

СЕКЦИЯ 2

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ОПЫТ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 342.729

Ганжа Наталья Владимировна,

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права, Костромской государственной университет
(г. Кострома)*

Ganzha Natalia Vladimirovna,

*candidate of juridical sciences, assistant professor, associate Professor of
the Department of theory and history of state and law,
Kostroma State University (Kostroma)*

nat_ganzha@mail.ru

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ПИКЕТИРОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ)

GENERAL CHARACTERISTICS OF LEGAL REGULATION THE REALIZATION OF THE RIGHT TO PICKET IN THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE EXAMPLE OF THE KOSTROMA REGION)

В статье анализируются проблемы правового регулирования права на пикетирование как одного из конституционных прав граждан Российской Федерации (на примере Костромской области).

The article analyzes the problems of legal regulation of the right to picket as one of the constitutional rights of citizens of the Russian Federation (on the example of the Kostroma region).

Конституционные права, общенациональное законодательство, право на пикетирование, правовое регулирование.

Constitutional rights, a Federal law, the right of picketing, legal regulation.

Одной из малоисследованных форм народного волеизъявления является право граждан на пикетирование (среди других прав на мир-

ные собрания и свободы манифестаций), закрепленного ст. 31 Конституции Российской Федерации, которое дает таким субъектам возможность непосредственно принимать участие в управлении государственными делами, жизни общества, а также в решении конкретных вопросов повседневной жизни на уровне субъектов федерации и местного самоуправления (ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации)¹.

Среди теоретиков, конституционалистов, ученых административно-правовой и уголовно-правовой науки, которые занимались проблемами форм и актов непосредственной (прямой) демократии, политическими правами и свободами, пикетированием, а также проблемами противодействия проступкам и преступлениям против конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, следует назвать исследования С.С. Алексеева, М.В. Баглая, Д.Н. Бахраха, М.Л. Жилиной, В.Н. Карташова, И.С. Колосова, С.А. Комарова, В.В. Комаровой, О.Е. Кутафина, Б.М. Лазарева, Н.И. Матузова, А.В. Малько, Ю.И. Мигачева, В.С. Нерсисянца, Л.Л. Попова, И.С. Полянской, О.В. Плюсниной, С.В. Тихомирова, В.И. Червонюка, В.А. Четвернина и др. Последние диссертационные исследования в России были проведены И.И. Князевой², М.А. Яковенко³.

Правовое регулирование анализируемого права, принадлежащего исключительно гражданам Российской Федерации, осуществляется на общефедеральном уровне, уровне субъектов федерации и местном.

Так, кроме Конституции Российской Федерации, к актам, обеспечивающим реализацию права на пикетирование и других прав на мирные собрания, относятся общепризнанные принципы и нормы международного права, международно-правовые договоры, а именно: Всеобщая декларация прав человека (ч. 1 ст. 20)⁴, Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 21)⁵, Конвенция о защите прав

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04 августа 2014 г. № 31. Ст. 4398.

² Князева И. И. Органы внутренних дел в механизме обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Моск. ун-т МВД РФ. М., 2005. 23 с.

³ Яковенко М. А. Конституционное право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. М., 2012. 31 с.

⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята 10 дек.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Международная защита прав и свобод человека : сб. док. М.: Юрид. литература, 1990. С. 14–20; См.: Международное право : учебник / под ред. А.И. Микульшина. М.: Междунар. отношения, 2005. С. 152.

⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах (вместе с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах) (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Права и свободы

человека и основных свобод (ст. 11)⁶, Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (ст. 12)⁷ и др.

Федеральными конституционными законами («О военном положении», «О чрезвычайном положении») введены нормы о запрещении или ограничении проведения массовых мероприятий, в том числе и пикетирования (подпункт 9 пункта 2 ст. 7 Конституционного Закона № 1-ФКЗ. Такие полномочия в силу п.7 ст. 11 Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ⁸ и п. «е» ст. 11 Федерального конституционного закона № 3-ФКЗ⁹ предоставлены главе государства – Президенту РФ.

Специальным актом, в котором детально регламентируется механизм реализации прав на мирные собрания, шествия и пикетирование, является Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». К законодательным актам, обеспечивающим, гарантирующим и устанавливающим ряд ограничений в осуществлении права на пикетирование, относятся также федеральные законы «Об оружии» от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 06.07.2016), «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) и др., подзаконные акты.

К общефедеральному законодательству о пикетировании относятся кодифицированные акты, которые устанавливают административную и уголовную ответственность за правонарушения в указанной сфере. Так, ст. 3.9 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (далее – КоАП РФ) установлен административный арест до тридцати суток за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования; ст. 5.38 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за воспрепятствование организации или проведению пикетирования и иных мирных собраний, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участием в них, а равно принуждение к участию в них; ч. 6 ст. 19.3 КоАП РФ установ-

личности. Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». Вып. 11. М., 1995. С. 18–34.

⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г.) // Собрание законодательства РФ. 8 янв. 2001 г. № 2. Ст. 163. (в ред. Протокола № 14 от 13 мая 2004 г.).

⁷ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в г. Минске 26 мая 1995 г.) // Собрание законодательства РФ. 29 марта 1999 г. № 13. Ст. 1489.

⁸ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. 04 февраля 2002 г. № 5. Ст. 375.

⁹ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 04 июня 2001 г. № 23. Ст. 2277.

лена административная ответственность за неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции, военнослужащего, сотрудника органов федеральной службы безопасности, сотрудника органов государственной охраны, сотрудника органов, осуществляющих федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции, либо сотрудника органа или учреждения уголовно-исполнительной системы либо сотрудника войск национальной гвардии Российской Федерации; ст. 20.2 КоАП РФ¹⁰ предусматривает административные взыскания за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

В уголовном законодательстве предусмотрено несколько составов преступлений в сфере организации и проведения публичных массовых мероприятий, а именно: ст. 149 УК РФ, которая устанавливает ответственность за воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них; ст. 212-1 УК РФ – неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Особенности административного судопроизводства по делам, связанным с проведением публичных мероприятий, включая пикетирование, устанавливаются ч. 4 ст. 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016), а также ч. 4 ст. 222, ч. 4 ст. 226, ч. 4, 6, 8 ст. 227, ч. 3 ст. 305 КАС РФ.

На уровне субъекта федерации – Костромской области – правоотношения в сфере реализации гражданами РФ права на пикетирование урегулированы Законом Костромской области от 24.04.2008 № 300-4-ЗКО (ред. от 07.07.2015) Уставом Костромской области (принят Костромской областной Думой 17.04.2008) (ст. 2, в которой предусматривается обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина в Костромской области, ст.ст. 18, 23, 28)¹¹; Законом Костромской области от 28 марта 2011 года № 50-5-ЗКО «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования на территории Костромской облас-

¹⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ. 07 января 2002 г. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

¹¹ Закон Костромской области от 24.04.2008 № 300-4-ЗКО (ред. от 07.07.2015) «Устав Костромской области» принят Костромской областной Думой 17.04.2008 [Электронный ресурс]. URL : <http://www.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc&base=RLAW265&n=68799&from=18822-0&rnd=224476.5477220779284835&>

ти»¹². Специальным актом на этом уровне по вышеуказанным вопросам является Закон Костромской области «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Костромской области» от 28.12.2012 г. № 319-5-ЗКО в редакции Законов Костромской области от 07.07.2015 № 702-5-ЗКО; от 04.03.2016 № 76-6-ЗКО; от 28.04.2016 № 97-6-ЗКО¹³.

Законом Костромской области от 04.03.2016 № 76-6-ЗКО была введена новелла в Закон Костромской области № 702-5-ЗКО: ст. 5-1 установившая места, в которых дополнительно запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Кроме вышеуказанных нормативных правовых актов следует указать Порядок проведения публичных мероприятий на территориях объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Костромской области (с изменениями на 18.05.2016), утвержденный Постановлением администрации Костромской области от 09 сентября 2008 № 313-а¹⁴ и др.

На основании анализа содержания Основного Закона Российской Федерации, применяя системный подход, приходим к выводу, что право граждан на свободу мирных собраний и манифестаций в России, в том числе право на пикетирование, гарантируется и защищено государством. Последнее обязано обеспечить его эффективную реализацию. Граждане Российской Федерации могут реализовать свое право на пикетирование в уведомительном порядке на основании указанной ст. 31 Конституции Российской Федерации.

Осуществление этого права не подлежит никаким ограничениям, кроме установленных федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

¹² Закон Костромской области от 28 марта 2011 года № 50-5-ЗКО «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования на территории Костромской области» [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/895293233>.

¹³ Закон Костромской области «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Костромской области» от 28.12.2012 г. № 319-5-ЗКО [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/453124754>.

¹⁴ Порядок проведения публичных мероприятий на территориях объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Костромской области (с изменениями на 18.05.2016), утвержденный Постановлением администрации Костромской области от 09 сентября 2008 № 313-а [Электронный ресурс]. URL : <http://docs.cntd.ru/document/469105823>.