

УДК 342.7

Право на манифестации: общие положения и проблематика ответственности

Довнар Алексей Николаевич, магистрант, Московский государственный гуманитарно-экономический университет
dovnar.mggeu@mail.ru

Андрианова Валерия Валерьевна, доцент кафедры административного и финансового права, Московский государственный гуманитарно-экономический университет, кандидат юридических наук
lera3108@bk.ru

Аннотация: В статье анализируются теоретико-практические аспекты права на манифестации как публично-политического права граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства. Рассмотрены основные формы проявления политической активности, предусмотренные статьей 31 Конституции Российской Федерации, дана оценка динамического изменения правоприменительной практики и предложены механизмы по ее эффективному регулированию. **Ключевые слова:** политические права граждан, право на манифестации, митинг, шествие, пикетирование, демонстрация, публичное мероприятие, конституционное право, административная ответственность.

Право на манифестации — особое публично-политическое право граждан нашей страны (если исходить из буквального текста

российской Конституции) [1], а также иностранцев и лиц без гражданства, реализуя которое, субъекты конституционно-правовых

UDC 342.7

The right to manifest: general provisions and issues of responsibility

Dovnar Aleksey Nikolayevich, master's degree student, Moscow State University of Humanities and Economics

dovnar.mggeu@mail.ru

Andrianova Valeriya Valer'evna, associate professor of the department of administrative and finance law, Moscow State University of Humanities and Economics, candidate of sciences (law)

lera3108@bk.ru

Annotation: The article analyzes the theoretical and practical aspects of the right to manifestation as a public-political right of citizens of the Russian Federation, foreign citizens and stateless persons. The main forms of manifestation of political activity, provided for in article 31 of the Constitution of the Russian Federation, are considered, the dynamic changes in law enforcement practice are assessed and mechanisms for its effective regulation are proposed. ***Keywords:*** political rights of citizens, the right to manifestation, rally, procession, picketing, demonstration, public event, constitutional law, administrative responsibility.

отношений чаще всего выражают свое несогласие с проводимой государственной и (или) муниципальной властью политикой, реже всего собираются вместе по случаю празднования исторического события или

воспоминания о траурной дате [8, с. 724].

Право на манифестации — более широкое правомочие гражданина, которое употреблено в сжатой форме, а его полное содержание закреплено в статье 31 Консти-

туции Российской Федерации, где указана следующая вариативность манифестаций: собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование. Сюда же вполне относимо право собираться мирно и без оружия.

Несмотря на отнесение права на манифестации к разряду публично-политических, оно наряду с прямым политическим целеполаганием может быть связано с политическими требованиями опосредованно или вовсе не примыкать к ним, а быть совершенно отвлеченным мирным мероприятием, участвуя в котором, граждане, по убежденности некоторых исследователей, реализуют коллективное право. В целом выражая поддержку такой точке зрения, отметим вполне возможную в индивидуальном осуществлении манифестацию, к примеру, в виде одиночного пикета.

Если продолжить развитие мысли о политической составляющей в праве на манифестации, то обнаружится, что предметная сущность такого права все же тесно связана с выражением отношения к проводимой политике, что свидетельствует об особенностях этого права, которое в совокупности с другими публично-политическими правами именно для активного участия населения в политической жизни страны и были дарованы Конституцией Российской Федерации, принятой на заре становления нового витка в развитии отечественной государственности.

В дополнение к предметной сущности реализации права на манифестации внимания заслуживает и организационная сущность такого права, выражающаяся в специфичности его целеполагания (такое мероприятие име-

ет специальную аудиторию), месте проведения (как правило, манифестации проводятся либо в нежилых помещениях, либо на свежем воздухе) и обязательного наличия ответной реакции власти на проводимое мероприятие.

Вариативность реагирования власти на то или иное политическое событие, в котором участвуют и выражают свое по большей части политическое отношение граждане, складывается еще на начальном этапе, характеризуемом как организация и предваряющим проведение самого мероприятия, и выражается либо в обязательности или же необязательности испрашивания разрешения на манифестации, либо достаточности уведомления о предстоящем массовом скоплении людей для достижения определенных целей. Замечательно, что ранее распространенный разрешительный порядок проведения всех видов манифестаций не перенят действующей Конституцией и есть вариативность простого уведомления [10, с. 167].

Не вдаваясь в дискуссии о формах выражения «властного отношения» к манифестациям, присутствующим в юридической науке, отметим, что отраслевое законодательство обобщает все виды политического выражения своего мнения гражданами (в данном случае мы берем за основу право на манифестации как разновидность публично-политических прав граждан, хотя и не исключаем особенностей, приведенных выше) терминологической дефиницией «публичное мероприятие», давая его определение в специальном Федеральном законе, одновременно с этим закрепляя понятия всех видов манифестаций [3].



Несмотря на легальное закрепление каждого из определений, требуется привести некоторые пояснения по следующим параметрам: цель проведения манифестации, вопрос об уведомлении, место проведения, форма проведения.

Так, если объединить имеющие некоторые сходства в характеристике собрания и митинга, то обнаружится, что целью собрания является будничное обсуждение больше текущих, хотя и насущных вопросов деятельности, как правило, одного коллектива, митинг же, нередко проводимый в выходные дни, нацелен на решение общественно-значимой проблемы людьми, разделяющими определенные взгляды, но не связанными более друг с другом. Принимая во внимание, что митинг — политическая акция, на него требуется получить разрешение, чего не нужно делать для проведения собрания, итогом которого зачастую является протокол с обозначением конкретных стратегических задач по решению определенных проблем, а вот митинг завершается принятием резолюции с закреплением политических оценок и призывов.

Вторая группа категорий шествие — демонстрация отличается своей динамичностью, наглядно демонстрируемой их участниками и наблюдаемой со стороны не участвующими, которые, как правило, проходят с задействованием протяженных участков проезжей части дорог, перекрывааемых на время проведения публичного мероприятия, с одной стороны, для бесперебойного осуществления поставленных собравшимися целей, с другой — для обеспечения безопас-

ности демонстрантов и выстраивания грамотной логистики для участников дорожного движения, вынужденных изыскивать иные, нежели привычные варианты маршрутизации до места назначения. В этом контексте нелишним будет заметить, что нередко граждане заявляют об излишней зарегулированности публично-политических прав.

Если динамичность в реализации прав граждан на шествие и демонстрацию роднит эти разновидности проявления гражданской активности, то целеполагание у них весьма различно. Демонстрация — мероприятие с ярко выраженными политическими установками или собрание людей, по завершению которого такие установки с явно политическим окрасом проявятся в итоговом документе, тогда как шествие хотя и может иметь политическую составляющую, но не всегда. К «политичности» демонстрации относится использование в процессе ее проведения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации. В свою очередь, при проведении шествий, которые вполне могут быть никак не связаны с политикой, к примеру, на марше Бессмертного полка или в процессе крестного хода на Светлое Христово Воскресение, законодательством не предусмотрена возможность демонстрирования наглядной атрибутики, что является, по нашему мнению, не совсем правильным, поскольку транспаранты вполне применимы и вне политического контекста.

В контексте проблем законодательного регулирования публично-политического права на демонстрации в их расширительном толко-

вании в процессе реализации всей совокупности вариантов гражданской активности стоит акцентировать внимание на вызывающее серьезную обеспокоенность в связи с большой долей вероятности проявления правоприменительных перегибов и судебных ошибок ужесточение административной ответственности за нарушение законодательства о митингах.

Наша обеспокоенность небезосновательна, поскольку федеральный законодатель, очевидно реагируя на всплеск активного выражения сознательно-неаполитичными гражданами своего политического протеста, ввел вместе с новым составом административного правонарушения, еще и новую разновидность публичного мероприятия, которое легально именуется как организация массового одно-временного пребывания или передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка [2].

Многие могут не согласиться с такой трактовкой законодательной нормы, рассматривая ее как дополнительный механизм обеспечения правопорядка и безопасности населения. Однако, логика законодателя и в след за ним правоприменителя будет понятна лишь в том случае, если собрание граждан плавно трансформируется в совместное движение по определенной, спонтанно или заранее заданной траектории, что будет походить на шествие, в силу закона требующее согласование с органами власти помимо воли организаторов или участников происходящего. Но как быть, скажем, в ситуации, при которой группа людей, не преследуя никаких

политических целей, размещается на траве в сквере, в парковой беседке или в любом другом общественном месте для совместного времяпрепровождения? Очевидно, что к такой категории граждан применение административной санкции будет незаконной.

Следующий аспект правоприменения касается привлечения к административной ответственности за проведение публичных мероприятий с политической повесткой дня вблизи определенных объектов, которое приводит к нарушению публично-политических прав граждан [9, с. 78]. Так в Республике Коми в дополнение к уже приведенному на федеральном уровне перечню объектов, вблизи которых не допускается проведение публичных мероприятий, Законом Республики Коми были отнесены здания, занимаемые органами государственной власти субъекта Федерации, государственными учреждениями и организациями республиканского подчинения [4]. Впоследствии Конституционный Суд счел законодательную норму (п. 6 ст. 5) не соответствующей Конституции Российской Федерации и, как следует из постановления органа конституционного контроля, призвал законодателя Республики Коми внести необходимые изменения в отраслевое законодательство, однако, к сожалению, и по сей день противоречащая Основному закону норма не изменена [5].

Приходится констатировать, что административная практика имеет тенденции, заслуживающие внимания и нуждающиеся в корректировке не только в приведенном выше случае, но и во многих других. Из ре-

шения Центрального районного суда города Красноярск [7] и апелляционного определения Верховного суда Республики Башкортостан [6] видно, что сторона, против которой подаются административные иски, чинит значительные препятствия жителям своих регионов в реализации ими своего конституционного права на демонстрации, чего быть в демократическом и правовом государстве не должно.

Разумеется, никого не оставляет равнодушными агрессия правоохранителей, которые принимают участие в обеспечении общественного порядка при проведении массовых мероприятий, в особенности имеющих либо изначально, либо впоследствии приобретающих политический контекст. Так, например, на акции протеста против поправок в Конституцию в Москве задержали более 130 человек. Среди задержанных вынуждены были находиться даже те, кто просто находился на тротуарах и никак не проявлял активность и не солидаризировался с вышедшими на проезжую часть протестующими. Такого рода «борьба» с нарушителями общественного порядка и спокойствия не может находить у нас поддержку, ибо не свидетельствует о стремлении сотрудников правоохранитель-

ных органов к выполнению своих прямых обязанностей по поддержанию безопасности дорожного движения и охране прав граждан, и содействию беспрепятственной реализации публично-политических прав несогласных с политикой граждан. По нашему мнению, даже в ситуации нагнетания эскалации недовольства (что вполне свойственно такого рода мероприятиям при большом скоплении людей) следует сохранять трезвомыслие и следовать букве, но и духу закона, потому как адекватность одних послужит скорейшему вразумлению других и не приведет к нарушению закона.

Подводя итог, отметим, что право на демонстрации характеризуется нами как комплексное в контексте публично-политических прав, дарованных российской Конституцией гражданам нашей страны, иностранным гражданам и лицам без гражданства. Вместе с тем нами, как, впрочем, и многими другими субъектами научного дискурса, а также органом конституционного контроля выявлена серьезная проблематика применения административной ответственности за нарушение законодательства о митингах, которая требует доктринально-легального осмысления, проработки и должного нормативного регулирования.

Примечания

1. Российская газета. 2020. N 144.
2. Собрание законодательства РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1.

Notes (transliteration)

1. *Rossiyskaya gazeta*, 2020, no. 144 (in Russ.).
2. *Sobraniye zakonodatel'stva RF*, 2002, no. 1 (part 1), article 1 (in Russ.).

3. Собрание законодательства РФ. 2004. N 25. Ст. 2485.
4. Ведомости нормативных актов органов государственной власти Республики Коми. 2012. N 63. Ст. 1545.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 ноября 2019 г. N 33-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми "О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми" в связи с жалобами граждан М. С. Седовой и В. П. Терешонковой» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2019. N 6.
6. Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 4 марта 2020 г. по делу N 33а-3391/2020. URL: <http://vs.bkr.sudrf.ru> (дата обращения: 06.10.2020).
7. Решение Центрального районного суда города Красноярск от 19 июня 2019 г. по делу N 2а-5195/2019. URL: <http://centr.krk.sudrf.ru> (дата обращения: 06.10.2020).
8. Конституционное право России: учебное пособие: в 2 томах / С. А. Авакьян. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, ИНФРА-М, 2019. Т. 1.
9. Халикова А. Н. Право на свободу мирных собраний: проблемы реализации в современной России // Вестник науки. 2020. Т. 2. N 5 (26).
10. Шахрай С. М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. 4-е изд., изм. и доп. М.: Статут, 2017.
3. *Sobraniye zakonodatel'stva RF*, 2004, no. 25, article 2485 (in Russ.).
4. *Vedomosti normativnykh aktov organov gosudarstvennoy vlasti Respubliki Komi*, 2012, no. 63, article 1545 (in Russ.).
5. *Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF*, 2019, no. 6 (in Russ.).
6. URL: <http://vs.bkr.sudrf.ru> (date of application: 06.10.2020) (in Russ.).
7. URL: <http://centr.krk.sudrf.ru> (date of application: 06.10.2020) (in Russ.).
8. *Konstitutsionnoye pravo Rossii: training manual* / S. A. Avak'yan. Moscow: *Norma, INFRA-M*, 2019, vol. 1 (in Russ.).
9. Khalikova A. N. *Vestnik nauki*, 2020, vol. 2, no. 5 (26) (in Russ.).
10. Shakhray S. M. *Konstitutsionnoye pravo Rossiyskoy Federatsii: textbook*. Moscow: *Statut*, 2017 (in Russ.).