. Кистяковский отмечает, что «среди неотъемлемых прав личности, признаваемых в правовом или конституционном государстве, одним из существенных прав является свобода союзов и свобода собраний¹. Ю.А. Дмитриев прямо указывает на то, что право на проведение публичных мероприятий «это естественное право всякого человека, принадлежащее ему от рождения и оно должно быть урегулировано соответствующими нормами права, образующими самостоятельный правовой институт»².

Из сути самих определений-естественного права, которые давались в разные годы следует, что свобода собраний, безусловно, является неотъемлемым естественным правом каждого человека, так принадлежит ему от рождения члену социума. В.К. Бабаев, например, считает, что «естественное право — это совокупность прав и свобод, обусловленных природой человека, его проживанием в обществе»³.

По мнению Ю.И. Гревцова, естественные права, благодаря международным способам их защиты, «становятся уже производными от единой человеческой цивилизации»⁴.

Л.С. Мамут характеризует естественные права «коренные качества, которые имманентны человеку жизнедеятельному существу и которые нельзя отделить от него без явной угрозы потерять в нем члена общественного союза»⁵.

¹Кистяковский Б.А.; Государство правовое и социалистическое. Вопросы философии.. М., 1990. №6. С. 144.

²Дмитриев Ю.А. Указ соч. С.26-27.

³Законодательство Российской Федерации: теоретические вопросы, проблемы и перспективы // Государство и право. 1992. №10. С.8.

⁴Гревцов Ю.И. Очерки теории и социологии права. СПб., 1996. С.78.

⁵Мамут Л.С. Декларация прав человека и гражданина 1789 г. - веха на пути к универсальной концепции прав человека. // Права человека в истории человечества и в современном мире. М., 1989. С.30.

В.А. Четверний полагает, что «естественные права человека - это безусловные притязания индивида на свободную самореализацию в обществе и государстве»¹.

Естественные права с позиции практической юстиции имеют серьезные недостатки: они не определены в содержании, не ориентированы в границах возможных действий и притязаний, не располагают механизмами поддержки и защиты. В.С. Нерсеянц по этому поводу пишет, что «естественное право лишено надлежащей содержательной и понятийной определенности»². Эти недостатки преодолеваются путем придания им позитивной формы, то есть оформления их законодательно. Получив закрепление в правовых нормах, права человека становятся правилом, формально определенным, обязательным для всех, гарантированным соответствующими механизмами обеспечения и процедурами защиты.

Л.П. Рассказов и И.В. Упоров указывают на то, что не подвергается сомнению самое главное, что отличает естественное право, а именно его неотчуждаемость от человека, независимость от усмотрения государственных законодательных органов³.

Свобода собраний естественное право существует сама по себе, при этом данное право исходит из; потребностей человека социально-биологического существа. Естественное право на проведение публичных мероприятий с помощью норм позитивного права находит все большее признание в обществе. Россия, правовое демократическое государство, принимает на себя обязанность, гарантировать реализацию и защиту этого права, что способствует в целом укреплению в обществе принципа законности. Вместе с тем процессы демократизации в России протекают весьма противоречиво, о чем

¹ Гражданское общество, правовое государство и право. «Круглый стол» журналов «Государство и право» и «Вопросы философии» // Государство и право. 2002. №1.

² Нерсеянц В.С. Общая теория права и государства : учебник / В.С. Нерсеянц. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. С.14.

³ Рассказов Л.П., И.В. Упоров. Естественные права человека. Серия: «Личность и право». СПб., 2001. С. 6, 90.

свидетельствуют не всегда мирные способы урегулирования социальных конфликтов.

Довольно длительный период развития российского общества характеризовался наличием, конфликта между естественным правом на проведение публичных мероприятий и нормами позитивного права, которые долгое время не корректировались с учетом происходящих в России изменений. Цель государства в таких случаях быть инструментом защиты естественных прав человека.

С течением времени и развитием правовой науки разрыв между естественным и позитивным правом сокращается путем приближения норм позитивного права к праву естественному. Это проявляется в закреплении основных естественных прав в конституционно-нормативных актах. Однако этот разрыв не может быть преодолен полностью, поскольку естественное право, фактор свободы, исходит из социально-биологической природы человека и имеет объективный характер, в то время нормы позитивного права зависят от усмотрения государственных органов в лице конкретных людей. Даже самые прогрессивные из существующих норм позитивного права с течением времени устаревают и теряют свою актуальность, а общественная жизнь идет вперед и ищет новые возможности для регулирования общественных отношений. Следствие возникают конфликты между действующими юридическими нормами и новыми потребностями человека и общества.

В реальной жизни существует относительный баланс свободы и ее ограничений, однако этот баланс всегда остается подвижным из-за разницы в развитии естественного и позитивного права.

Отождествление права естественного и права позитивного возможно лишь в абстрактно-теоретическом, а значит, заведомо недостижимом идеале, но эта аксиома не должна встать на пути совершенствования законодательства. Эта позиция подтверждается и ч.2 ст. 17 Конституции России, в которой

говорится: «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения»¹.

Законодатель не уточняет, о их именно основных правах и свободах идет речь, изначально предполагая возможность развития всех естественных прав человека.

Свобода собраний, по нашему мнению, является естественным правом каждого человека, так теоретически это право, несомненно, принадлежит ему от рождения. Никто не может лишить человека права собираться с себе подобными и обсуждать насущные общественные проблемы, даже если это право не урегулировано национальным законодательством. Единственным препятствием, стоящим на пути активного практического пользования этим правом, является возраст человека - самого субъекта этого права. Обладая свободой собраний естественным правом, человек, в силу объективных причин, до достижения им возраста физической, моральной, психологической, политической и иной зрелости, фактически им не пользуется.

Поэтому, обладая этим правом естественным от рождения, человек начинает активно им пользоваться только став гражданином государства, то есть, обретя политико-правовой статус субъекта исследуемых отношений. Но это несколько, по нашему мнению, не умаляет значения исследуемого права естественного, так уже само наличие его в правовом статусе человека стимулирует государство к законодательной регуляции свободы собраний.

Право на проведение публичных мероприятий - это политическое право.

Кроме деления прав человека на естественные и позитивные, ученые-правоведы выделяют личные, политические, социальные, экономические, культурные права. Человек личность может так или иначе влиять на жизнь общества и государства и обязан думать об их интересе, чем обуславливаются многие его поступки. Категория «гражданин» раз воплощает ту сторону в

¹ Лучин О.В. Конституционные нормы и правоотношения. Учебное пособие / Лучин В.О. М., 1997. С.111.

призвании личности, которая связана с ее посильным участием в делах общества и государства, заботой об их благе.

Говоря о праве собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, Конституция Российской Федерации закрепляет принадлежность этого права за гражданином. Следовательно, право российских граждан на проведение мирных публичных мероприятий относится к политическим правам личности.

Политические права и свободы - важная категория субъективных прав и свобод гражданина. Их надлежит рассматривать обеспеченную законом и публичной властью возможность человека участвовать в общественно-политической жизни государства и осуществлении государственной власти. Тем самым преодолевается отчуждение гражданина от государства. Политические права граждан составляют органическую основу демократии и выступают ценности, которыми власть должна ограничивать себя и на которые должна ориентироваться.

Выдающиеся ученые всего мира часто обращались к теме политических прав и свобод. Ш. Монтескье говорил, что «политическая свобода человека состоит не в том, чтобы делать все то, что хочется. В обществе, где есть закон, политическая свобода может заключаться лишь в том, чтобы делать то, чего должно хотеть, и не быть принужденным делать то, чего не должно (по закону) хотеть»¹. К. Ясперс рассматривает политическую свободу гражданина фундаментальную и предваряющую все иные свободы. По его мнению, воля к созданию основанного на праве мирового порядка ставит своей целью не просто свободу, но политическую свободу, открывающую перед человеком возможность подлинного выбора².

П.А. Кропоткин³ соотносит истоки политической свободы с двумя противоположными парными тенденциями или традициями бытия: римской и

¹ Монтескье Ш. Избранные произведения. М., 1955. С.288-289.

² Ясперс К. Смысл и назначение истории. М., 1991.С.263.

³ Кропоткин П.А. Хлеб и воля. Современная наука и анархия. М., 1990. С.388.

народной, императорской и феодальной, власти и свободы. « Самые упорные стачки и самые отчаянные восстания происходили из-за вопросов о свободе, о завоеванных правах, - более даже, чем из-за вопросов о заработной плате» , - писал он.

А.А. Богданов, имея в виду борьбу за политические; права граждан, писал что «борьба за свободу слова, собраний и печати означает борьбу за уменьшение враждебных, разрушительных для сложной системы общественной активности воздействия»¹.

По мнению В.И. Костикова политическая свобода является основным средством против распространения патернализма, авторитаризма и диктатуры. Без свободных выборов, свободы печати и собраний, свободной борьбы мнений жизнь общественных учреждений замирает. Только бюрократия при этом может. оставаться действующей². Б.С. Эбзеев определяет права гражданина «форму опосредования прав человека, которые признаны государством и поставлены под его защиту»³.

Гражданин находится в устойчивой правовой связи с определенным государством, в силу чего государство гарантирует ему такие права, которые оно не гарантирует иностранцам или апатридам. В России это, например, право занимать высшие государственные должности, право избирать и быть избранным, право на проведение публичных мероприятий и другие права.

Политические права и свободы, провозглашенные изначально в рамках буржуазного конституционализма, впоследствии получили развернутый конституционно-правовой статус и утвердились сначала в качестве важнейшего института национального, а позднее и международного права. Многие современные международно-правовые документы о правах человека содержат такие политические права, свобода слова и убеждений, свобода мирных

¹ *Богданов А.А.* Всеобщая организационная наука (Тектология). М., 1925. С.226.

² *Костиков В.И.* Блеск и нищета номенклатуры. / Огонек, 1989, №1. С. 14.

³ *Эбзеев Б.С.* Признание; соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства. Вступительная статья // Комментарий к постановлениям Конституционного Суда Российской Федерации / Отв.ред. Б.С.Эбзеев: В 2 Т.М.2000.Т.2.С.10

собраний и ассоциаций, право принимать участие в управлении государством. Фактическое же осуществление основных политических прав и свобод человека и гражданина возможно лишь посредством норм национального права; которые должны предусматривать эффективные механизмы и процедуры их реализации.

Поскольку право на проведение мирных публичных мероприятий является политическим правом, в его содержании можно выделить три вида правомочий:

1) право на положительные личные действия (организация публичного мероприятия и , участие в нем);

2) право на требования (предоставление общественных зданий, улиц и прочего в качестве необходимых материальных условий для проведения публичных мероприятий);

3) право на защиту (юридическая возможность прибегнуть к помощи государственного принуждения и государственной защиты).

В условиях, когда право на проведение публичных мероприятий, недостаточно разработано законодательно, поскольку Федеральный закон «О собраниях, митингах демонстрациях, шествиях и пикетированиях» имеет ряд недостатков, очевидно, что это право должно выступать в форме реализации общеправового принципа - разрешено все, что не запрещено законом.

Итак, право на проведение публичных мероприятий - это право, находящееся и развивающееся на стыке естественных и политических прав человека и гражданина. Однако, не умаляя важности неотъемлемой принадлежности свободы собраний человеку, следует сказать, что политическое право гражданина, в данном случае играет значительно более важную роль, предоставляя большие возможности гражданину, который, используя это право, осуществляет свою взаимосвязь с государством.

1.2. Право на мирные собрания: национальный и международно-правовой аспекты

Вопрос правового регулирования права на мирные собрания никогда не терял актуальности в российской науке конституционного права. Новая волна интереса к этой проблеме вызвана серией решений Европейского суда по правам человека в рамках так называемого Болотного дела, которое получило известность в результате привлечения к уголовной и административной ответственности участников демонстрации по результатам президентских и парламентских выборов, проведенной 6 мая 2012 г. на Болотной площади г. Москвы. 17 сентября 2015 г. ЕСПЧ вынес первое Постановление по делу «Ковязин и другие против России»¹, где признал, что уголовное наказание за нарушения, допущенные заявителями во время указанной демонстрации, нарушает ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (право на свободу и личную неприкосновенность). Новые решения Страсбургского суда снова поднимают вопрос о необходимости сравнительно-правового анализа Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Свобода мирных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований - неотъемлемый и основополагающий элемент правового статуса гражданина любого демократического государства. Одной из политических свобод, входящих в правовой статус российского гражданина, является конституционное право на проведение публичных мероприятий. Конституция Российской Федерации декларирует: «граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования». Большинство современных конституций закрепляют такие формы политической активности граждан, свобода собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования. Эти демократические институты являются формами

¹ Европейский суд по правам человека. Постановление по делу «Ковязин и другие против России» от 17 сентября 2015 г., жалобы № 13008/13, 60882/12 и 53390/13 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng> (на англ. яз.).

публичного выражения коллективного или индивидуального мнения по любому вопросу общественной или политической жизни государства. Указанными политическими свободами граждане России пользуются в интересах развития своей личности путем самовыражения и самоутверждения, так и для активного участия в общественно-политической жизни страны.

Целью таких действий граждан является обсуждение проблем, представляющих общие интересы, выражение поддержки политики властей или протеста против нее, стремление сделать свою позицию по тому или иному вопросу достоянием общественности.

По существу это право напрямую связано со свободой слова и выражения своих мнений. Главная трудность его реализации - в совместимости публичных мероприятий с общественным порядком, поскольку шествия, митинги и демонстрации проходят на городских улицах и площадях, что создает трудности для граждан и транспорта.

Говоря о месте права на проведение публичных мероприятий в правовом статусе гражданина, следует рассмотреть соотношение исследуемого права с другими правами и свободами.

Право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий является одной из гарантий свободы мысли и слова, выражения мнений и убеждений, права на создание общественных объединений, так относится к «неотъемлемым и основополагающим функциональным элементам демократического сообщества». Используя право на проведение публичных мероприятий, многочисленные народные массы реально вовлекаются в процессы управления жизнью общества, а также в осуществление принадлежащей народу государственной власти.

Ю.И. Скуратов рассматривает право на проведение публичных мероприятий «средство, инструмент реализации блока конституционных прав граждан: избирать и быть избранными в государственные органы, принимать участие во всенародных обсуждениях и голосованиях, вносить предложения в

государственные органы и общественные организации».¹ Отсюда следует, что политическое право на проведение публичных мероприятий не существует отдельно, а тесно связано с другими категориями прав граждан. Однако ученый отводит исследуемому праву некоторую подчиненную, второстепенную роль. Но, именно это право, на наш взгляд, зачастую играет решающую роль в выработке коллективного мнения граждан по различным вопросам общественной и политической жизни.

Свобода собраний, предусмотренная ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, неотделима от свободы выражения мнений, предусмотренной ст. 10 этой же Конвенции². В комментариях к Конвенции подчеркивается, что свобода мирных собраний предполагает, правило, приверженность определенным взглядам и их распространение. Не случайно Европейская Комиссия и Европейский Суд по правам человека часто анализируют данные статьи Конвенции во взаимосвязи. Европейская Комиссия признает ст. 1.1 о свободе собраний в качестве *lex specialis* по отношению к статьям о свободе выражения мнений (ст. 10) и свободе мысли, совести и религии (ст.9) указанной Конвенции³.

Европейский Суд по правам человека рассматривает ст. 9 и 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, элементы ст.11, признавая тем самым, приоритет свободы собраний. Судьи неоднократно подчеркивали, что защита личного мнения, гарантируемая ст. 10, является одной из целей мирных собраний в том виде, в котором она закреплена в ст.11 о свободе собраний. В комментариях к указанной Конвенции обращается внимание на то, что при рассмотрении дел, связанных со свободой собраний, Суд применяет тот же подход, что и в делах, касающихся свободы выражения мнений. В одном из своих решений Европейский Суд по правам человека признал, что свобода участвовать в мирных не запрещенных собраниях является настолько

¹ Скуратов Ю.И. Указ.соч.

² Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Том I. М., 2012.

³ Собрание законодательства РФ. 1998. №20. Ст 2143.

важной, что не может быть никоим образом ограничена до тех пор, пока лицо не совершит какое либо предосудительное действие в данной ситуации. Соответственно, мирные собрания, включая демонстрации, должны оцениваться на основании тех же строгих стандартов, что и другие средства выражения мнения.

Международный пакт о гражданских и политических правах закрепляет право каждого человека «на свободное выражение своего мнения (ч.2 ст. 19)¹. Это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору». Смысл положений ст. 19 Международного пакта видится в том, что свобода мнений и убеждений является комплексом правовых институтов, к которым кроме институтов свободы слова, свободы печати, права на получение и распространение информации, следует отнести в качестве «иного способа» выражения мнения и институт свободы собраний. В данном случае право на проведение публичных мероприятий может являться вспомогательным способом распространения мыслей и убеждений и реализации свободы мнений.

Таким образом, исследуемое право выполняет дополнительную функцию - общение с целью выработки мнения или предварительного оформления политической воли, которое происходит в основном на собраниях.

Из суммы различных индивидуальных мнений формируется мнение коллективное, вес и значение которого зачастую значительно выше, чем мнения индивидуального. Для формирования коллективного мнения в качестве инструмента используется право на проведение публичных мероприятий.

Е.Н. Тарновский, говоря о соотношении свободы собраний и свободы выражения мнений подчеркивает, что роль митингов иногда даже превосходит роль печати, несмотря на ее громадное влияние в современной политической

¹ Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2011. С. 113.

жизни. В.И. Червонюк прямо указывает на связь свободы собраний с другими правами и свободами человека, говоря: «свобода собраний является юридическим средством материального объективирования свободы слова, демонстрации воли и выражения мнений граждан по поводу тех или иных акций государства (его органов)».

Свободой, которая также находится в связи с правом на проведение публичных мероприятий, является свобода ассоциаций, или право граждан на объединение в общественные организации. Подтверждение этой мысли мы находим у Е.Н. Тарновского, который по этому поводу говорит: «Между ассоциациями и митингами бывает самая тесная связь».

По своему содержанию право на объединение предусматривает возможность создания общественных объединений: политических партий, профсоюзов, молодежных союзов и других общественных организаций. В данном случае свобода собраний выступает в качестве способа практической реализации этого права, поскольку без собрания (конференции, съезда) невозможно образовать общественную организацию, принять ее учредительные документы, избрать руководящие органы и т.д. В жизни любой общественной организации собрание является формой повседневной работы, внутри самой организации с ее членами, так и с гражданами в нее не входящими.

Ст. 14 Федерального закона от 12 января 1996 г. №10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», закрепляя право профсоюзов на участие в урегулировании коллективных трудовых споров устанавливает, что «профсоюзы вправе участвовать в урегулировании коллективных трудовых споров, имеют право на организацию и проведение в соответствии с федеральным законом забастовок, собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования и других коллективных действий, используя их средство защиты социально-трудовых прав и интересов работников»¹.

¹ Российская газета. 2004. 23 июня.

Широко применяется исследуемое право и политическими партиями. Например, в соответствии с ч.1 ст ЛЗ Федерального закона от 11 июля 2001 г. №95-ФЗ «О политических партиях» в течение срока своих полномочий организационный комитет проводит учредительный съезд политической партии. В этих целях комитет осуществляет организационную и информационно-пропагандистскую деятельность, направленную на формирование в субъектах Российской Федерации региональных отделений создаваемой политической партии, в том числе проводит собрания ее сторонников для избрания делегатов на учредительный партийный съезд. Тот же закон прямо закрепляет право политической партии в установленном порядке, организовывать и проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования и иные публичные мероприятия (ст.26). Право на проведение публичных мероприятий стало в настоящее время предметом борьбы между различными политическими партиями, идейные лидеры которых широко используют его с целью завоевать симпатии населения и обеспечить приход к власти.

Еще одно право граждан следует рассмотреть в связи с правом на проведение публичных мероприятий. Это право на участие в управлении государственными и общественными делами правило, на собраниях и митингах вырабатывается проект решения или обращения к органу государственной власти или органу местного самоуправления, в котором выражается воля граждан, собравшихся на конкретное публичное мероприятие. В соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» органы государственной власти или; органы местного самоуправления, обязаны рассмотреть это обращение : по существу, принять по нему необходимое решение и сообщить об этом организатору мероприятия (п.2 ст. 18). Если принятое решение не отвечает законным требованиям манифестантов, то организатор и участники публичного мероприятия вправе потребовать привлечения к ответственности то должностное лицо, которому было направлено обращение. Так механизм ответственности должностных лиц

еще не имеет достаточно четкого правового закрепления, речь надо вести о конституционной ответственности. Процесс формирования такой ответственности находит свое отражение в применении на практике конституционных санкций (например, отстранение от должности, отзыв депутата, роспуск Государственной Думы и т.п.), так и в активном обсуждении проблем конституционной ответственности в юридической литературе.

Право на проведение публичных мероприятий связано с правом граждан избирать и быть избранными. Собрания и другие публичные мероприятия играют важную роль в избирательном процессе. Правило, на собраниях и митингах выдвигаются кандидаты в народные депутаты, а также представители трудовых коллективов и предприятий, учреждений входящих в состав организаций избирательных комиссий. Также через собрания и митинги осуществляется предварительная агитация «за» или «против» выдвинутых кандидатов. На предвыборных собраниях кандидатам в народные депутаты даются наказы. Именно через собрания, где депутаты выступают с отчетами, осуществляется контроль избирателей и трудовых коллективов над деятельностью своих избранников.

Связано со свободой собраний и право на участие в референдуме. Референдум является демократической формой принятия законов или иных решений, однако механизм его проведения имеет некоторые недостатки. Референдум не предоставляет достаточных возможностей для детального обсуждения принимаемого проекта. Этот недостаток можно устранить, если будет организовано широкое обсуждение проекта закона или решения, выносимого на референдум, в ходе проведения публичных мероприятий.

Таким образом, свобода собраний тесно связана с другими политическими и личными правами и свободами человека и гражданина.

Исследуя институт свободы собраний во взаимосвязи с другими правами граждан, уважая мнения ученых, распределяющих приоритеты в сфере прав граждан и не считающих право на проведение публичных мероприятий одним из важнейших в ряду политических прав, мы считаем, что взаимосвязь эта

настолько сильна, что невозможно отдать приоритет тому или иному из рассмотренных нами прав, так без одного права не может существовать или осуществляться другое.

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы:

1. Публичное мероприятие - это открытое, мирное, доступное каждому, публичное выражение индивидуального и (или) коллективного мнения граждан России, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, на законных основаниях находящихся на территории России, по различным вопросам общественной жизни, привлечение внимания общественности, государственных органов или; органов местного самоуправления, или предъявление к последним определенных требований, а также проводимое с целью поддержания, защиты или порицания или решения органов государственной власти или, органов местного самоуправления, или общественной инициативы в Области политической, экономической, социальной, культурной или иной жизни общества, осуществляемое гражданами России, политическими партиями, общественными или религиозными объединениями, а также гражданами иностранных государств и лицами без гражданства в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или в сочетании этих форм с использованием (или без такового) различных средств наглядной агитации, а также звукоусиливающих технических средств.

Свобода собраний располагается и развивается на стыке естественных прав человека и политических прав гражданина. естественное право свобода собраний принадлежит индивиду от рождения и человек, в независимости от урегулированности этого права на законодательном уровне, пользуется им, общаясь с другими членами общества. политическое право свобода собраний используется гражданами в качестве средства непосредственной демократии и для осуществления контроля над властью.

Право на проведение публичных мероприятий тесно связано с другими политическими правами граждан, зачастую являясь важнейшим инструментом

пользования такими правами и свободами свобода выражения мнения, право на объединение, право избирать и быть избранным и др.

Таким образом, обеспечение свободы мирных собраний следует рассматривать важную гарантию участия граждан в управлении делами демократического государства. Ограничение этой свободы иначе, нежели на основе разумных, понятных всем гражданам и универсально применяемых законов - есть отступление от базовых принципов конституционного строя демократического государства, угроза его подлинной стабильности. Вместе с тем нельзя, конечно, не сказать и о том, что ничуть не меньшей угрозой стабильности демократического государства и всего общества является злоупотребление свободой мирных собраний и, в частности, использование ее для выдвижения антиконституционных экстремистских лозунгов, для провоцирования общественных беспорядков и иного посягательства на права и интересы граждан.

Раскрывая сущность права на проведение публичных мероприятий, можно прийти к выводу о том, что институт свободы собраний развивается на стыке естественных и политических прав человека и гражданина. Естественное право принадлежит индивиду от рождения и человек независимо от того, урегулировано это право законодательно или нет, пользуется им индивидуально или коллективно, выражая свое мнение по различным вопросам жизни общества, членом которого он является. политическое право свобода собраний используется гражданами в качестве средства непосредственной демократии и для реализаций общественного контроля над властью.

2. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИИ НА ПРОВЕДЕНИЕ СОБРАНИЙ, МИТИНГОВ И ДЕМОНСТРАЦИЙ

Конституционно-правовой механизм реализации свободы собраний представляет собой:

а) систему конституционно-правовых норм и норм других отраслей права;
б) деятельность государственных органов и органов местного самоуправления по обеспечению и защите права граждан на проведение публичных мероприятий; б) правовое положение субъектов исследуемых правоотношений;

в) разнообразные политико-правовые, социально-экономические и социально-психологические факторы;

г) формы и методы, способы, условия и средства осуществления правовых норм в исследуемой сфере отношений в соответствии с установленными процедурами и принципами. Основой в данном конституционно-правовом механизме является непосредственное пользование исследуемым правом, то есть процесс его реализации. Автор анализирует основные стадии этого процесса.

Любое публичное мероприятие, независимо от целей и должно быть мирным, то есть не носить насильственного или подстрекательского характера. Понятие насильственности предусматривает активное физическое воздействие со стороны правонарушителя, направленное на других лиц или предметы. При этом указанное воздействие должно быть агрессивным и значительным, чтобы можно было лишить правонарушителя защиты со стороны закона.

Право на проведение публичных мероприятий, как всякое иное право, может иметь и отрицательный характер, в связи с чем может стать предметом злоупотребления. В исторических материалах сохранено множество примеров, когда публичные мероприятия, как форма выражения общественного мнения, перерастали в массовые беспорядки, насильственные действия,

терроризировавшие мирное население. Подобные злоупотребления особенно часты в переходные периоды, когда политический строй ломается и государство меняет форму своего устройства. Примером этому можно вспомнить события 18—21 августа 1991 года в Советском Союзе. 24 года назад в России была совершена попытка государственного переворота. Она вошла в историю как «августовский путч».

19 августа 1991 года, заблокированный на даче в Форосе президент СССР Михаил Горбачев был отстранен от власти членами самопровозглашенного Государственного комитета по чрезвычайному положению - ГКЧП. Члены ГКЧП ввели войска в Москву, обещали остановить «развал СССР», «навести порядок».

Повышенная возбудимость масс, объясняемая исключительно условиями периода, проявляется в злоупотреблениях при реализации права проводить публичные мероприятия. По названной причине переходный период в истории государства можно считать наименее благоприятным для законодателя. Законы, принимаемые в таких условиях, несут в себе отпечаток исключительных действий законодателя, направленных против повторения эксцессов переходного периода.

Чем выразительнее данные эксцессы, тем дольше у законодателя подозрительное отношение к праву на публичные мероприятия, тем дольше оно рассматривается не как необходимый институт конституционного права, обеспечивающий правильное функционирование народного представительства, а исключительно как средство возбуждения населения против власти и общественного порядка.

В силу сказанного и российское законодательство, которое формировалось именно в переходный для России период (конец 80-х — начало 90-х гг.) имеет явно разрешительный уклон. Государственная власть не может обойтись без стеснения права проводить публичные мероприятия, но оно должно ограничиваться рамками необходимости, определяться не произволом

органов исполнительной власти, а законом, соответствующим международно-правовым актам.

Государство должно стремиться к такой организации государственной и общественной жизни, при которой каждый человек может рассчитывать на предсказуемость, последовательность, надежность нормативных актов, в том числе касающихся политического права проводить публичные мероприятия, иметь твердую уверенность в том, что его права, свободы, обязанности четко установлены и обеспечены.

По этой причине государство должно решить две задачи:

создать максимально благоприятные условия для привлечения граждан через названный институт к участию в управлении государственными и общественными делами, выработке предложений, инициатив по экономическим, политическим, социальным вопросам;

исключить возможность злоупотребления названным правом, использования его в антиконституционных целях.

В качестве форм проведения публичных мероприятий в главе рассматриваются не только предусмотренные законодательством собрание, митинг, демонстрация, шествие и пикетирование, но и забастовочное пикетирование, индивидуальные и коллективные голодовки, публичные самоубийства, совершаемые людьми с целью выражения своего мнения по различным вопросам общественной жизни. Обосновывается вывод о том, что забастовочное пикетирование, публичные голодовки и самоубийства формы выражения индивидуального или коллективно мнения не могут быть отнесены к мирным публичным мероприятиям, то есть к сфере действия законодательства России о публичных мероприятиях.

Назрел вопрос о законодательном регулировании таких общественных отношений, которые, возникая во время проведения публичных мероприятий (индивидуальных или массовых), наносят вред жизни и здоровью лиц, непосредственно принимающих в подобных мероприятиях активное участие. Помимо того, голодовки и публичные самоубийства имеют широкий

общественный резонанс, что может пагубно повлиять на моральное здоровье отдельной части населения. Сегодня, считает автор, надлежит разработать целый ряд мер по предупреждению и пресечению подобных акций. Эти меры должны носить системный, а не разовый характер и должны быть направлены прежде всего на улучшение материального, социального, морального состояния людей.

Право на проведение публичных мероприятий по российскому законодательству может быть ограничено федеральным законом, что не противоречит нормам международного права. Ограничения свободы собраний предусматривают Федеральный конституционный закон РФ «О военном положении», Федеральный конституционный закон РФ «О чрезвычайном положении»¹.

В жизни существует множество негативных условий, которые тормозят развитие института свободы собраний. Как показывает исследование, в обществе присутствуют настроения правового нигилизма, сформировавшегося на почве беззаконий прошлых лет, упал престиж правоохранительных органов, трудно преодолевается пренебрежительное отношение к правам и свободам человека. Гражданин и государство по-прежнему не являются равноправными участниками социального общения.

Общие гарантии не могут непосредственно обеспечить реализацию права на проведение публичных мероприятий. Возникает необходимость в юридических гарантиях, которые являются выражением социальной ответственности государства, обязанности его органов и должностных лиц создавать все условия для реализации свободы собраний.

Конституция России гарантирует каждому гражданину судебную защиту права на проведение публичных мероприятий. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного

¹ Российская газета. 2004. 23 июня.

самоуправления и их должностных лиц, в соответствии с Конституцией РФ (ст.46), могут быть обжалованы в суд ¹.

Во второй главе анализируются положения Кодекса Российской Федерации о правонарушениях и Уголовного кодекса РФ, которые предусматривают различные виды ответственности должностных лиц за нарушение законодательства о публичных мероприятиях.

Проведенные в российском обществе в последние десятилетия преобразования позволили создать благоприятные условия для развития институтов демократии.

Конституция РФ утверждает права и свободы человека и гражданина, гарантию их защиты и реализации. Провозглашенные Конституцией РФ положения требуют постоянной доработки и дальнейшего развития. Право граждан на свободу собраний является одним из инструментов прямой демократии. Оно способствует укреплению демократических принципов управления обществом, становлению правового государства. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»" (далее - Закон № 54-ФЗ) ² способствовал законодательному урегулированию положений ст. 31 Конституции РФ о праве граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования. Для обеспечения реализации данного права на практике необходимо раскрыть его содержание.

Основы права граждан Российской Федерации на публичные мероприятия закреплены в ст. 31 Конституции РФ, Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Указе Президента РФ от 25.05.1992 № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» ³.

¹ Российская газета. 1993. 25 дек.

² Российская газета. 2004. 23 июня.

³ Российская газета. 1993. 25 дек.

Перечисленные выше нормативные правовые акты содержат положения о том, что, осуществляя право на публичные мероприятия, нельзя нарушать права и свободы других лиц, а также запрещают использование этого права для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, этнической, классовой или религиозной ненависти, пропаганды насилия и войны.

Необходимо отметить, что Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» содержит положения, ограничивающие право граждан на мирные собрания на период чрезвычайного положения.

Немаловажно отметить, что чрезмерное злоупотребление свободой мирных собраний является угрозой стабильности демократического государства и общества. Она может быть использована для антиконституционных демонстраций, провокации общественных беспорядков и нарушения прав и интересов граждан.

За несоблюдение законодательства о проведении массовых мероприятий в зависимости от характера правонарушения предусмотрена административная ответственность.

Согласно российскому законодательству ответственность за нарушение общественного порядка установлена для организаторов мероприятия, так и для участников, допускающих нарушения. Если проанализировать зарубежное законодательство, можно заметить, что, например, в Германии Федеральным законом от 24.07.1953 «О собраниях и шествиях» (далее - Закон Германии о собраниях и шествиях) ответственность за противоправные деяния налагается только на организаторов мероприятий. Таким образом, можно сделать вывод, что законодательство Российской Федерации о свободе собраний направлено на ограничение прав участников подобных мероприятий ¹.

¹ *Страшун Б.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. М., 2005

Необходимо добавить, что пределы ограничения права на публичные собрания установлены международным законодательством, выработанным международным сообществом, и ограничения, вводимые внутринациональным правом, не имеют смысла, так все развитые государства ратифицировали международные правовые акты, тем самым включив их в свое законодательство. Статья 15 Конституции РФ¹ содержит подобные положения, согласно которым общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы России. В научном сообществе существует два подхода к определению иерархии нормативных правовых актов: одни ученые на первое место ставят международное законодательство, на второе - внутригосударственное. Другие исследователи утверждают приоритет внутри государственного законодательства над международным. Несмотря на то что международное законодательство выработано международным сообществом, ввиду последних событий, происходящих в мире, его нормы во многом дискредитировали себя и ставятся под сомнение.

Резюмируя сказанное, хотелось бы отметить, что право на проведение публичных мероприятий является одним из основных прав граждан в определении индивидуальной и коллективной свободы и одной из форм прямой и первичной демократии. В то же время, изложенное выше свидетельствует о наличии значительного количества вопросов в правовом регулировании этого права.

¹ Витрук Н.В. Конституционная ответственность: вопросы теории и практики // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2011.

АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Практика применения законодательства об ответственности за нарушения порядка проведения собрания митингов и демонстраций развивается противоречиво. Введение уголовной ответственности по статье 212.1 УК РФ вызвало сложности у судов потребовались разъяснения президиума верховного суда, был поставлен вопрос о проверке конституционности этой нормы перед Конституционным Судом РФ. Административное правоприменение традиционно характеризуется обжалованием актов, принятых судами первой инстанции. Практика так и не стабилизировалась, несмотря на принятие Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях»¹.

1. Президиум Верховного суда (ВС) РФ Постановлением от 22 февраля 2017 г. (Дело № 43-П17)² прекратил уголовное преследование в отношении Ильдара Дадина, ранее осужденного на 2,5 года лишения свободы за неоднократное нарушение порядка организации митингов и пикетирований, в связи отсутствием состава преступления в его действиях и освободить гражданского активиста из-под стражи.

В рамках возобновленного производства по делу ВС принял постановление об отмене приговора Басманного районного суда Москвы и апелляционного определения Мосгорсуда, а также о прекращении уголовного преследования Дадина по реабилитирующим основаниям.

Президиум ВС принял указанное решение, рассмотрев представление председателя высшей судебной инстанции Вячеслава Лебедева о возобновлении производства по делу в отношении Дадина по вновь

¹ Российская газета. 2018. 26 июня.

² Постановление Президиума Верховного суда РФ от 22 февраля 2017 г. по делу Дадина (Дело № 43-П17) URL // <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-prezidiuma-verkhovnogoSuda-rf-ot-22022017-n-43-p17/>

открывшимся обстоятельствам. В данном случае к таковым относится выявление Конституционным судом (КС) РФ (Постановление от 10 февраля 2017 года N 2-П) ¹ смысла статьи 212.1 Уголовного кодекса "неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования" в ее непротиворечии с Основным законом страны. Также на рассмотрении ВС находилось ходатайство адвоката Ксении Костроминой с просьбой пересмотреть приговор Басманного районного суда Москвы от 7 декабря 2015 года и решение апелляционной инстанции Мосгорсуда в отношении Дадина и прекратить уголовное преследование, оправдав его.

Ранее, 10 февраля, КС разъяснил, что уголовная ответственность за нарушение порядка организации митингов и пикетирований должна быть адекватна общественной опасности деяния, и обязал пересмотреть дело оппозиционного активиста Ильдара Дадина, осужденного по статье 212.1 Уголовного кодекса РФ на 2,5 года лишения свободы. При этом сама статья признана не противоречащей Конституции РФ.

Как следует из материалов дела, Дадин задерживался за участие в митингах 6 августа 2014 года, 23 августа 2014 года, за участие в пикетировании 13 сентября 2014 года, участие в шествии 5 декабря 2014 года, участие в митинге 15 января 2015 года. Во всех этих случаях было возбуждено административное производство, и Дадин был оштрафован. За участие в четырех из них, кроме шествия 5 декабря, в отношении Дадина по факту неоднократного нарушения порядка организации митингов было возбуждено уголовное дело, и в декабре 2015 года он был осужден.

Приведем несколько типичных примеров рассмотрения судами дел об административных правонарушениях по статье 20.2 КоАП РФ.

¹ Российская газета. 2017. 26 июня.

2. Постановлением Ленинского районного суда г. Кемерово от 25 августа 2017 года по делу № 5-542/2017 ¹ установлено, что Гилев М.В., будучи организатором публичного мероприятия, нарушил установленный порядок организации пикетирования, а именно, **.****,** на пешеходной зоне ... напротив ... нарушение требований п. 5 ст. 5, п. 2.1 ст. 8 ФЗ № 54-ФЗ от **.**,** «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», п. 3 ст. 4 ЗКО № **-ОЗ от **.**,** «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия», организовал проведение публичного мероприятия в форме пикетирования с использованием флага РФ, флага НОД и плакатов, при этом не согласовал с органами местного самоуправления ... даты, места и времени проведения публичного мероприятия, т.е. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ. Суд постановил признать Гилева М.В. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.2 КоАП РФ, и назначить ему административное наказание в виде административного штрафа в размере 10000 (десяти тысяч) рублей.

3. Постановление центрального районного суда г. Кемерово от 9 июня 2017 года по делу № 5 – 668 / 2017 ² установил Административное правонарушение совершено в г. Кемерово при следующих обстоятельствах: * **.******* около 14.30 часов, Каминский А.В., находясь с группой граждан в сквере «Орбита», по адресу: ..., громко выкрикивал «надоел», т.е. участвовал в публичном мероприятии в нарушении порядка, в нарушении требований ст. 7 ФЗ № 54-ФЗ от 19.06.2004г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании», ст. 2 ЗКО № 92-ОЗ от 12.07.2006г. «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия». Суд постановил признать Каминский А.В. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 5 ст. 20.2 Кодекса РФ об

¹ Постановление Ленинского районного суда г. Кемерово по делу № 5-542/2017 URL // <https://sudact.ru/regular/doc/EP7vxPWwp25P/>

² Постановление центрального районного суда г. Кемерово по делу № 5 – 668 / 2017 URL // <http://centralniy.kmr.sudrf.ru/>

административных правонарушениях и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере 10 000 (десять тысяч) рублей.

4. Постановление Верховного суда Республики Татарстан от 28 декабря 2018 года по делу №7-1523/2018 ¹ г установил административное правонарушение. Дмитрий Александрович Егоров (далее по тексту – заявитель) привлечен к административной ответственности по части 8 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного ареста сроком на 12 (двенадцать) суток, с содержанием в специальном приемнике УМВД России по городу Казани. Суд постановил по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 8 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении Дмитрия Александровича Егорова оставить без изменения, жалобу защитника Э.Р. Нисанбековой и Д.А. Егорова - без удовлетворения. Решение вступает в законную силу немедленно после вынесения, его правомочны пересматривать Председатель Верховного Суда Республики Татарстан или его заместители.

5. Постановлением Ленинского районного суда г. Оренбурга от 12 мая 2017 года по делу № 5-171/2017 ² установлено Милаев О.М., находясь по адресу: ..., возле входа в музей истории, организовал и провел публичное мероприятие – пикетирование с участием 6 лиц, с использованием фото и видеосъемки, где демонстрировалась наглядная агитация – плакат, размером 70 х 50, с текстом черного цвета и красной галочкой с надписью «05.11.2017 Оренбург 2017», символизирующий проект программы, размещенный в сети «Интернет», на сайте 5112017.org, а также одновременно всей группой с помощью кисти руки изображал жест в виде поднятия большого пальца и вытянутого указательного пальца, без подачи уведомления в администрацию г. Оренбурга о проводимом публичном мероприятии, в нарушение требований п.

¹ Постановление Верховного суда Республики Татарстан по делу №7-1523/2018 URL// <https://sudact.ru/regular/court/reshenya-verkhovnyi-sud-respubliki-tatarstan-respublika-tatarstan/>

² Постановление Ленинского районного суда г. Оренбурга по делу № 5-171/2017 URL// <http://sud-praktika.ru/precedent/539158.html>

1 ч. 4 ст. 5, ст. 7 ФЗ № 54 от 19 июня 2004 года «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Суд признал Милаева О.М. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ, и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере 10000 (десять тысяч) рублей.

6. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 декабря 2013 по делу № 33-442/2013 ¹ установлено, что Рыбакова В.Н., Васильева П.В. обратились в суд с заявлением о признании незаконным уведомления Администрации ... от (/ /) № «О проведении мероприятия», которым заявителям отказано в регламентации публичного мероприятия, кроме того, заявители просили привлечь виновных лиц к административной ответственности. Решением Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 16 октября 2012 в удовлетворении заявления Рыбакова В.Н. и Васильева П.П. отказано. С указанным решением не согласились заявители, подали апелляционную жалобу, в которой просят решение отменить, требования удовлетворить, ссылаясь на неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для дела; несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении, обстоятельствам дела. В обоснование жалобы указано, что судом первой инстанции необоснованно сделан вывод о том, что оспариваемое уведомление является требованием о прекращении публичного мероприятия, а не отказом в регламентации, ввиду чего процедуры согласования мероприятия не требовалось. Вместе с тем, как следует из текста уведомления, пояснений представителя заинтересованного лица, ответа уполномоченному по правам человека, обжалуемое уведомление является именно отказом в согласовании проведения митинга, при этом вопрос об изменении места и времени митинга вообще не решался. Кроме того, суд необоснованно изменяет требования заявителей и указывает, что они просят

¹ Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-442/2013 URL// <http://pravo-ural.ru/praktika-sudebnoj-zashhity/praktika-obzhalovaniya-administrativnykh-protokolov-po-st-20-2-koap-rf/apellyacionnoe-opredelenie-sverdlovskogo-oblastnogo-suda-ot-18-01-2013/>

признать незаконной процедуру вручения уведомления, а не само уведомление. В решении суд, со ссылкой на обстоятельства митинга (/ /) указывает, что прекращение мероприятия заинтересованным лицом являлось той адекватной мерой во избежание общественного порядка, прав, свобод и законных интересов иных лиц, однако, обстоятельства прошлого митинга не относятся напрямую к новому митингу и не являются основанием для отказа в его согласовании. Решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 16 октября 2012 года в части отказа в удовлетворении требования Рыбакова В.Н. и Васильева П.В. о признании незаконным уведомления Администрации ... – отменить. Принять в указанной части новое решение, которым требование Рыбакова В.Н., Васильева П.В. о признании незаконным уведомления Администрации ... от (/ /) № «О проведении мероприятия» удовлетворить. Признать незаконным уведомление Администрации ... от (/ /) № «О проведении мероприятия» в части отказа в согласовании места и времени проведения публичных мероприятий (митингов) и недоведения до заявителей обоснованного предложения об изменении места проведения митингов. Взыскать с Администрации ... в пользу Рыбакова В.Н. расходы по оплате государственной пошлины в размере (/ /), в пользу Васильева П.В. – (/ /). В остальной части решение Ленинского районного суда ... от (/ /) оставить без изменения.

МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА

Данное занятие разработано для студентов высших учебных заведений направления подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение (по отраслям) профиля «Правоведение и правозащитная деятельность».

Дисциплина: Конституционное право

Тема: Конституционное право на собрания, митинги и демонстрации.

Форма занятия: семинар.

Методы обучения: словесные, практические, частично-поисковые.

Средства обучения: Федеральный закон о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

Цель занятия: закрепить определенный уровень знаний студентов в изучении рассматриваемой темы, а также определить уровень знаний учеников.

Задачи:

- 1) Определить уровень знаний студентов в области рассматриваемой темы;
- 2) Развивать умения и навыки студентов самостоятельного поиска необходимой информации и сравнительного анализа правовых норм;
- 3) Формировать правосознание, правовые культуры студентов, а также интерес к изучаемой дисциплине.

План занятия (90 мин.):

1. Организационный момент (12 минут).
 - 1.1. Цель (2 минуты).
 - 1.2. Актуальность темы занятия (10 минут).
2. Основное содержание занятия (60 минут).
 - 2.1. Подготовленные доклады студентов (30 мин.).
 - 2.2. Групповое выполнение заданий (30 мин.).
3. Подведение итогов (18 минут).
 - 3.1. Объявление и обсуждение результатов выполненных заданий (15 минут).

3.2. Общий вывод (3 минуты).

1. Организационный момент.

Целью занятия является изучение федерального закона о собраниях, митингах, демонстрациях и пикетированиях.

В связи с ростом участия несовершеннолетних подростков и студенческой молодежи в несанкционированных властями массовых акциях, возникла острая необходимость просвещения обучающихся по данному вопросу.

Необходимо донести до сознания каждого нашего студента, что мы живем в правовом государстве и действовать должны строго по закону.

Несомненно, нужно объяснить, что Конституция РФ устанавливает права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования. А Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» направлен на обеспечение реализации установленного Конституцией РФ права на проведение и участие в публичных мероприятиях.

Педагоги должны, ссылаясь на закон, объяснить его основные статьи, поясняющие права граждан и рассказать об ответственности за нарушение, о наказании, которое грозит тем, кто умышленно не соблюдает законодательство РФ и не допустить вовлечение наших обучающихся в противоправные действия по неосведомленности и незнанию законов, которое, как известно, не освобождает от ответственности.

2. Основное содержание занятия.

Проведению занятия предшествует предварительная подготовка, в ходе которой составляется план занятия, который доводится до сведения каждого студента, сообщается основная и дополнительная литература.

В первой половине занятия студенты выступают с заранее подготовленными докладами, темы которых были объявлены и распределены среди студентов на предыдущем занятии.

Во второй половине занятия преподаватель разбивает группу на подгруппы по 3-4 человека в каждой. Каждой подгруппе раздаются билеты с вопросами по теме занятия.

Студенты в течение 5-10 минут читают карточки, обсуждают поставленные вопросы и командной работой решают задания.

По истечении времени подгруппы по очереди отвечают на вопросы. Студенты выступают с докладами по следующим темам:

- 1) Основные понятия
- 2) Организатор публичного мероприятия
- 3) Места проведения публичного мероприятия
- 4) Обязанности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления

3. Подведение итогов.

По истечению отведённого на проведение группового задания времени, преподаватель подводит итоги работы подгрупп, объявляет заработанные баллы каждой подгруппы. После чего происходит совместное с преподавателем обсуждение вопросов, которые вызвали трудности у студентов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги вышеизложенному, можно с уверенностью сказать о том, что право на митинги, демонстрации, шествия, пикетирования (ст. 31 Конституции РФ), мирные и публичные мероприятия и встречи позволяют публично выразить требования и интересы граждан, воспользоваться свободой мысли и слова. Использование этого права не подлежит никаким ограничениям, помимо тех, которые устанавливаются законом в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, нравственности населения и защиты прав и свобод других лиц. Собираться разрешено с предварительным уведомлением соответствующих органов исполнительной власти. Проводить мероприятия возможно только без оружия. Запрещается использовать это право для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, пропаганды насилия и войны.

Согласно цели дипломной работы, мы провели правовой анализ теоретических и практических аспектов реализации права на свободу собраний, митингов и демонстраций и выявили, что на сегодня проведение публичных мероприятий по инициативе граждан все еще воспринимается общественностью как проявление крайних форм демократии. Мы считаем, что основная причина такого отношения лежит в недостаточной научной проработке проблемы и практической реализации права на проведение публичных.

Особую озабоченность вызывает факт отсутствия в России средств защиты права на мирные собрания. Судебные органы не обеспечивают разбирательства, находясь в зависимости от государственных органов. А сами органы власти проявляют очевидную нетерпимость к публичным, а особенно – к протестным акциям граждан. При этом, политическими и административными средствами обеспечивается безнаказанность представителей власти за чинимые препятствия в проведении мирных

собраний и за уголовные преступления, совершаемые в отношении активистов. Такой вывод можно сделать на основании проведенного анализа судебной практики по вопросам несанкционированных митингов, шествий и протестов.

Анализ практики применения Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» показывает, что при всей своей прогрессивности он, к сожалению, недостаточно технологичен. Четких и исчерпывающих оснований для запрета публичного мероприятия закон, как известно, не устанавливает. При этом, в силу некоторой несогласованности отдельных своих формулировок он, при определенной трансформации здравого смысла, допускает использование технической процедуры «согласования» в целях фактического запрета публичного мероприятия органом власти, что создает предпосылки для объективного конфликта между организаторами публичного мероприятия и органами власти.

Проанализировав теоретические и практические аспекты реализации права на свободу собраний, митингов и демонстраций, мы выделяем основной, на наш взгляд, аспект данной проблемы с целью дальнейшего её решения.

В связи с тем, что в Российской Федерации, в отличие от западных стран, свобода проявления своих требований к государству со стороны граждан, на сегодняшний день находится в стадии развития, большинство российских граждан не используют свое конституционное право, поскольку являются практически неграмотными в данном аспекте. Государство разработало механизм и процедуру по проведению публичных мероприятий (Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»), но нет четкого алгоритма доведения данной информации до широких слоев населения.

Поэтому граждане РФ, имея претензии к власти и государству, не могут грамотно, с правовой точки зрения, изложить свои требования, в связи с чем и возникают стихийные митинги, пикеты и протесты.

Со своей стороны мы предлагаем следующее решение данного вопроса.

Учитывая актуализацию митингов, шествий и протестов, как формы выражения общественного мнения, для эффективной реализации Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», необходимо включить изучение процедуры организации митингов и шествий в школьную программу. Так как в программе преподавания предмета «Правоведение» данный вопрос практически не изучается, а подростяющее поколение должно знать о своем праве на выражение требований и интересов и путях реализации этого права в рамках закона.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные-правовые акты и документы

Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (в ред. от 21.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 дек.

Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) (в ред. от 10 декабря 1998) // Российская газета. 1998.10 дек.

Международный Пакт «О гражданских и политических правах» от 16.12.1966 (вступил в силу для СССР 23.03.1976) // Российская газета. 2010. № 116.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изменениями от 11 мая 1994 г.) // Система Гарант.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-РФ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ, 21.06.2004, № 25, ст. 2485.

Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства РФ, № 22, 01.06.1998, ст. 2331.

Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) «О военном положении» // Собрание законодательства РФ, 04.02.2002, № 5, ст. 375.

Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ, 04.06.2001, № 23, ст. 2277.

Судебная практика

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статьи 2121 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И.Дадина // Российская газета. 2017. 10 февраля.

Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» // Российская газета. 2018. 26 июня.

Постановление Президиума Верховного суда РФ от 22 февраля 2017 г. по делу Дадина (Дело № 43-П17) URL // <https://legalacts.ru/sud/postanovlenie-prezidiuma-verkhovnogo-suda-rf-ot-22022017-n-43-p17/>

Постановление Ленинского районного суда г. Кемерово по делу № 5-542/2017 URL // <https://sudact.ru/regular/doc/EP7vxPWwp25P/>

Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-442/2013 URL// <http://pravo-ural.ru/praktika-sudebnoj-zashhity/praktika-obzhalovaniya-administrativnyx-protokolov-po-st-20-2-koap-rf/apellyacionnoe-opredelenie-sverdlovskogo-oblastnogo-suda-ot-18-01-2013/>

Постановление Верховного суда Республики Татарстан по делу №7-1523/2018 URL// <https://sudact.ru/regular/court/reshenya-verkhovnyi-sud-respubliki-tatarstan-respublika-tatarstan/>

Постановление Ленинского районного суда г. Оренбурга по делу № 5-171/2017 URL// <http://sud-praktika.ru/precedent/539158.html>

Постановление Ленинского районного суда г. Кемерово по делу № 5-542/2017 URL // <https://sudact.ru/regular/doc/EP7vxPWwp25P/>

Постановление центрального районного суда г. Кемерово по делу № 5 – 668 / 2017 URL // <http://centralniy.kmr.sudrf.ru/>

Литература

Анисимов Л.Н. Конституционное право России: Учебно-методические материалы и программа. «Юстицинформ», 2014. 168 с.

Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: РЮИД: Сашко, 2010. 220 с.

Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов - 6-е изд., изм. и доп. М. : Норма, 2013. 784 с

Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты. Саратов. 2010.

Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Том I. М. 2012.

Богданова Н.А. К новой концепции преподавания конституционного права // Государство и право. 2004. № 7.

Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2008.

Виноградов В.А. Конституционно-правовые санкции // Законодательство. 2011. № 12.

Витрук Н.В. Конституционная ответственность: вопросы теории и практики // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2011.

В.В. Гуцин. Демонстраций, шествия, митинги // Народный депутат. 1990. №2

Катков Д.Б., Корчиги Е.В. Конституционное право России: Учебное пособие / Отв. ред. академик РАЕН Ю.А. Веденеев. М.: Юриспруденция, 2009.

Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: Учебник. – Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Юрист, 2004.

Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть: Учебник для вузов / Рук. авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 4-е изд., обновл. и дораб. М., 2005.

Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М.: Юрист, 2011.

Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. М. 2007.

Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: учеб. - М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007.

Материалы судебной практики Постановление Московского областного суда от 22.01.2014 по делу № 4а-2014/14 «Дело о привлечении к административной ответственности за нарушение порядка организации и проведения пикетирования» // Архив Московского областного суда, 2014

Никулин В.В. Конституционное право России: Учеб. пособие. // Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2013. - 96 с.

Овсепян Ж.И. Конституционно-правовые нормы и институты // Северо-Кавказский юридический вестник. 2012. № 4.

Попов, Л.Л. Административное право / ред. Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов. - М.: ЮРИСТЪ, 2014. - 728 с.

Самигуллин В.К. Основы российского конституционного права: Учебное пособие. Уфа: Изд-е Башкирск. ун-та, 2010.

Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.К. Бабаева. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2006.

Толстых В.Л. Прямое действие конституции // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 4. С. 40-45.

Черкасов, В.Р. Конституционное право России: Учеб. пособие. - М.: Юрист, 2014. - 321с.

Шутько Д. В. . Общественные объединения и гражданское общество в Российской Федерации // Государство и право на рубеже веков (материалы всероссийской конференции). Проблемы теории и истории. М.: Изд-во ИГиП РАН, 2001

Энциклопедический словарь Конституционное право России//Составители: В.И. Червонюк, И.В. Калинин, Г.И. Иванец, 2002.