

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО И ПРОЦЕССУАЛЬНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАКТИКА ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

УДК 342.9

Т.К. Авенов

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МИРНЫХ СОБРАНИЙ, МИТИНГОВ, ШЕСТВИЙ, ПИКЕТОВ И ДЕМОНСТРАЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Правовое регулирование – это воздействие на общественные отношения, осуществляемое при помощи права и иных юридических средств.

Проблемы совершенствования правового регулирования организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан являются достаточно неоднородными, а в некоторых случаях противоречивыми, не зря в последнее время им уделяется сосредоточенное внимание. Например, важнейшим международным документом в сфере защиты прав на свободу мирных собраний, ратифицированным Республикой Казахстан, является Всеобщая декларация прав человека, принятая резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г., где п. 1 ст. 20 гласит «Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций».

Следует отметить, что во многом дополняют положения Всеобщей декларации прав человека Международный пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г. (Закон Республики Казахстан от 28 ноября 2005 г. № 91 «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах») и Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» от 16 декабря 1966 г. (Закон Республики Казахстан от 21 ноября 2005 г. № 87 «О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах»).

Необходимо отметить, что ст. 32 Конституции Республики Казахстан (Основной Закон) наделила граждан конституционным правом собираться мирно и без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Наряду с этим на основе про-

веденного анализа правовых актов, реализующих положения ст. 32 Основного Закона, а также научной и юридической литературы можно прийти к выводу, что на сегодня нет единого мнения по поводу содержания рассматриваемой статьи.

Так, исходя из положений Закона Республики Казахстан от 17 марта 1995 г. № 2126 «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» (Закон о собраниях) следует, что указанный правовой акт направлен на обеспечение реализации установленного Основным Законом права граждан собираться мирно и без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Вместе с тем согласно ст. 15 Закона Республики Казахстан от 15 июля 2002 г. № 344 «О политических партиях» (Закон «О политических партиях») и ст. 19 Закона Республики Казахстан от 31 мая 1996 г. № 3 «Об общественных объединениях» (Закон «Об общественных объединениях») определили, что политические партии и общественные объединения вправе проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. Однако в данном случае не указывается формулировка «собираться мирно, без оружия». Более того, исходя из указанных статей законов, политические партии и общественные объединения имеют право только проводить, но не организовывать вышеупомянутые мероприятия. С точки зрения юридической терминологии понятия «организовывать» и «проводить» являются различными. Необходимо отметить, что в вышеуказанных законах не упоминаются иные публичные. Таким образом, отсутствием понятий «организовывать» и «иных публичных мероприятий» законодатель загоняет в правовые рамки политические партии и общественные организации, что может негативно отразиться на правоприменении и квалификации правонарушений в указанной сфере.

Представляется возможным сделать вывод, что законодатель лишь перечисляет в разных вариантах положения ст. 32 Основного Закона, но не раскрывает при этом дефиниции понятий «собираться мирно», «собираться без оружия».

Вместе с тем по поводу содержания ст. 32 Основного Закона в научно-юридической литературе также нет единого мнения.

Отдельные ученые, комментируя рассматриваемую статью, отождествляют право собираться мирно, без оружия и право проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, другие разделяют право собираться мирно, без оружия и право проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, а некоторые ука-

зывают, что ст. 32 Основного Закона содержит в себе две взаимосвязанные нормы: провозглашается право собираться мирно, без оружия и указывается, в каких формах оно может осуществляться. Тем не менее, на наш взгляд, данные нормы не идентичны.

Так, понятие «собираться» в контексте ст. 32 Основного Закона присущ и мирный, и невооруженный характер. Отметим, что среди ученых не выработано единого подхода по поводу того, какое мероприятие можно считать мирным.

Одни полагают, что наличие у участников публичного мероприятия оружия, даже если оно не используется, исключает мирный характер массовой акции.

Другие считают, что отсутствие у участников мероприятия оружия не всегда говорит о мирном характере акции, а даже наоборот. Некоторые указывают, что выражение «мирно» в данном контексте означает отсутствие насильственного или подстрекательского характера.

Наряду с этим согласно Руководящим принципам по свободе мирных собраний, подготовленным Советом экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, собрание следует определять как мирное, если его организаторы имеют мирные намерения и собрания имеют ненасильственный характер. Термин «мирное» следует распространить на такое поведение, которое может раздражать или обижать других лиц, и даже на такое поведение, которое временно препятствует, затрудняет или создает помехи действиям третьих лиц.

В отличие от выражения «собираться мирно, без оружия», формулировка «организация и проведение мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций» исходя из положений Закона о собраниях может носить только мирный характер.

Следует отметить, что мирные собрания по своей природе являются массовыми мероприятиями. Статьей 32 Конституции Российской Федерации охватывается право проводить различные виды массовых мероприятий. На это указывает понятие «собираться». В соответствии с этим право собираться мирно, без оружия, на наш взгляд, включает в свое содержание проведение не только публичных мероприятий, но и иных массовых мероприятий.

Таким образом, на сегодня правовое регулирование в исследуемой сфере представлено совокупностью несогласованных правовых норм. Это во многом связано с тем, что не намечен курс развития законодательства в указанной сфере, имеются противоречия между нормативными правовыми актами различного уровня, не установлен механизм реализации прав граждан на проведение различных видов массовых мероприятий и т. д.

В связи с этим необходимо построение правовой модели в области организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций, а также юридической ответственности за их нарушение.