

Конституционные вопросы реализации гражданами права собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование

В. В. Мамонов

Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования закреплено в ст. 31 Конституции Российской Федерации. Организация и участие в публичных мероприятиях важны для выражения гражданами своих политических предпочтений, обеспечения иных конституционных прав и свобод человека.

Право на публичные мероприятия анализируется в системе конституционных прав и свобод. Выделяются обязательные признаки любого публичного мероприятия. Обосновывается возможность рассмотрения права граждан, закрепленного в ст. 31 Конституции Российской Федерации, в широком и узком смысле. Затрагиваются вопросы правового регулирования новых способов проведения коллективных акций, не указанных в законодательстве в настоящее время.

Определяются дополнительные гарантии для реализации гражданами конституционного права собираться мирно, без оружия, проводить митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Ключевые слова: политические права, собрание, митинг, шествие, демонстрация, пикетирование.

Для цитирования: Мамонов В. В. Конституционные вопросы реализации гражданами права собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование // Ленинградский юридический журнал. – 2022. – № 4 (70). – С. 47–57. DOI 10.35231/18136230_2022_4_47

Constitutional issues of citizens' exercise of the right to assemble peacefully, without weapons, to hold meetings, rallies and demonstrations, rallies and picketing

Vadim V. Mamonov

Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation

The right to assemble peacefully, without weapons, to hold meetings, rallies and demonstrations, marches and picketing is enshrined in Article 31 of the Constitution of the Russian Federation. Organizing and participating in public events is important for citizens to express their political preferences and ensure other constitutional human rights and freedoms.

The right to public events is analyzed in the system of constitutional rights and freedoms. Mandatory signs of any public event are highlighted. The possibility of considering the rights of citizens enshrined in Article 31 of the Constitution of the Russian Federation in a broad and narrow sense is substantiated. The issues of legal regulation of new ways of conducting collective actions, which are not currently specified in the legislation, are touched upon.

The author defines additional guarantees for the realization by citizens of the constitutional right to assemble peacefully, without weapons, to hold rallies and demonstrations, marches and picketing.

Key words: political rights, assembly, rally, march, demonstration, picketing.

For citation: Mamonov, V. V. (2022). Konstitutsionnyye voprosy realizatsii grazhdanami prava sobirat'sya mirno, bez oruzhiya, provodit' sobraniya, mitingi i demonratsii, shestviya i piketirovaniye [Constitutional issues of citizens' exercise of the right to assemble peacefully, without weapons, to hold meetings, rallies and demonstrations, rallies and picketing]. *Leningradskij yuridicheskij zhurnal – Leningrad Legal Journal*, No 4 (70), Pp. 47–57. (In Russian). DOI 10.35231/18136230_2022_4_47

Введение

Событием, ставшим первым случаем массового мирного собрания граждан, выражавших свое отношение к действительности и выдвигавших политические требования к власти, стало шествие жителей Санкт-Петербурга к Зимнему дворцу 9 января 1905 г. с целью вручить императору Николаю II коллективную петицию. Оно вошло в историю под названием «Кровавое воскресенье». Его итогом стали человеческие жертвы и углубление политического кризиса, которые сделали очевидным востребованность в обществе политических реформ.

Случившееся 9 января 1905 г. позволяет сделать следующие выводы: во-первых, организаторы публичных массовых политических мероприятий должны осознавать последствия присутствия неконтролируемого количества людей на ограниченном пространстве и обеспечить информирование власти о готовящихся акциях. Во-вторых, власть обязана адекватно, избегая применения неоправданного насилия, реагировать на действия собравшихся мирно людей. В случае перерастания ее действий по поддержанию порядка в произвол, политический режим может войти в историю с негативными характеристиками, несмотря на достигнутые успехи в экономике государства. В-третьих, проведение массового публичного политического мероприятия свидетельствует о том, что имеющиеся проблемы не были решены ранее, поэтому власти необходимо своевременно реагировать на имеющиеся в обществе запросы и минимизировать противоречия между разными группами населения. В этом случае потребность в протестных акциях будет снижаться.

Советские конституции гарантировали гражданам свободу собраний, митингов, шествий и демонстраций, однако в Конституциях СССР 1936 (ст. 125) и 1977 (ст. 50) годов говорилось, что данное право предоставляется для интересов народа и имеет своей целью укрепление и развитие социалистического строя. Публичные мероприятия не могли носить протестный характер. В противном случае они пресекались. Так, например, произошло с демонстрацией, состоявшейся в августе 1968 г. на Красной площади в Москве, в ходе которой выражалось несогласие с вводом войск СССР в Чехословакию.

Статья 1 Конституции РФ провозглашает Россию демократическим государством. Одним из принципов такого государства является возможность граждан публично выражать свое мнение [1, с. 3]. Статья 31 Конституции Российской Федерации гла-

сит: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». Это право занимает значимое место среди конституционных прав и свобод граждан России [2, с. 12].

Соотношение права граждан собираться мирно и права граждан проводить собрания

Главными обязательными признаками любого публичного мероприятия являются: а) мирный характер его проведения; б) отсутствие оружия у участников [3, с. 17]. Это предполагает: 1) добровольное, без психического или физического принуждения, участие в нем; 2) невысказывание призывов к экстремистской или террористической деятельности, а также ее оправдание или поддержка; 3) несовершение актов насилия как участниками акции, так и по отношению к ним. Как правило, реализация права, закрепленного в ст. 31 Конституции Российской Федерации, носит коллективный характер. Однако есть и исключения, например одиночные пикеты.

Рассматриваемое право принято относить к политическим правам, которые по своей природе призваны обеспечить вовлеченность граждан в управление государством, гарантировать народовластие [4, с. 52]. Однако совместные мероприятия могут быть закрытыми, для участия в которых заранее определен круг участников, либо вовсе не связанными с политическими вопросами. Существование современного человека невозможно представить вне коллектива. Встречи с родственниками, единомышленниками, коллегами, совместное переживание радостных или трагических событий выступает неотъемлемым элементом достойной жизни и свободного развития человека. Все эти действия предполагают собрание людей.

Рассматриваемое конституционное право граждан следует понимать в широком и узком смысле. В первом случае речь идет об их праве собираться вообще, вне зависимости от каких-либо причин и поставленных целей. Такие собрания могут проводиться при реализации иных прав. Собрание можно классифицировать:

1) как непосредственную форму участия населения в осуществлении местного самоуправления. Возникающие здесь общественные отношения регулируются Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

2) форму осуществления общественного контроля. Ее правовой статус и процедуру проведения устанавливает Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;

3) встречу депутатов Государственной думы Российской Федерации со своими избирателями. В ч. 6 ст. 8 Федерального закона «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» определяется порядок проведения встреч депутатов Государственной думы и избирателей в целях информирования о деятельности народных представителей;

4) реализацию свободы исповедования религии. В ч. 2 ст. 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» определяются места, в которых беспрепятственно совершаются богослужения, другие религиозные обряды и церемонии;

5) реализацию права на труд. Например, ст. 399 ТК РФ предусматривает собрание работников для выдвижения своих требований.

Начавшееся как реализация одного субъективного права гражданина, например участие в культурной жизни (концерт), мероприятие может перейти в политическое событие (митинг-концерт).

В узком смысле рассматриваемое право предполагает участие граждан в акциях, носящих политический характер, посредством которых они хотят обратить внимание общества и власти на существующие проблемы или публично показать свое отношение к событиям, явлениям, деятельности партий либо конкретных должностных лиц.

Формы публичных мероприятий

Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [5, с. 64] устанавливаются формы публичных мероприятий:

1) *собрание*. Разновидностью собрания является флешмоб, означающий заранее спланированную массовую акцию, в которой большая группа людей появляется в общественном месте, выполняет заранее оговоренные действия, а после этого расходится. Сбор лиц, которые участвуют в акции, называемой «флешмоб», осуществляется, как правило, при помощи Интернета;

2) *митинг*. В отличие от собрания, митинг проводится, как правило, вне помещения, а выступающие на нем ораторы могут

выражать коллективное мнение, например общественного объединения. В последнее время получило распространение проведение наномитингов, т. е. акций, на которых вместо людей участвуют игрушки. Такие акции вряд ли следует рассматривать как форму публичного мероприятия, поскольку правом на публичные мероприятия могут обладать лишь граждане;

3) *демонстрация*. В качестве разновидности демонстрации можно рассматривать монстрацию, участники которой используют лозунги и транспаранты, смысл которых очевиден лишь группе лиц, участвующих в проведении акции;

4) *шествие*. От шествия необходимо отличать совместную прогулку граждан. Шествие предполагает наличие идентификационных признаков его участников, например особенности одежды, специальные костюмы, повязки. Коллективная прогулка наличия общих идентификационных признаков у ее участников не предполагает;

5) *пикетирование*. Следует различать индивидуальный и коллективный пикеты. Разновидностью коллективного пикетирования можно считать цепочки, образуемые гражданами, как правило, вдоль дорог, проводимые в том числе без использования средств наглядной агитации.

Уникальным публичным мероприятием, требующим правового регулирования, является *забастовка*. В ч. 4 ст. 37 Конституции Российской Федерации забастовка признана в качестве способа разрешения трудового спора. Но забастовка может иметь и политический характер или, начавшись как способ разрешения конфликта с работодателем, перейти к политическим требованиям.

Появляющиеся новые способы проведения коллективных акций по своей сути являются лишь видами или сочетанием уже получивших правовое регулирование форм публичных мероприятий, поэтому вряд ли стоит в законодательстве определять новые формы коллективного выражения гражданами своих мнений.

Суд своим решением по конкретному гражданскому, административному или уголовному делу может признать публичным мероприятием с единым замыслом и (или) общей организацией любое массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан в общественных местах, если они направлены на выражение и формирование мнений, а также имеют своей целью выдвинуть требования по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни общества

и внешней политики государства. Такое понимание публичного мероприятия дает возможность расширительной его интерпретации. К нему, например, может быть отнесена встреча поклонниками спортсменов в аэропорту, прощание с умершим уважаемым человеком. Для применения указанной нормы важны правовые позиции, сформированные Конституционным судом Российской Федерации. Для реализации рассматриваемой нормы имеют значение и разъяснения Верховного суда Российской Федерации.

Цифровые технологии не только меняют привычные представления о формах публичных мероприятий, но и позволяют проводить их онлайн. Это стало особо востребованным в период ограничений, вызванных распространением коронавирусной инфекции. Впервые дистанционный митинг с использованием сети Интернет прошел в Ростове-на-Дону 20 апреля 2020 г. В этом же году в онлайн-формате состоялась всенародная акция «Бессмертный полк». В федеральном законодательстве о публичных мероприятиях необходимо определить возможность ограничения доступа участников публичного мероприятия к Интернету, а также его блокирование в местах проведения массовых акций. Соответствующее решение должен принимать только суд.

Проведение публичного мероприятия

Суверенитет государства не означает запрет для граждан собираться, поскольку государство не обладает эксклюзивным правом на проведение публичных мероприятий [6, с. 18].

Субъектами проведения публичного мероприятия являются, например:

а) *участники публичного мероприятия*. Согласно ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», к ним относятся граждане, члены политических партий, члены и участники других общественных объединений и религиозных объединений, добровольно участвующие в нем. Из текста рассматриваемой нормы неясно, о гражданах какого государства идет речь. Можно лишь предположить, что о гражданах России. Вероятно, законодательно правильно было бы закрепить расширительное толкование ст. 31 Конституции Российской Федерации в части субъектов, обладающих закрепленным в ней правом. Следовало бы признать рассматриваемое право как за иностранными гражданами, так и за лицами, не имеющими гражданства, на законных

основаниях находящихся на территории России. Каждый человек должен иметь возможность принимать участие в публичных акциях, если они носят мирный характер. Через такое мероприятие беженец может, например, проявлять солидарность со своими соотечественниками, проживающими за пределами нашей страны;

б) журналисты. Статус, права и обязанности журналистов во время публичного мероприятия определяет ст. 6 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», имеющая название «Участники публичного мероприятия». Очевидно, что журналисты не участвуют, а присутствуют на публичном мероприятии и выполняют свои профессиональные обязанности, связанные с обеспечением права граждан, не участвующих в публичном мероприятии, на информацию. Вопросы их деятельности должны быть урегулированы в специальной статье названного федерального закона.

в) наблюдатели. В законодательстве отсутствует упоминание о них как субъектах проведения публичных мероприятий. У данной категории лиц самостоятельная задача на таких акциях – фиксировать возможные нарушения законодательства субъектами проведения публичного мероприятия. Наблюдателями могут быть члены Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, федеральные и региональные уполномоченные по правам человека и уполномоченные по правам ребенка, члены общественных палат.

Для привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушении прав граждан Российской Федерации при проведении публичного мероприятия, важна возможность идентификации как участников публичного мероприятия, так и лиц, обеспечивающих общественный порядок и безопасность граждан. Для этого у сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации в случае работы на публичных мероприятиях должны быть специальные знаки, позволяющие идентифицировать этих лиц.

Выводы

Подводя итог исследованию, отметим, что реализация гражданами права участвовать в публичных мероприятиях в своей основе должна:

- иметь цивилизованный мирный диалог народа и власти, исключая силовое противостояние между ними [7, с. 10];

- основываться на терпимом отношении власти к возможности граждан оценивать ее деятельность негативно [8, с. 50];
- не допускать чрезмерное необоснованное вмешательство государства в публичное выражение гражданами своего мнения или отношения к событиям и фактам общественной жизни;
- стремиться к соблюдению баланса мер по обеспечению безопасности и возможности реализации конституционного права граждан на участие в публичном мероприятии;
- не провоцировать граждан, не участвующих в публичном мероприятии, на совершение действий, нарушающих законодательство;
- не способствовать нарушению правопорядка.

Обеспечение права граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование будет содействовать достижению гражданского мира и согласия, провозглашенному многонациональным народом России в преамбуле Конституции Российской Федерации в качестве принципа конституционного развития нашего Отечества.

Список литературы

1. Авакьян С. А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 1. – С. 3–17.
2. Яковенко М. А. Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 3. – С. 11–16.
3. Дмитриев Ю. А. Свобода манифестаций в СССР. – М., 1991. 132 с.
4. Дмитриев Ю. А. Политические права и свободы в механизме реализации народовластия в Российской Федерации (на примере отдельных законопроектных работ) // Правоведение. – 1994. – № 2. – С. 52–62.
5. Нудненко Л. А. Правоприменительная практика Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в постановлениях Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека // Государство и право. – 2021. – № 1. – С. 63–71.
6. Астафичев П. А. Сочетание конституционно-правового и административно-правового регулирования собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право. 2019. – № 3. – С. 10–19.
7. Кабышев В. Т. Психология власти в традиции русского конституционализма // Гражданин. Выборы. Власть. – 2019. – № 2 (12). – С. 9–17.
8. Гавриленко В. И. Конституционно-правовые средства стимулирования становления и развития институтов гражданского общества в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 1. – С. 15–20.

Федерации // Конституционное развитие России: Межвузовский сборник научных статей / ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – Вып. 11. – 232 с.

References

1. Avakian, S. A. (2012). *Democracy of protest relations: constitutional and legal dimension* [Democracy of protest relations: constitutional and legal dimension]. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo – Constitutional and municipal law*. No. 1. Pp. 3–17. (In Russian).
2. Yakovenko, M. A. (2009). *The right to hold meetings, rallies, demonstrations, marches and picketing in the system of constitutional rights and freedoms* [The right to hold meetings, rallies, demonstrations, processions and picketing in the system of constitutional rights and freedoms]. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo – Constitutional and municipal law*. No. 3. Pp. 11–16. (In Russian).
3. Dmitriev, Yu. A. (1991). *Freedom of demonstrations in the USSR* [Freedom of demonstrations in the USSR]. Moscow. (In Russian).
4. Dmitriev, Yu. A. (1994). Political rights and freedoms in the mechanism of the implementation of democracy in the Russian Federation (on the example of individual legislative works) [Political rights and freedoms in the mechanism of the realization of democracy in the Russian Federation (on the example of individual project works)]. *Pravovedeniye – Jurisprudence*. No. 2. Pp. 52–62. (In Russian).
5. Nudnenko, L. A. (2021). *Law enforcement practice of the Federal Law "On Assemblies, Rallies, demonstrations, Processions and picketing" in the resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights* [Law enforcement practice of the Federal Law "On assemblies, rallies, demonstrations, processions and picketing" in the resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the European Court of Human Rights"]. *Gosudarstvo i pravo – State and Law*. No. 1. Pp. 63–71. (In Russian).
6. Astafichev, P. A. (2019). *Combination of constitutional-legal and administrative-legal regulation of meetings, rallies and demonstrations, processions and picketing* [Combination of constitutional-legal and administrative-legal regulation of meetings, rallies and demonstrations, processions and picketing]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: pravo – Bulletin of the Voronezh State University. Series: law*. No. 3. Pp. 10–19. (In Russian).
7. Kabyshev, V. T. (2019). *Psychology of power in the tradition of Russian constitutionalism* [Psychology of power in the tradition of Russian constitutionalism]. *Гражданин. Выборы. Власть – Citizen. Elections. Power*. No. 2 (12). Pp. 9–17. (In Russian).
8. Gavrilenko, V. I. (2010). *Konstitucionno-pravovy'e sredstva stimulirovaniya stanovleniya i razvitiya institutov grazhdanskogo obshchestva v Rossijskoj Federacii* [Constitutional and legal means of stimulating the formation and development of civil society institutions in the Russian Federation] // Конституционное развитие России: Межвузовский сборник научных статей / ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права» Вып. 11. (In Russian).

Об авторе

Мамонов Вадим Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой государственного права, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация, e-mail: mamonov1975@yandex.ru

About the author

Vadim V. Mamonov, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of State Law, Pushkin Leningrad State University, St. Petersburg, Russian Federation, e-mail: mamonov1975@yandex.ru

Поступила в редакцию: 02.11.2022

Принята к публикации: 06.12.2022

Опубликована: 30.12.2022

Received: 02 November 2022

Accepted: 06 December 2022

Published: 30 December 2022