

УДК 342.729

DOI: 10.34670/AR.2020.91.10.065

Совершенствование законодательства о митингах в Казахстане и России с учетом международного опыта

Калиев Аскар Абужанович

Доцент кафедры следственно-оперативной работы,
Институт повышения профессионального уровня,
Академия правоохранительных органов при
Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,
021804, Республика Казахстан, Косшы, ул. Республика, 16;
e-mail: askar909@mail.ru

Аннотация

В данной статье рассматриваются проблемы применения законодательства о публичных мероприятиях в Казахстане и России, а также вопросы его совершенствования с учетом международных правовых документов. Дается сравнение законодательств указанных государств в данной области. Статья посвящена актуальным на сегодняшний день вопросам организации и проведения публичных мероприятий. Акцентируется внимание на факторах, способствующих социальной напряженности. Автор в статье указывает о новых видах акций протеста, которые не нашли отражение в законодательствах о митингах Казахстана и России. Обосновывает необходимость их законодательного регулирования. Вносит предложения по внесению изменений и дополнений в закон о митингах, как в Казахстане, так и Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Калиев А.А. Совершенствование законодательства о митингах в Казахстане и России с учетом международного опыта // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 10А. С. 487-492. DOI: 10.34670/AR.2020.91.10.065

Ключевые слова

Митинг, публичные мероприятия, акции протеста, правовое регулирование, социальная напряженность.

Введение

Право мирно собираться и выражать свое мнение является одним из фундаментальных прав человека. Оно закреплено в Основных законах многих демократических государств. Использование данного права гарантируется государством, но лишь в том случае, если все публичные мероприятия, о которых заявляет человек и гражданин, имеют мирный характер, не преследуют экстремистские и террористические цели и не направлены на нарушение суверенитета государства.

Основная часть

Наиболее распространенными видами публичных мероприятий, проводимых гражданами Казахстана и России, являются митинги и пикеты, связанные с различными социально-экономическими и общественно-политическими вопросами.

Проведение данных мероприятий имеет свой определенный порядок, урегулированный специальным законом о мирных собраниях, митингах, пикетах, шествиях и демонстрациях.

Однако, как отмечают многие средства массовой информации, не все акции протеста, проведенные в последнее время в рассматриваемых странах, имели законный характер. Многие из них были несанкционированные государством. В связи с чем они были принудительно прекращены органами власти, а организаторы и отдельные их участники привлечены к предусмотренной законом ответственности.

Вместе с тем, не по всем незаконным протестным мероприятиям, граждане понесли наказание. Это связано с имеющимися в законодательстве Казахстана и России правовыми пробелами.

Так, анализ законодательства Казахстана и России о митингах выявил ряд правовых пробелов, некоторые из которых способствуют проведению гражданами публичных мероприятий, выходящих за рамки правового поля.

В частности, ни в Казахстане, ни в России законодательством не регулируется вопрос организации и проведения спонтанных (стихийных) публичных мероприятий (например, флеш-мобов). Природа их появления чаще всего связана с немедленной реакцией общества на происходящие события внутри государства или за рубежом.

Такие мероприятия (флеш-мобы) можно разделить на две категории.

Первая – это те спонтанные акции, которые изначально не планировались.

Вторая категория – это те акции, организаторы и участники которых заранее к ним готовились.

В первом случае, организаторы и участники не имеют возможности выполнить требования закона о митингах в части соблюдения сроков уведомления о проводимом мероприятии, так как они имеют спонтанный характер и организованы сразу после получения информации о действиях и событиях, с которыми они не согласны, а во втором случае они имеют такую возможность, но не желают.

Учитывая, что они проходят очень быстро (занимают по времени от 30 секунд и более) пресечь деятельность их участников практически невозможно, за исключением случаев, когда информация о подготовке была получена правоохранительными и специальными органами путем мониторинга интернет - ресурсов или оперативным путем.

Вместе с тем непринятие мер к регулированию процесса проведения данных мероприятий

может привести и к негативным последствиям, поскольку отсутствует контроль за их содержанием. Например, участники спонтанных мероприятий (флеш-мобов) могут пропагандировать идеи экстремизма и терроризма. Или же они могут проводиться в местах, где публичные мероприятия проводить запрещено.

Международный опыт многих европейских стран неоднозначно подходит к рассмотрению данного вопроса. В соответствии с рекомендациями Европейского суда по правам человека, ограничение стихийного собрания недопустимо и может негативно повлиять на его цель, делает его неактуальным и бессмысленным.

Так, в одном из правовых актов Европейского суда по делам о правах человека содержится важное положение, применимое ко всем спонтанным собраниям, суть которых сведена к тому, что откладывать по времени и ограничивать проведение спонтанных мероприятий не желательно, так как утрачивается всякий смысл его проведения. В то же время там не раскрывается положение о регулировании спонтанных мероприятий.

В этом контексте Специальный докладчик ООН Майна Кайя считает наиболее практичным и приемлемым законодательства о митингах Германии, Республики Молдова, Словении и Эстонии.

Например, Германское законодательство допускает проведение спонтанных акций (флеш-мобов и т.д.), без уведомления и согласования органов власти, но при этом оно содержит оговорку, что такие акции протеста не должны быть запланированы, иначе они будут запрещены.

Другой международный документ по правам человека под названием «Руководящие принципы по свободе мирных собраний» сообщает о том, что каждая страна вправе самостоятельно определять те особые исключения из процедуры уведомления в части проведения спонтанных акций.

Поэтому большинство таких акций, если они не несут противоправный характер, связанный с нарушением суверенитета государства, экстремизмом и терроризмом, в Казахстане проходят без принятия к ним мер со стороны государственных и правоохранительных органов.

Не менее важным для процесса правового регулирования всех публичных мероприятий является определение лица, которое может выступать в качестве организатора мирных собраний, его права и обязанности.

Данное положение не предусмотрено действующей редакцией казахстанского закона о митингах, но было заложено в российский федеральный закон, регламентирующий вопрос организации и проведения публичных мероприятий, путем внесения в него изменений, вступивших в законную силу 9 июня 2012 года.

Так, статьей 5 Федерального закона «О собраниях, митингах...» (далее – Федеральный закон о митингах) с изменениями и дополнениями от 9 июня 2012 года предусмотрено, что организатором мирных собраний могут быть граждан или несколько граждан, достигших 18 лет, общественные и религиозные объединения [ФЗ №54 от 19.06.2004].

Федеральный закон о митингах сразу определяет их права и обязанности, а также категорию людей, которые не могут выступать в качестве организаторов. Это граждане, имеющие неснятую или непогашенную судимость за совершение ряда преступлений, а также два и более раза привлекавшиеся к административной ответственности за нарушения законодательства о митингах.

Статья 2 Закона Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, пикетов, шествий и демонстраций» (далее – Закон Казахстана о митингах)

определяет только лицо, которое может подать заявление. Это уполномоченные лица организаций, общественных объединений или отдельных групп граждан Казахстана, достигших восемнадцатилетнего возраста [Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, пикетов, шествий и демонстраций в Республике Казахстан»].

При этом не раскрывается, каким требованиям должны соответствовать эти уполномоченные лица, их права и обязанности.

В российском законодательстве, в сравнении с законом о митингах в Казахстане, кроме того предусмотрены нормы, раскрывающие определение участников публичного мероприятия, их права и обязанности, к числу которых относятся запрет на сокрытия лиц, нахождение в местах проведения публичных мероприятий в состоянии опьянения (пункт 4 статьи 6).

Такие требования были предусмотрены с точки зрения безопасности для самих участников мероприятия или третьих лиц (случайных прохожих).

Не нашли свое отражение в Законе Казахстана о митингах такие положения как:

- время проведения мирных собраний;
- проведение предварительной агитации до согласования публичного мероприятия;
- права и обязанности органа исполнительной власти и его уполномоченного представителя;
- основание и порядок приостановления публичного мероприятия;
- права и обязанности организатора и участников публичного мероприятия;
- основные понятия (термины, применяемые в законе).

За нарушение порядка организации и проведения публичных мероприятий в Казахстане и России предусмотрена административная и уголовная ответственность.

Однако размер санкций в двух государствах существенно различается.

Так, административный кодекс Казахстана за нарушение законодательства в сфере организации и проведения публичных мероприятий предусматривает санкции в виде штрафа в размере 20 МРП или административный арест до 10 суток, а при повторной нарушении штраф в размере 50 МРП или административный арест до 15 суток (статья 488 КРКоАП).

Санкции административного кодекса Российской Федерации за аналогичные нарушения предусматривают штраф на организаторов в размере от 1 до 2 тысяч рублей, а на участников - от 500 до 1 тысячи рублей (статья 20.2 КРФоАП).

Уголовная ответственность в Казахстане за организацию, проведение либо участие в незаконных публичных мероприятиях наступает лишь в том случае, если эти деяния причинили существенный вред правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства. При этом санкция предусмотрена в виде штрафа в размере до 200 месячных расчетных показателей либо общественных работ на срок до 200 часов, либо арест на срок до 15 (статья 400 УК РК).

В России уголовная ответственность наступает за неоднократные нарушения Федерального закона о митингах. При этом виновное лицо может быть оштрафовано в пределах от 600 тысяч до 1 миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 2 до 3 лет, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок от 1 года до 2 лет, либо принудительными работами на срок до 5 лет, либо лишением свободы на тот же срок (статья 212.1 УК РФ).

Анализ вышеуказанных норм свидетельствует о том, что административная ответственность за нарушение законодательства о митингах в Казахстане более суровое, чем в России (штраф больше почти в два раза и административный арест), что не скажешь об

уголовной ответственности, которая в России строже, чем в Казахстане (предусматривает лишение свободы до 5 лет).

Более того, повторное нарушение законодательства о митингах в России уже предусматривает уголовную ответственность, тогда как в Казахстане оно влечет только административную ответственность.

Заключение

Учитывая вышеизложенное, российское законодательство о митингах по сравнению с казахстанским, более содержательно и конкретизировано, что положительно сказывается на правоприменительной практике в России.

Законодательство Казахстана в сфере организации и проведения мирных собраний требует кардинального пересмотра и совершенствования с учетом международной практики и опыта России в данной области.

В то же время, законодательства России и Казахстана в сфере организации и проведения мирных собраний также требует изменений и дополнений в части спонтанных и современных видов акций протеста.

Библиография

1. <https://legascom.ru/notes/765-spontannie-sobraniya>. Application no. 76900/01, Ollinger v. Austria, Judgment of 29 June 2006. Para. 43.
2. Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации Майна Кайя Генеральной Ассамблеи ООН от 21 мая 2012 года.
3. <https://ria.ru/20120521/654426496.html#germany>.
4. <https://pandia.ru/text/78/221/20500.php>. Пояснительные комментарии к Руководящим принципам по свободе мирных собраний.
5. Федеральный закон Российской Федерации «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ.
6. Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, пикетов, шествий и демонстраций в Республике Казахстан».
7. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях.
8. Кодекс об административных правонарушениях в Российской Федерации.
9. Уголовный кодекс Республики Казахстан.
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 года № 63-ФЗ.

Improving rally legislation in Kazakhstan and Russia, considering international experience

Askar A. Kaliev

Associate Professor of the Department
of Investigative and operational work,
Institute of Professional Development,
Academy of Law Enforcement Agencies
under the Prosecutor General of the Republic of Kazakhstan,
021804, 16 Respublika str., Kosshy, Kazakhstan;
e-mail: askar909@mail.ru

Abstract

This article discusses the problems of applying legislation on public events in Kazakhstan and Russia, as well as the issues of its improvement taking into account international legal documents. A comparison of the laws of these states in this area is given. The article is devoted to the current issues of organizing and conducting public events. The focus is on factors contributing to social tension. The author in the article points to new types of protests that were not reflected in the laws on rallies of Kazakhstan and Russia. It substantiates the need for their legislative regulation. It makes proposals on introducing amendments and additions to the law on rallies, both in Kazakhstan and the Russian Federation.

For citation

Kaliev A.A. (2019) Sovershenstvovaniye zakonodatel'stva o mitingakh v Kazakhstane i Rossii s uchetom mezhdunarodnogo opyta [Improving rally legislation in Kazakhstan and Russia, considering international experience]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (10A), pp. 487-492. DOI: 10.34670/AR.2020.91.10.065

Keywords

Rally, public events, protests, legal regulation, social tension.

References

1. <https://legascom.ru/notes/765-spontannie-sobraniya>. Application no. 76900/01, Ollinger v. Austria, Judgment of 29 June 2006. Para. 43.
2. Doklad Spetsial'nogo dokladchika po voprosu o prave na svobodu mirnykh sobraniy i prave na svobodu assotsiatsii Mayna Kayya General'noy Assamblei OON ot 21 maya 2012 goda.
3. <https://ria.ru/20120521/654426496.html#germany>.
4. <https://pandia.ru/text/78/221/20500.php>. Poyasnitel'nyye kommentarii k Rukovodyashchim printsipam po svobode mirnykh sobraniy.
5. Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federatsii «O sobraniyakh, mitingakh, demonstratsiyakh, shestviyakh i piketirovaniyakh» ot 19.06.2004 g. № 54-FZ.
6. Zakon Respubliki Kazakhstan «O poryadke organizatsii i provedeniya mirnykh sobraniy, mitingov, piketov, shestviy i demonstratsiy v Respublike Kazakhstan».
7. Kodeks Respubliki Kazakhstan ob administrativnykh pravonarusheniyakh.
8. Kodeks ob administrativnykh pravonarusheniyakh v Rossiyskoy Federatsii.
9. Ugolovnyy kodeks Respubliki Kazakhstan.
10. Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 13.06.1996 goda № 63-FZ.