

РАЗДЕЛ XXII. ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Авенов Т.К.

Новеллы в законодательстве Республики Казахстан о порядке организации и проведения мирных собраний

*Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики
Казахстан
(Казахстан, Нур-Султан)*

doi: 10.18411/lj-04-2021-216

Аннотация

Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан» от 25 мая 2020 года, можно признать самым обсуждаемым среди ученых, общественных деятелей и международных организаций. В статье рассматриваются новеллы в законодательстве о порядке организации и проведения мирных собраний, а также некоторые проблемные вопросы.

Ключевые слова: мирное собрание, публичное мероприятие, уведомительный порядок, принципы мирных собраний, права и обязанности участников и организаторов мирных собраний.

Abstract

The Law of the Republic of Kazakhstan «On the procedure for organizing and holding peaceful assemblies in the Republic of Kazakhstan» of May 25, 2020, can be recognized as the most discussed among scientists, public figures and international organizations. The article discusses the novelties in the legislation on the procedure for organizing and holding peaceful assemblies, as well as some problematic issues.

Keywords: peaceful assembly, public event, notification procedure, principles of peaceful assembly, rights and obligations of participants and organizers of peaceful assembly.

В соответствии со ст. 3 Конституции единственным источником власти в Казахстане является народ [1]. Он же избирает Президента страны, депутатов Парламента и т.д. Вместе с тем, народовластие проявляется не только путем выбора его представителей, но и непосредственным участием. Например, выражая мнение в средствах массовой информации (далее - СМИ), либо участвуя в публичных мероприятиях.

Право на организацию, проведение, а также участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании является общедемократической и конституционной ценностью. Оно позволяет гражданам и их объединениям участвовать в политической жизни государства, доводить до власти свои требования, а также отстаивать свои интересы по самому широкому спектру социальных проблем.

Вышеуказанные права гарантированы Конституцией Республики Казахстан, в частности статьей 32. Данная статья предоставляет общее право на мирные собрания. Процедура организации и проведения регламентируется законодательными актами стоящими ниже по иерархии.

Так, с приобретением независимости Казахстана в 1991 году, первым национальным нормативно-правовым актом в сфере организации и проведения мирных собраний, считается Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» от 17 марта 1995 года за № 2126 (далее – Закон 1995 года) [2]. Этот правовой акт является одним из первых шагов на пути к демократическому развитию обществу, высшей ценностью которого является человек, его права и свободы.

Вместе с тем, вышеуказанный закон отвечал не всем требованиям международных актов, ратифицированных Республикой Казахстан. Такая ситуация вызывала дискуссии как со стороны ученых-правоведов, так и со стороны правоприменителей, правозащитников и международных организаций. В результате имеющихся законодательных и организационных пробелов нарастала и социальная напряженность.

Все это послужило основой для кардинального реформирования законодательства в области организации и проведения публичных мероприятий.

Отправной точкой стала инициатива Глава государства К-Ж. К. Токаева, который, в своем первом Послании народу Казахстана («Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года), отметил, что необходимо совершенствовать законодательство о митингах: «Если мирные акции не преследуют цель нарушения закона и покоя граждан, то нужно идти навстречу и в установленном законом порядке давать разрешения на их проведение, выделять для этого специальные места. Причем, не на окраинах городов» [3].

Во исполнение Послания Главы государства, Министерству информации и общественного развития (далее - МИОР) было поручено разработать закон о мирных собраниях.

Разработанный МИОР законопроект «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан» стал одним из самых обсуждаемых в 2020 году.

В результате активного обсуждения, 20 мая 2020 года закон был принят (далее – Закон о мирных собраниях) [4].

Он во многом отражает демократические принципы и требования международных правовых актов. Остановимся подробнее на основных нововведениях.

1. **Внедрение уведомительного порядка проведения мирных собраний.** Впервые в законодательство вводится уведомительный порядок проведения мирных собраний. Уведомление не будет требовать какого-либо ответа от местных исполнительных органов и будет считаться согласованным по умолчанию. Данная норма предусмотрена для собраний, митингов и пикетирования. Вместе с тем, проведение шествий и демонстраций требует согласования.

2. **Возможность проведения пикетирования в любых местах, за исключением запрещенных в законе мест.** Закон 1995 года и постановления маслихатов ограничивали возможность проведения мирных собраний только местами, определенными маслихатами.

Сейчас одиночные пикеты можно проводить в любом месте, у любого объекта, в том числе и у зданий центральных государственных органов, местных исполнительных органов, что позволит гражданам быть услышанными органами власти.

Необходимо отметить, что не во всех странах разрешено пикетирование у органов государственной власти, например, в некоторых странах установлены «зоны тишины» (США).

3. **Включение в закон понятийного аппарата.** Одним из общепризнанных недостатков Закона 1995 года является отсутствие четкого регламентирования форм мирных собраний. Также основанием для критики Республики Казахстан международным сообществом являлось то, что при вынесении решений об отказе в проведении мирных собраний, местными исполнительными органами зачастую к собранию или пикету предъявлялись те же требования, что и к демонстрации или шествию.

В этой связи, в Законе о мирных собраниях законодатель предусмотрел понятийный аппарат, что позволило сформировать ключевые понятия, такие как мирное собрание, митинг, пикетирование, собрание, демонстрация, шествие и разграничить их между собой.

Предполагалось, что введение понятийного аппарата позволит исключить необоснованные требования к формам мирных собраний.

4. Внедрение в законодательство базовых принципов мирных собраний, среди которых: ненасильственный характер; законность; обеспечения государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц; добровольность участия; презумпции в пользу проведения мирных собраний; ответственность сторон.

Ключевым здесь является принцип презумпции в пользу проведения мирных собраний, который означает, что при отсутствии обоснованных причин для ограничения или запрета на проведение мирного собрания, мероприятие должно состояться.

5. Сокращены сроки подачи и рассмотрения уведомления. Законом 1995 года было предусмотрено, что сроки подачи заявления составляют 10 рабочих дней до дня проведения, сроки рассмотрения местными исполнительными органами (далее - МИО) - 5 рабочих дней со дня поступления.

Законом о мирных собраниях предусмотрено, что уведомление о проведении пикетирования, митинга, собрания подается за 5 рабочих дней до дня проведения. Сроки рассмотрения уведомления составляют 3 рабочих дня. Таким образом, в отношении пикетирования, митинга, собрания сроки сокращены в 2 раза.

Вместе с тем срок подачи заявления на проведение демонстрации и шествия составляет 10 рабочих дней до дня его проведения, сроки рассмотрения МИО - 7 рабочих дней со дня его регистрации. На наш взгляд такая градация предусмотрена в связи с тем, что демонстрация и шествие предполагает значительно больший объем работы со стороны МИО, пожарных, медицинских служб, органов внутренних дел и др.

6. Установление исчерпывающего перечня оснований для отказа в проведении мирных собраний. Закон 1995 года содержал размытый перечень оснований отказов для проведения мирных собраний. Маслихатам предоставлялось право устанавливать иные отличные от закона основания для отказа.

В Законе о мирных собраниях закреплён исчерпывающий перечень оснований для отказа в проведении мирных собраний. Среди них насильственное изменение конституционного строя, нарушение целостности Республики Казахстан, подрыв безопасности государства, разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, нарушение других положений Конституции Республики Казахстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, угроза государственной безопасности, нарушения общественного порядка, жизни и здоровью других лиц;

Необходимо отметить, что отказ должен быть мотивированным и обоснованным, то есть должны быть указаны конкретные причины отказа в проведении мирного собрания.

7. Закрепление в Законе статуса, прав и обязанностей организаторов, участников мирных собраний. Закон 1995 года не разграничивал участников от организаторов, не определял их права и обязанности, а устанавливал только запреты. Законом о мирных собраниях определен статус, права и обязанности организаторов и участников мирных собраний.

8. Обязанность государственных органов оказывать содействие в проведении мирного собрания. Предусмотрено, что государственные органы будут оказывать содействие организатору в проведении мирного собрания. Так, например, охрану общественного порядка будут обеспечивать органы внутренних дел, медицинские службы будут оказывать, при необходимости, медицинскую помощь, противопожарная служба будет обеспечивать противопожарную безопасность.

9. Введение и расширение специализированных мест для проведения мирных собраний. Законом установлено, что проведение мирных собраний, за исключением пикетирования, проводится в специализированных местах. Законодатель предусмотрел, что данные специализированные места определяются в центральных

частях населенных пунктов, которые соответствуют требованиям безопасности. Основная цель установления специализированных мест - возможность быть услышанными органами власти.

При этом количество данных специализированных мест не ограничивается Законом о мирных собраниях и может составлять десятки таких мест в зависимости от потребности.

Поскольку, постановления маслихатов об утверждении специализированных мест являются нормативными правовыми актами, то установление перечня специализированных мест проходит в широком обсуждении с общественностью.

10. Ведение реестра специализированных мест местными исполнительными органами.

Одним из недостатков Закона 1995 года являлось то, что гражданам отказывали в проведении мирных собраний в случае занятости места. Во избежание таких ситуаций и информирования граждан предусмотрено, что МИО должны размещать на интернет-ресурсах информацию о занятости этих мест, для того, чтобы граждане были информированы о возможности проведения мирных собраний.

11. Установление в проекте закона права граждан на обжалование действий государственных органов. Законом 1995 года не предусматривалась норма о возможности обжалования действий государственных органов, например, при отказе в проведении мирного собрания. В новом законе такое право предусматривается.

12. Предоставление права на проведение мирных собраний юридическим лицам в качестве организатора публичного мероприятия. Соответственно, законодатель предусмотрел и ответственность за нарушение порядка организации и проведения мирных собраний.

13. Запрет на организацию и участие в мирных собраниях для иностранных граждан. В статье 1 Закона о мирных собраниях определениями терминов «участник мирного собрания» и «организатор мирного собрания» законодатель, кроме прочего, предоставляет право на публичные мероприятия только гражданам Республики Казахстан. Тем самым, иностранцам и лицам без гражданства запрещено организовывать и участвовать в вышеупомянутых мероприятиях. Более того, за нарушение такого запрета предусмотрена административная ответственность (ч.ч. 8,9 ст. 488 КРКоАП), вплоть до административного ареста с выдворением его за пределы Республики Казахстан. В редакции закона 1995 года понятийный аппарат отсутствовал, как и отсутствовала ответственность для иностранцев и лиц без гражданства.

В целом, можно сделать вывод, что новое законодательство о порядке организации и проведения мирных собраний, во многом соответствует основным принципам международных актов. Однако, как оказалось, принятый Закон о мирных собраниях все еще не совершенен и требует дополнительного изучения и возможно корректировки.

По нашему мнению, дефиниция «мирное собрание» охватывает не все мероприятия (как по форме, так по содержанию). Например, законодатель не дает определение *незаконным* публичным мероприятиям.

Более того, собирательным понятием «мирное собрание» формы его проведения ограничены только собранием, митингом и демонстрацией, шествием и пикетированием. Данное положение может негативно сказаться на практике организации и проведения мирных собраний с иными формами (флешмоб, смартмоб, политмоб и др.), соответственно это вызовет затруднения и в рассмотрении административных дел.

В связи с этим предлагаем понятие «мирное собрание» заменить на «публичное мероприятие». Предлагаемый термин включит в себя все формы и содержания законных, незаконных, спонтанных мероприятий. Тем более законодатель не разграничивает санкции за правонарушения по формам (собрание, митинг, шествие, демонстрация, пикетирование).

Следует отметить, что законодатель при разработке Закона о мирных собраниях в части не предоставления права иностранцам, лицам без гражданства на участие и организацию мирных собраний руководствовался ст. 32 Конституции Республики Казахстан. Данная статья прямо указывает на то, что участвовать и организовывать мирные собрания вправе только граждане Республики Казахстан [1]. Соответственно, этот запрет нашел свое отражение и в ответственности за его нарушение (ч.ч. 8, 9 ст. 488 КРКоАП).

Вместе с тем в п. 6 ст. 2 Закона о мирных собраниях сказано, что «Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора» [4].

В свою очередь международные акты, ратифицированные Республикой Казахстан, предусматривают право организовывать и проводить публичные мероприятия для иностранцев, лиц без гражданства.

По нашему мнению, складывается коллизия в праве, где с одной стороны, по Конституции иностранцы не имеют права на мирные собрания, а с другой, Закон о мирных собраниях четко указывает на международные акты, которые предоставляют такое право.

1. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Режим доступа (http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_). Дата обращения: 14.03.2021
2. Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний, митингов, шествий, пикетов и демонстраций в Республике Казахстан» от 17 марта 1995 года № 2126. Утратил силу. Режим доступа (http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002126_). Дата обращения: 14.03.2021.
3. Послание Главы государства народу Казахстана «Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана» от 2 сентября 2019 года. Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019>). Дата обращения: 12.03.2021.
4. Закон Республики Казахстан «О порядке организации и проведения мирных собраний в Республике Казахстан» от 25 мая 2020 года № 333-VI. Режим доступа (<http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000333#z283>). Дата обращения: 14.03.2021.

Байчорова Ф.Х., Хатков А.А.

Оценка показаний свидетеля в уголовном процессе

*Северо-Кавказская государственная академия
(Россия, Черкесск)*

doi: 10.18411/lj-04-2021-217

Аннотация

Статья посвящена оценке показаний свидетеля по уголовному делу. В статье раскрывается понятие «показания свидетеля», особое внимание уделяется оценке показаний свидетелей, находящихся в момент совершенного преступления в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, их способности восприятия, сохранения в памяти, воспроизведения воспринятого, ставит в затруднительное положение весь процесс их допроса и оценки их показаний как доказательств по делу, как на стадии предварительного расследования так в ходе судебного следствия.

Ключевые слова: процесс доказывания, свидетель, показания свидетеля, статус свидетеля, допрос свидетеля.

Abstract

The article is devoted to the assessment of the testimony of a witness in a criminal case. The article reveals the concept of "testimony of a witness", special attention is paid to the assessment of the testimony of witnesses who are at the time of the crime in a state of alcoholic or drug intoxication, their ability to perceive, retain in memory, reproduce what was perceived during interrogation and evaluate these testimonies. The author focuses on the fact that alcohol abuse and drug use by victims and witnesses puts the entire process of their