

Публичные мероприятия в российском и зарубежном законодательстве

Александр Борщ

Обзор законодательной и правоприменительной практики демократических стран в области регулирования митингов и демонстраций, показывает, что базовые положения хотя и имеют множество отличий в деталях, но в основном совпадают с российским законодательством¹. Это свидетельствует о том, что нормы, выработанные в течение долгих лет практики взаимоотношений власти и общества в сфере обеспечения фундаментальных прав и свобод публичных мероприятий, обусловлены не столько спецификой отдельных стран, сколько спецификой современного человеческого общества как такового.

Не существует ни одного государства, каким бы демократичным оно ни считалось, в котором митинги, шествия или демонстрации могли бы организовываться и проводиться на основе одного лишь формального уведомления. Во всех без исключения странах власти в той или иной форме санкционируют массовое мероприятие, т.е. выдают разрешение. Во всех без исключения странах представленные в уведомлении цели мероприятия, сведения о его организа-

торах, лозунгах и транспарантах тщательно изучаются с учетом личности организаторов, их репутации, анализа явных или скрытых намерений участников.

Требования властей всех государств к манифестантам в подавляющем большинстве совпадают. Всегда необходимо, чтобы организаторы указывали цели мероприятия, его сроки, маршруты следования (если мероприятие не является статичным), личные данные, включая

БОРЩ Александр Александрович – кандидат юридических наук. E-mail: boretz.alexandr@yandex.ru

Ключевые слова: мероприятия, собрание, демократическая страна, государственное устройство, уведомление.

адреса, телефоны и предполагаемое местонахождение для оперативной связи с ними.

В большинстве стран существует понятие «зона запрета» для проведения манифестаций. Чаще всего под это понятие подпадают правительственные здания, районы, прилегающие к историческим памятникам, парковые зоны, районы усиленного движения. В большинстве случаев признаки места, где проведение массовых мероприятий запрещено в принципе, имеют рациональное объяснение.

Публичные мероприятия, собрания и шествия во всех демократических странах мира, тем не менее, являются одним из основных путей реализации свободы слова как фундаментального права человека.

Западным демократиям потребовались столетия, чтобы прийти к созданию существующих отношений власти и общества, которые сейчас, хотя и с большой долей условности, принято называть цивилизованными. Следует отметить, что этот путь, несмотря на все сложности, был более или менее плавным, в отличие от России, существовавшей в условиях радикальных перемен государственного устройства, коренной трансформации общественного сознания в том числе, что особенно важно в части понимания свободы личности.

Эти перемены в российском обществе породили в массовом восприятии ряд стереотипов, один из которых – иллюзия идеального состояния, справедливости и пропорциональности общественных отношений в развитых западных странах. У многих граждан России бытует поверхностное представление о некой абсолютной и неограниченной свободе волеизъявления, которая якобы отличается ведущие демократические страны.

Между тем даже тот неустойчивый, постоянно сотрясаемый конфликтами

мир между интересами государства и личности или отдельных групп общества достигался долгие годы, продвигаясь через массовые кровавые столкновения, многие из которых заканчивались тысячами человеческих жертв. Можно констатировать, что и нынешнее положение в большинстве развитых в экономическом и политическом смысле стран в сфере регулирования проблемы свободы выражения мнений, шествий, демонстраций остается далеко не идеальным.

Разрешая эти формы волеизъявления законодательство демократических государств стремится к четкому определению порядка, способов и рамок реализации этих основных (что является аксиомой в цивилизованном обществе) прав и свобод. Граница, по которой определяется допустимость тех или иных массовых мероприятий, – это наличие или отсутствие агрессивных, угрожающих или оскорбительных, а также насильственных форм выражения мнений.

Но идеальная концепция, некое золотое правило, универсальное для всех случаев, учитывающее все нюансы и условия реализации свободы мнений, до сих пор не найдены даже в правовых системах самых развитых обществ. В большинстве стран эта свобода самым серьезным образом ограничивается интересами общественного порядка и безопасности государства и его граждан. Это требование было и остается приоритетным.

Таким образом, целесообразно, избегая стереотипных подходов, рассмотреть существующие в разных странах формы регулирования этой сложнейшей проблемы: разумного сочетания необходимой степени свободы и столь же необходимых рамок ее ограничения.

Это позволит создать основу для дальнейшего построения сбалансиро-

ванной системы отношений власти и общества в сфере различных форм волеизъявления с учетом как международно-го опыта, так и российских реалий.

Необходимо оговориться, что сам по себе зарубежный опыт далеко не однозначен и к его использованию следует подходить достаточно осторожно.

Право на свободу мирных собраний – без оружия, агрессивных целей и намерений – закреплено практически во всех международно-правовых документах, конституциях и законодательствах развитых демократических стран.

Так, в п. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. устанавливается, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний². В ст. 21 Международного пакта «О гражданских и политических правах» также признается право на мирные собрания.

В Хартии Европейского союза об основных правах (ст. 12 Лиссабонского договора: «Свобода собраний и ассоциаций») записано: «Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу ассоциаций на всех уровнях»³.

Эти права и, как показывает практика, фактически разрешительный порядок их реализации включены в конституции всех стран мира, считающихся демократическими:

Бельгия. Ст. 26. Бельгийцы имеют право собираться мирно и без оружия, соблюдая законодательство, которое может регулировать осуществление, но во всяком случае без предварительного разрешения. Это положение не применяется к собраниям на открытом воздухе, на которые полностью распространяется законодательство о полиции⁴.

ФРГ. Ст. 8. 1. Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения.

2. Для собраний, проводимых вне помещений, это право может быть огра-

ничено законом или на основании закона⁴.

Дания. Ст. 79. Граждане имеют право проводить собрания без предварительного разрешения, если они не вооружены. Полиция имеет право присутствовать на публичных собраниях. Уличные собрания могут быть запрещены, если они представляют угрозу общественному порядку⁴.

Ирландия. Ст. 40, п. 6.1. Государство гарантирует свободу осуществления следующих прав при условии соблюдения общественного порядка и морали: <...> право граждан собираться мирно и без оружия. Законом могут быть предусмотрены меры, предупреждающие или контролируемые собрания, которые в соответствии с законом признаются нарушающими мир и безопасность или угрожающие общим интересам, а также для предупреждения или контроля над собраниями в окрестностях любой из палат парламента⁴.

Испания. Ст. 21. 1. Признается право граждан собираться мирно и без оружия. Для осуществления этого права не требуется предварительного разрешения.

2. О собраниях в общественных местах и демонстрациях должны быть предварительно извещены органы власти, которые могут запретить их только в том случае, если есть достаточно оснований предполагать, что заявленные собрания и демонстрации повлекут за собой нарушение общественного порядка, связанное с опасностью для людей и чьего-либо имущества⁵.

Италия. Ст. 17. Граждане имеют право собираться мирно и без оружия. Для собраний, включая собрания на местах, открытых для публики, предварительного уведомления не требуется. О собраниях в общественном месте необходимо предварительно уведомить власти, которые могут их запретить только по со-

ображениям безопасности и общественного порядка⁵.

Литва. Ст. 36. Нельзя запрещать или препятствовать гражданам собираться без оружия на мирные собрания. Это право не может ограничиваться иначе, как только по закону и только в случае необходимости защитить государственную или общественную безопасность, общественный порядок, здоровье или нравственность людей либо права и свободы других лиц⁵.

Нидерланды. Ст. 9. 1. Гарантируется право на проведение собраний и демонстраций при условии ответственности за злоупотребление указанным правом в порядке, установленном законом.

2. Акт парламента может установить правила осуществления указанного права в интересах защиты безопасности граждан, организации дорожного движения, ликвидации или предотвращения беспорядков⁵.

Польша. Ст. 57. Каждому обеспечивается свобода организации мирных собраний и участия в них. Ограничение этой свободы может определяться законом⁵.

Турция. Ст. 34. Каждый имеет право собираться мирно и без оружия, а также участвовать в демонстрациях без предварительного разрешения. Уполномоченная административная инстанция устанавливает место проведения и маршрут следования демонстрации в целях предотвращения нарушения порядка в жизни города. Формы, условия и порядок осуществления права проводить собрания и демонстрации определяются законом.

Компетентные органы, установленные законом, могут запретить собрание

или демонстрацию или отложить их не более чем на два месяца в случаях, когда имеется существенная вероятность возникновения беспорядков, которые могут серьезно нарушить общественный порядок или нанести ущерб национальной безопасности, а также могут быть совершены действия, нацеленные на уничтожение основных признаков Республики. В случаях, когда закон запрещает все митинги или проведение демонстраций в провинциях, округах по тем же самым причинам, отсрочка не может превышать трех месяцев.

Чехия*. Ст. 19. 1. Право мирно собираться гарантируется.

2. Указанное право может быть ограничено законом в случаях проведения собраний в публичных местах, если такие меры необходимы в демократическом обществе для охраны прав и свобод других лиц, общественного порядка, здоровья и нравственности, имущества или для обеспечения безопасности государства. Право собираться не может быть обусловлено разрешением органом публичной администрации⁶.

Швеция. Гл. 2. §1. Каждому гражданину в его отношениях с обществом должны быть обеспечены: <...> 3) свобода собраний: свобода организовывать собрания и присутствовать на них для сообщений, высказываний или иных подобных целей и для показа произведений искусства;

4) свобода демонстраций: свобода организовывать демонстрации или устраивать демонстрации в общественных местах⁶.<...>

§14. Свобода собраний и демонстраций может ограничиваться лишь в интересах государственной безопасности,

* Конституция Чехии не содержит статей, гарантирующих права человека. Соответствующие статьи содержатся в Хартии основных прав и свобод, которая согласно ст. 112 Конституции входит в конституционную систему Чешской Республики наряду с Конституцией, Федеральными конституционными законами и другими нормативными актами.

порядка и безопасности на собраниях и демонстрациях либо в интересах уличного движения. В остальном эта свобода ограничивается лишь в целях безопасности государства или для противодействия эпидемиям⁶.

Приведенные примеры свидетельствуют об очевидной условности уведомительного принципа: конституции абсолютного большинства стран предполагают ситуации, когда митинг, на проведение которого было подано уведомление, будет запрещен.

Ведущие мировые державы в своей законодательной базе закрепляют как необходимость существования права граждан на выражение собственного мнения в тех или иных легитимных и общественно приемлемых формах, так и необходимость определенных ограничений свободы реализации этого права путем создания законодательных актов, непосредственно регламентирующих порядок организации и проведения массовых мероприятий.

Конституции демократических государств, как правило, содержат норму, запрещающую законодателям когда-либо принимать законы, ограничивающие свободу слова. Это нередко порождает ложное представление о том, что понятие такой свободы не ограничено никакими условиями. Однако речь о «неограниченности» свободы волеизъявления может идти только в случаях, когда методы ее реализации являются мирными, легитимными и не носят явного антиобщественного характера. Таким образом, содержание соответствующих статей конституций всех развитых стран предполагает значительную меру условности в случаях, когда говорят о том, что свобода закреплена законодательно и никаким ограничениям не подлежит.

Учитывая выше сказанное, автор предлагает рассмотреть Россию, Грузию, ФРГ, Францию, США, Велико-

британию (Англию) в правовом регулировании публичных мероприятий (табл.).

На практике требования законодательства развитых стран мира отличаются значительной (в сравнении с российским) степенью жесткости соблюдения приоритета общественного порядка и детализацией полномочий полиции. Так, в большинстве стран цели манифестации должны быть четко обозначенными и узкоформулированными, чаще всего в одном и том же мероприятии не имеют права принимать участие представители различных движений, в противном случае они должны подавать на это отдельные заявки, каждая из которых рассматривается самостоятельно и независимо от остальных. Поэтому трудно представить себе митинг или манифестацию на Западе с широким набором требований, обращенных к разным адресатам, как это нередко происходит в России. Невозможно при проведении массовых акций «присоединение» новых требований. Это немедленно будет квалифицировано как нарушение порядка проведения мероприятия.

Законодательства стран Запада требуют не только предоставления информации о целях, маршрутах и составе участников демонстраций, но и данных об их финансировании. То, что демонстрация осуществляется за счет третьих лиц, должно быть подтверждено соответствующими документами. Это налагает определенную ответственность за проведение мероприятия на спонсоров.

В целом отличительной чертой законодательств развитых стран являются высокие требования к организаторам митингов и шествий. Им дается значительная степень самостоятельности в управлении происходящим, но икратно возрастает ответственность.

Правовое регулирование публичных мероприятий

Страна	Конституционное право	Основное законодательство		
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Нормативные правовые акты
РОССИЯ	<p>Конституция РФ от 25.12.1993 г.</p> <p>Ст. 107. Ч. 3. Направление на урегулирование порядка организации и проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры, в том числе с использованием транспортных средств.</p> <p>Ст. 31. Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.</p>	<p>УК РФ от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ</p> <p>Ст. 149. Незаконное воспрепятствование проведению массовой акции или участию в ней.</p> <p>Ст. 280. Публичные призывы к насильственному изменению конституционного строя РФ.</p> <p>Ст. 212. Массовые беспорядки.</p> <p>Ст. 319. Оскорбление представителя власти.</p> <p>Ст. 318. Применение насилия в отношении представителя власти.</p>	<p>КоАП РФ от 30.12.01 г. № 195-ФЗ</p> <p>Р. П. Гл. 5.</p> <p>Ст. 5.38. Препятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством Российской Федерации, либо участию в них.</p> <p>Ст. 19.3. Неповиновение законному распоряжению сотрудника милиции.</p> <p>Ст. 20.2. Нарушение установленного порядка проведения массовых акций и за организацию несанкционированных митингов, пикетов, демонстраций и шествий.</p> <p>Ст. 20.1. Мелкое хулиганство.</p> <p>Ст. 20.20. Распитие алкогольной и спиртосодержащей продукции.</p> <p>Ст. 20.21. При этом появление в общественных местах в состоянии опьянения.</p> <p>Ст. 20.18. Блокирование транспортных коммуникаций.</p> <p>Ст. 17.10. Незаконные действия по отношению к государственным символам Российской Федерации (гимну, гербу и флагу РФ).</p>	<p>ФЗ РФ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, шествиях и пикетированиях"</p> <p>ФЗ РФ от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ "Об общественных объединениях"</p> <p>Закон РФ от 27.04.1993 г. № 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан"</p> <p>ФЗ РФ от 27.05.1996 г. № 57-ФЗ "О государственной охране"</p>

Страна	Конституционное право	Основное законодательство		
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Нормативные правовые акты
ГРУЗИЯ	<p>Конституция Грузии от 24.08.1995 г.</p> <p>Гл.2. Ст. 25.1. Все, кроме лиц, находящихся на службе в Вооруженных Силах, полиции и службе безопасности, имеют право без предварительного разрешения собираться публично и без оружия как в помещениях, так и под открытым небом.</p> <p>2. Законом может быть установлено требование преследования уведомления властей, если собрания или манифестация проводятся в местах движения транспорта или людей.</p> <p>3. Власти могут прервать собрания или манифестацию только в случае, если она имеет противоправный характер.</p>	<p>Общий АК Грузии от 25.06.1999 г.</p> <p>Ст. 174¹. Нарушение порядка организации проведения собрания или манифестации</p> <p>Ст. 174². Воспрепятствование собранию или манифестации с использованием служебного положения</p>	<p>УК Грузии от 22.06.1999 г. № 2287-вс о з</p> <p>Ст. 161. Посагательство на право проведения собрания или манифестации (1, 2).</p> <p>Ст. 347. Нарушение порядка проведения собраний или манифестаций</p>	<p>Закон Грузии № 3401 от 24.02.2004 г «О собраниях и манифестациях»</p>

Страна	Конституционное право	Уголовные правонарушения Закон ФРГ "Об административных правонарушениях" 1952 г. § 23. Ответственность подлежат лица, призывающие проводить или проводить запрещенные мероприятия.	Основное законодательство		Нормативные правовые акты Закон ФРГ от 24.07.1953 г. «О собраниях и демонстрациях и шествиях»
			Административные правонарушения	УК ФРГ от 15.05.1971 г.*	
ГЕРМАНИЯ	Основной закон ФРГ от 23.05.1949 г. Ст. 8. 1) Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения. 2) Для собраний, проводимых вне помещений, это право может быть ограничено законом или на основании закона.	Акт о поддержании публичного порядка от 18.12.1936 г. (с послед. изм. по Закону об Акту об охране общественного порядка. 1 апреля 1986 г.) 2.1. (а, б). 3. (2, 3). 4. 1. 7. (1,2)	§ 103. Оскорбление органов и представителей иностранных государств. § 125. Нарушение мира (спокойствия) в регионе.	Хабес корпус акт от 26.05.1679 г. (законодательный акт, принятый парламентом Англии, предусматривает судебные гарантии личной свободы)	Акт «О будущем гражданских и о лучшем обеспечении прав и свобод подданных» от 12.06.1701 г. Акт о возбуждении истребования от 18.11.1934 г. Акт «Об охране личной безопасности конолы и правительственных и правительственных против изменений с-ских и мятежных действий и покушений». Акт «О более действенных мерах для предупреждения мятежных митингов и собраний».
ВЕЛИКО-БРИТАНИЯ (АНГЛИЯ)	Билль о правах от 10.1689 г. Билль о более действительных мерах для предупреждения мятежных митингов и собраний. 18.12.1795 г. (Билль о мятежных митингах от 18.12.1795 г. – не действует)				

* В основе УК ФРГ от 10 марта 1987 г. положен УК Германской империи (1871 г.).

Страна	Конституционное право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Уголовные правонарушения	
УКРАИНА	<p>Конституция Украины от 28.06.1996 г.</p> <p>Ст. 39. Граждане имеют право соби- раться мирно, без оружия и проводить собрания, митинги, походы и демон- страции, о про- ведении которых известно заранее, за исключением случаев чрезвычайного положения и введения военного или чрезвычайного положения, если иное не предусмотрено законами Украины.</p>	<p>Криминальный кодекс Украины от 5.04.2001 г. 2341-III</p> <p>Ст. 279. Блокиро- вание транспорт- ных коммуника- ций, а также захват транс- портного пред- приятия (1, 2, 3)</p> <p>Ст. 294. Массовые беспорядки (1, 2)</p>	<p>Кодекс Украины об административных правона- рушениях от 7.12.1984 г. 8073-X</p> <p>Ст. 185. Злостное неповиновение законному распоряжению или требованию работника милиции, члена общественного формирования из охраны общественного порядка и государственной границы, военнослужащего.</p> <p>Ст. 185¹. Нарушения порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных походов и демонстраций.</p> <p>Ст. 185². Создание условий для организации и проведения с нарушением установленного порядка собраний, митингов, уличных походов или демонстраций.</p>	<p>Проект закона Украины от 06.05.2008 г. № 2450 «О мирных собраниях»</p> <p>Закон Украины «О свободе сове- сти и религи- озных организа- циях» от 23.04.1991 г. № 987-XII</p>	

Страна	Конституционное право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Уголовные правонарушения	
ФРАНЦИЯ	<p>Конституция Французской Республики от 4.10.1958 г.</p> <p>Декларация прав человека и гражданина от 26.08.89 г.</p> <p>Ст. 4 Свобода состоит в возможности делать все, что не причиняет вреда другим.</p> <p>Ст. 5 Закон вправе защищать только от действий, наносящих вред обществу.</p> <p>Ст. 10 Никто не может подвергаться преследованиям за свои воззрения, даже религиозные, если только их выражение не нарушает общественного порядка, установленного законом.</p> <p>Ст. 11 Свободный обмен мыслями и мнениями является одним из самых ценных прав человека.</p>	<p>Кодекс административной юстиции Франции от 4.05.2000 г.</p>	<p>Уголовный кодекс Франции от 22.06.1992 г.</p> <p>Гл. I. Секция I. Препятствование свободе слова, труда, объединения, собрания или демонстрации. Ст. 431-1, 2</p> <p>Раздел II. Участие в незаконном собрании. Ст. 431-3, 4, 5, 6, 7.</p> <p>Раздел III. Незаконные демонстрации и незаконное участие в демонстрации или публичном собрании. Ст. 431-9, 10, 11, 1</p> <p>Ст. 104 Д4-Д7. Подписавшиеся заявления о наличии у них возможностей обеспечить мирный характер манифестации и будут использовать все средства для ее спокойного проведения вплоть до полного окончания.</p> <p>Ст. Д6. Препруденция не применяется.</p> <p>Ст. 431-3. Примененные силы полиции без предварительного предупреждения (а, б).</p>	<p>Закон Французской Республики от 21.01.1995 г. 95-73 «О действиях и мероприятиях, касающихся к безопасности»</p> <p>Закон от 30.06.1981 г. «О свободе собраний», Ст. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11.</p> <p>Закон от 28.03.2007 г. «Об общественных собраниях», Ст. 1.</p> <p>Декрет-закон от 23.10.1935 г. «Свод правил, относящихся к усиленным мер обеспечения общественного порядка» Ст. 1, 2-Д3.</p>	

Страна	Конституционно право	Основное законодательство			Нормативные правовые акты
		Уголовные правонарушения	Административные правонарушения	Свод законов	
США	<p>Конституция США от 17.09.1787 г.</p> <p>Первая поправка к Конституции США. Конгресс не должен принимать ни одного закона, ограничивающего свободу слова или печати, либо право граждан мирно собираться и обращаться к правительству с петициями об удовлетворении жалоб.</p>	<p>Примерный уголовный кодекс (1962 г.)</p> <p>Ст. 3.07. Прямое насилие при исполнении закона.</p> <p>Ст. 6.05. Совершение преступления лицом молодого возраста, совершившим посягательства.</p> <p>Ст. 250.1. Учение беспорядков.</p> <p>Несподлинное призыву разойтись.</p> <p>Ст. 250.2. Поведение, нарушающее общественный порядок.</p> <p>Ст. 250.7. Препятствование движению по дорогам и иным публичным проездам.</p> <p>Ст. 250.8. Разгон митингов и шествий.</p>	<p>Свод законов США Преступления. Титул 18. 1989 г.</p> <p>Гл. 102. Учение беспорядков</p> <p>§ 210.1. Учение беспорядков, а. (1) А. подстрекательства к учению беспорядков; В. организации или учения беспорядков или участия в них;</p> <p>§ 2383. Восстание или неповиновение.</p> <p>§ 2384. Матемный створ.</p>	<p>Закон США 1968 г. «О гражданских беспорядках»</p> <p>Каждый штат в США имеет свой УК; Пример: УК штата Миннесота: Незаконное собрание: 1, 2, 3. УК штата Техас: Ст. 42.03. Воспрепятствованию автотранспорту или иному передвижению: а. 1, 2</p>	

Даже в самых либеральных странах (таких как Швеция), выработаны нормы, в соответствии с которыми организаторы мероприятий, пресеченных полицией, попадают в особый список и в дальнейшем их заявки могут быть не приняты к рассмотрению. Иными словами, их права существенно ограничиваются по репутационному признаку. В соответствии с этим организаторы лично (и это закреплено в законодательстве) отвечают за порядок во время акций, привлекают помощников, которые обязаны иметь отличительные знаки и пресекать мелкие конфликты, следить за тем, чтобы сценарий мероприятия не отклонялся от содержания поданной заявки. При этом в ряде случаев при возникновении непредвиденных обстоятельств полиция не применяет каких-либо санкций ни к кому из участников шествия, так как считается, что ответственность целиком и полностью лежит на организаторах.

В то же время, и это часто происходит на практике, полиция имеет право отделять от демонстрации тех участников, которые вносят в мероприятие беспорядок, ведут себя провокационно или угрожающе, и применять к ним санкции вплоть до ареста. Исходя из реальных условий, полиция многих стран наделяется полномочиями требовать изменения маршрута шествия или сокращения сроков его проведения, если, по ее оценке, происходящее имеет тенденцию скатывания к беспорядкам. Существует также практика введения моратория (на определенный срок) на проведение массовых мероприятий, если в связи с теми или иными объективными условиями возникает опасность выхода ситуации из-под контроля.

Чаще всего полиции предоставлены широкие полномочия и право самостоятельно на месте определять характер своих дальнейших действий в зависимости от непосредственной картины про-

исходящего. Нередки случаи судебных разбирательств, в которых далеко не всегда те или иные (подчас весьма жесткие) действия полиции удаётся оправдать. Безусловно, немаловажным фактором здвляется уровень культуры и профессионализма тех, кто призван оперативно реагировать на неустойчивую эмоциональную обстановку массовых мероприятий.

Весьма взвешенным выглядит принцип, выработанный законодательством Швеции, в соответствии с которым не-обходимое вмешательство полиции не должно создавать большего беспорядка, чем тот, который мог бы возникнуть в результате проведения самого мероприятия, если бы никто его не пресекал.

Для большинства стран мира недопустимой и подлежащей уголовному преследованию считается любая форма выражения протеста, связанного с надругательством над государственным флагом и другой символикой, а также государственными институтами.

Так, например, УК Италии за надругательство над флагом республики или другой эмблемой государства предусматривает наказание в виде лишения свободы сроком от 1 до 3 лет (гл. II, ст. 292).

За поношение конституционных учреждений (ст. 290), итальянской нации (ст. 291), антинациональную (фактически – антигосударственную) пропаганду (ст. 271) предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок соответственно от 1 до 6 лет, от 1 до 3 лет и от 1 до 5 лет.

В соответствии с УК Австрии лицо, совершающее враждебные выпады в отношении государства и его символов, подлежит наказанию в виде лишения свободы на срок до 1 года (гл. 14, § 248).

Из этого анализа видно, что западное законодательство отличается от российского более конкретным и более жестким набором требований к порядку проведения демонстраций и шествий. Это более длительный срок рассмотрения заявок в крупных городах (США), запре-

щение маскировки лица (Германия), существование черного списка для организаторов ранее запрещенных или разогнанных демонстраций (Швеция), право запрещать любые демонстрации по усмотрению местных властей (Франция), практика временных мораториев (Великобритания).

То же самое касается уголовной ответственности граждан (денежные штра-

фы и лишение свободы) за злоупотребление правом на свободу собраний. При этом проводятся различия между видами публичных мероприятий – от мирных шествий до сборищ, незаконных собраний и публичных беспорядков. Такая классификация позволяет оперативно выбрать на месте методику действий органов правопорядка, степень жесткости этих действий.

В этой связи автор предлагает внести следующие дополнения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ в гл. 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность», в ст. 20.2. «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования».

Новый пункт изложить в следующем «4. Маскировка лица на собрании, митинге, демонстрации, шествии или пикетировании наказывается административным арестом на срок до пятнадцати суток», а также в Федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в ст. 7 «Уведомление о проведении публичного мероприятия», в п. 3 «В уведомлении о проведении публичного мероприятия». Дополнить его подп. «10) Данные о финансировании публичного мероприятия», где указать конкретные источники финансирования публичного мероприятия.

Примечание

- ¹ ФЗ РФ от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Федеральный вып. 2004. 23 июня. № 3508.
- ² URL: <http://www.un.org/ru/documents/udhr/>
- ³ RL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:303:0001:0016:EN:PDF>.
- ⁴ Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 1. С. 345, 582, 772, 811.
- ⁵ Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 2. С. 54, 106, 337, 614, 694.
- ⁶ Конституции государств Европы. В 3-х томах. М., 2001. Т. 3. С. 519, 525, 602.
- ⁷ Обзор зарубежного законодательства, регулирующего проведение публичных собраний и шествий граждан. Общественная Палата Российской Федерации. М., 2010; Minnesota Criminal Code. 609.71. URL: <https://www.revisor.mn.gov/statutes/?id=609.71>; Уголовный кодекс штата Техас. СПб., 2006. С. 119, 459–460; URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14340>; Электронный ресурс: URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14336>; УК Франции (1994), СПб., 2002. С. 368, 369–372; Князев В.В., Стефаншин С.С. Борьба с массовыми беспорядками за рубежом. М., 1992. Ч. 2. С. 37, 38, 43, 422–425, 428–433; URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14333>