
ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

JURISPRUDENCE

УДК 34 (575.2)+342(575.2)+342.7 (575.2)

**О ПРОБЛЕМАХ УГОЛОВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СВОБОДЫ
МИРНЫХ СОБРАНИЙ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ***Бидильдаева Г.А.**Кыргызско-Российский Славянский университет, Кыргызстан***THE PROBLEMS OF CRIMINAL LEGAL REGULATION OF FREEDOM OF
ASSEMBLY REPORT REPUBLIC OF KYRGYZSTAN***Bidildaeva G.A.**Kyrgyz-Russian Slavic University, Kyrgyzstan*

Статья посвящена анализу правовых основ реализации гражданином Кыргызской Республики конституционного права на участие в мирных собраниях. Дан общий анализ положений международно-правовых актов в сфере политических прав человека и гражданина. Автор отмечает, что основные принципы международного права положены в основу конституционного и специального законодательства, регламентирующего указанную категорию прав.

Анализу подвергается специальное законодательство Кыргызской Республики, регламентирующее право граждан на мирные собрания и те положительные изменения, которые направлены на обеспечение указанного права. Особое внимание уделяется анализу статей Уголовного кодекса Кыргызской Республики об ответственности за посягательство на конституционное право человека и гражданина – свободу мирных собраний. Предлагаются конкретные рекомендации по совершенствованию уголовного закона КР, обеспечивающего уголовно-правовую охрану и защиту указанного права.

Ключевые слова: Конституция Кыргызстана, право граждан, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, ответственность, защита прав и свобод.

This article analyzes the legal framework implementing a citizen of the Kyrgyz Republic constitutional right to participate in peaceful assemblies. The article provides a general analysis of the provisions of international legal instruments in the sphere of political rights and civil rights. The author notes that the basic principles of international law as the basis for constitutional and special legislation regulating the rights of the specified category.

Analysis undergoes special legislation of the Kyrgyz Republic, which regulates the right of citizens to peaceful assembly and the positive changes that are designed to ensure this right.

Particular attention is paid to the analysis of the Criminal Code of the Kyrgyz Republic on liability for infringement of the constitutional human and civil right - freedom of peaceful assembly. Specific recommendations to improve the criminal law of the Kyrgyz Republic, providing criminal legal protection and protection of the la.

Key words: Kyrgyz Constitution, the right of citizens, rallies, demonstrations, marches and pickets, responsibility, protection of rights and freedoms.

Право на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирование является одним из важнейших элементов правового статуса человека и гражданина, субъективным правом, реализация которого позволит воздействовать на органы государственной власти с целью решить различные вопросы жизнедеятельности общества [1].



Среди политических прав, закрепленных в законодательстве Кыргызской Республики, это право используется наиболее активно. Так, за 9 месяцев 2011г. в Кыргызстане прошло 1013 митингов и акций протеста. Из них 512 имели политический характер, 501 – социальный. В региональном разрезе наибольшее число митингов прошло в Бишкеке – 503, в Чуйской области - 67, в Ошской области – 71, в Джалал-Абадской области – 128, в Баткенской области – 44, в Иссык-Кульской области – 54, в Таласской области – 52, в Нарынской области – 51. Общее число митингов за 2011 год составило 1500. В течение 2012 г. в Кыргызстане прошло 1200 митингов, из них в Бишкеке – 726. Политические лозунги выдвигались при проведении 316 митингов, остальные касались социально-экономических вопросов [2].

Базовыми нормативно-правовыми актами, регулирующими право граждан на свободу проведения мирных собраний, выступают международно-правовые акты: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Пакт о гражданских и политических правах (1966г.), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950г.).

Общими являются положения о том, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций; положения об ограничении указанного права, а также обоснование целей их введения, каковыми являются: обеспечение должного признания и уважения прав и свобод других, удовлетворение справедливых требований морали, общественный порядок и общее благосостояние.

Основными принципами обеспечения права человека на свободу мирных собраний являются: презумпция в пользу проведения собраний; обязанность государства защищать мирное собрание; законность; соразмерность; надлежащая практика административного регулирования; недискриминационность.

В полном соответствии с международными актами в Конституцию Кыргызской Республики (далее – КР) включены основные положения, регламентирующие право человека на свободу проведения публичных мероприятий и участие в них. Конституционной новеллой является норма, не допускающая запрет и ограничение проведения мирного собрания, отказ в его надлежащем обеспечении ввиду отсутствия уведомления организаторами о предстоящем проведении мирного собрания, а также несоблюдение ими формы и содержания уведомления, сроков его подачи. Конституция снимает ответственность с организаторов и участников за отсутствие у них уведомления о проведении мирного собрания, ненадлежащее их оформление, а также за несоблюдение сроков подачи (п.п. 1, 2, 3 ст. 34).

В 2012 году был принят Закон КР «О мирных собраниях», ставший наряду с конституционным законодательством правовой основой реализации права человека на свободу организации и участия в публичных мероприятиях [3]. По Закону уведомление органов государственной власти о предстоящих публичных выступлениях рассматривается не как обязанность, а как право организаторов. Достаточно подробно прописаны действия государственных органов и местного самоуправления на случай изменения мирного характера публичных собраний. Достоинством Закона следует рассматривать включение положения о недопущении дискриминации по признаку пола, языка, расы, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств (ст. 4).

Гарантией обеспечения человека на свободу собраний является Закон КР «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики», в соответствии с которым сотрудники правоохранительных органов обязаны проявлять уважение к участникам мирных собраний,

обеспечивать беспрепятственную работу СМИ, исполнять обязанности и соблюдать ограничения, предусмотренные законодательством страны (п. 20 ст. 8).

Обязанность соблюдать порядок проведения возложена не только на представителей правоохранительных органов, но и на самих участников публичных мероприятий. Так, в случае нарушения установленного законом порядка проведения мирных собраний на них в соответствии со ст. 392 Кодекса об административной ответственности налагается административный штраф.

Ответственность за воспрепятствование проведению публичных мероприятий предусмотрена и в уголовном законодательстве республики. Так, согласно ст. 148 Уголовного кодекса КР уголовному наказанию подлежит незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикета или участию в них, либо принуждение к участию в них, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения.

Как видно, действующее законодательство республики и существующая практика реализации права на проведение мирных собраний и участие в них выработали и закрепили основные механизмы обеспечения этого политического права. Главной чертой, объединяющей все без исключения законы, является максимальное отражение и закрепление международных принципов в области охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем нельзя не отметить и некоторые проблемы действующего правового регулирования этого вопроса.

Как уже отмечалось выше, в конституционном и специальном законодательстве закреплён целый ряд положений, направленных на обеспечение права на проведение мирных собраний и участие в них. При этом следует обратить внимание на то, что в Основном законе использован термин «мирные собрания», что соответствует международным актам. Аналогичного рода формулировка содержится и в других рассмотренных выше нормативных актах (за исключением УК КР).

В то же время нельзя не учесть того, что собрания являются одним из видов публичных мероприятий, к которым относятся также митинги, демонстрации, шествия, пикетирование, имеющие отличительные признаки. Как видно, и в международном и в национальном законодательстве существующие виды публичных мероприятий представлены как мирные собрания. В этой связи уместно, на наш взгляд, привести в пример положения действующей Конституции Российской Федерации, в которой конкретно перечислены все виды публичных мероприятий, закреплено право «собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование». Такой подход является, по нашему убеждению, более правильным, поскольку отражает специфические особенности каждого вида публичного мероприятия. Существующая в республике практика проведения различного рода публичных мероприятий также является весомым аргументом в пользу закрепления в законодательстве их конкретных видов.

Нельзя не упомянуть и о том, что практика применения норм, регламентирующих право на проведение и участие в публичных мероприятиях, имеет и негативные стороны. Речь идет о политических событиях в Кыргызстане 2005 и 2010 гг., когда митинги и демонстрации приобретали далеко не мирный характер. Политические акции различного рода не прекращаются и до сегодняшнего дня. Так, по оценке экспертов, «... в 2012 году, в ходе мирных собраний в общей сложности митингующие 24 раза перекрывали дороги и основные магистрали страны. При этом не принимается во внимание то обстоятельство, что тем самым митингующие нарушают права других граждан, ...создают значительные неудобства и могут повлечь серьезные негативные последствия».



В целях защиты прав и свобод других лиц, охраны общественного порядка, нравственного здоровья населения в Конституции предусмотрена норма, ограничивающая права и свободы тех лиц, которые посягают на перечисленные ценности. Вводимые ограничения являются правомерными и должны быть соразмерны указанным целям.

Заслуживает поддержки и мнение экспертов о необходимости закрепления в административном законодательстве страны норм об ответственности за действия, посягающие на права и свободы человека, право на свободное передвижение.

Как уже отмечалось выше, ст. 148 УК КР предусматривает ответственность за незаконное воспрепятствование проведению публичных мероприятий. При этом следует заметить, что в названии рассматриваемой статьи перечислены все виды публичных мероприятий: собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикеты, что дает, на наш взгляд, возможность правильно квалифицировать действия, направленные на их запрет или ограничение.

Вместе с тем следует отметить, что по смыслу нормы уголовная ответственность наступает за незаконное воспрепятствование проведению публичных мероприятий. Однако воспрепятствование осуществлению этого права может выражаться в различных формах. К примеру, отказ органов власти в надлежащем обеспечении публичных мероприятий по причине отсутствия уведомления о проведении мероприятия организаторами, по причине несоблюдения формы уведомления, его содержания и сроков подачи, незаконный отказ в предоставлении места для их проведения и т.д. Эти незаконные действия могут воспрепятствовать и *организации* (выд. – авт.) публичных мероприятий, что также представляет не меньшую общественную опасность.

В этой связи считаем необходимым включить в название статьи 148 УК КР после слова «воспрепятствование» слова «организации или» и изложить диспозицию анализируемой статьи следующим образом: «Незаконное воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикета или участию в них либо принуждение к участию в них, если эти деяния совершены...»

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 148 УК КР является исключительно должностное лицо. Это вытекает из диспозиции рассматриваемой нормы «... эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения...». Налицо специальный субъект, т.е. если указанные в данной норме деяния будут совершены не должностным лицом даже с применением насилия или с угрозой таковой, оно не будет привлечено к уголовной ответственности. Как видно, существующая редакция статьи исключает возможность совершения этого деяния любым физическим лицом – общим субъектом преступления. Однако воспрепятствовать проведению или организации публичного мероприятия может любое физическое лицо с применением насилия либо угрозой его применения.

По этому поводу российские ученые высказали мнение о том, что «неудачная с грамматической точки зрения» формулировка допускает возможность совершения анализируемого деяния только должностным лицом, использующим свое служебное положение, насилие или угрозу применения последнего [4]. Возможные затруднения в толковании и применении этой нормы могут быть преодолены изменением статьи и формулированием ее в следующей редакции: «... если эти деяния совершены с применением насилия или с угрозой его применения, либо группой лиц, либо с использованием служебного положения».

Аналогичные изменения предлагаются внести в диспозицию ст. 148 УК КР. Подобная редакция будет способствовать привлечению к уголовно-правовой ответственности лиц виновных в незаконном воспрепятствовании организации и

проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикета, подпадающих как под общий, так и под специальный субъект.

Таким образом, анализ нормативных правовых актов, регламентирующих право человека на мирные собрания, позволил автору сделать определенные выводы.

Во-первых, система отечественного законодательства опирается на базовые принципы международного права в области охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Во-вторых, необходимо ввести в Конституцию страны уведомительный порядок реализации права на проведение публичных мероприятий в целях соблюдения и обеспечения безопасности граждан и общественного порядка. Данная мера не должна рассматриваться как посягательство на права человека; возвращение этих норм явится правовой гарантией обеспечения охраны и защиты нравственного здоровья общества и его граждан.

В-третьих, внесение изменений в законодательство республики, регламентирующее право человека на публичные мероприятия, окажет существенное влияние на повышение уровня его правового обеспечения.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: Научно-практический комментарий./Под ред. Б.Н. Топорнина. М.: Юрист, 1997. С. 243-244.
2. Ежегодник по правам человека в Кыргызской Республике за 2012 год. – Совет по правам человека. Бишкек: ST.artLTd», 2013. С. 39.
3. Закон Кыргызской Республики «О мирных собраниях» от 23 мая 2012 года № 64.
4. Курс уголовного права. Особенная часть. Т. 4. Учебник для вузов / Под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 2002. С. 279.

Bibliograficheskiy spisok

1. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: Nauchno-prakticheskiy kommentariy./Pod red. B.N. Topornina. M.: YUristy, 1997. S. 243-244.
2. Ejeodnik po pravam cheloveka v Kyrgyzskoy Respublike za 2012 god. – Sovet po pravam cheloveka. Bishkek: ST.artLTd», 2013. S. 39.
3. Zakon Kyrgyzskoy Respubliki «O mirnyih sobraniyah» ot 23 maya 2012 goda № 64.
4. Kurs ugovolnogo prava. Osobennaya chast. T. 4. Uchebnik dlya vuzov / Pod red. G.N. Borzenkova, V.C. Komissarova. M., 2002. S. 279

Бидильдаева Гульнара – кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой ЮНЕСКО «Конституционное право и гендерная политика», Кыргызско-Российский Славянский университет, Кыргызстан, E-mail: atabekova@list.ru

Bidildaeva Gulnara – PhD, Associate Professor, Head. UNESCO Chair "Constitutional rights and gender policy", Kyrgyz-Russian Slavic University, Kyrgyzstan, E-mail: atabekova@list.ru