

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ ПРАВА НА СВОБОДУ СОБРАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С.Е. Фомина*

Научный руководитель Д.С. Рымарев
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного,
административного и муниципального права

*Сибирский федеральный университет
Юридический институт*

Ст. 31 Конституции Российской Федерации устанавливает, что граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование [1]. Данное положение развивается в ст. 5 ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ «О собраниях»), закрепляющей исчерпывающий перечень субъектов, которые могут выступать в роли организатора публичного мероприятия, куда входит один или несколько граждан РФ [2]. Поскольку в указанном перечне не упомянуты иностранные граждане и лица без гражданства, то соответствующие органы власти, применяя буквальное толкование нормы, могут отказывать в согласовании публичного мероприятия, когда его организатором выступает лицо, не имеющее гражданства РФ.

Право на свободу мирных собраний всегда развивалось на стыке политических и естественных прав человека и гражданина. Конституционный суд Российской Федерации не раз отмечал политические и публично-правовые начала, заложенные в природе права на свободу мирных собраний. В российской науке конституционного права многими авторами отмечается, что право на свободу собраний является политическим, поскольку оно представляет собой элемент народовластия и форму участия граждан в управлении государством [3]. Однако такой подход видится ограничительным, потому что он не учитывает соответствующих положений международного права.

Международное право прав человека требует, чтобы неграждане пользовались правом на мирные собрания [4], поэтому закон должен распространять свободу мирных собраний не только на граждан государства, но и на иностранных граждан. Ни ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах [5], ни ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод [6] не связывают принадлежность права собираться мирно с гражданством государства и закрепляют данные права за каждым. Европейский суд по правам человека (далее – ЕСПЧ, Суд) не раз признавал право на мирные собрания фундаментальным в демократическом обществе, поэтому данное право не должно толковаться ограничительно. В деле *Cisse v France* Суд не согласился с государством в том, что статус незаконного иммигранта был достаточен для того, чтобы обосновать нарушение права заявительницы на свободу объединений и

* © Фомина С.Е., 2021

собраний [7]. Таким образом, даже незаконные иммигранты не лишаются права быть организатором публичного мероприятия.

Анализ конституционно-правовой доктрины позволяет прийти к выводу о том, что право на мирные собрания должно принадлежать каждому человеку [8, 9]. Например, С.А Авакьян считает, что нельзя ограничивать иностранцев в проведении митингов или демонстраций как акций протеста, если они направлены не против конституционного строя России, а против дискриминационных мер по отношению к иностранцам, либо в защиту их прав [10]. Венецианская комиссия также пришла к выводу, что ограничение прав иностранных граждан должно осуществляться в том случае, если их деятельность непосредственно посягает на национальную безопасность [11]. Также стоит отметить, что значительное число государств (Австрия, Азербайджан, Албания, Армения, Венгрия, Грузия, Молдова, Польша, Словения, Эстония) в соответствующем законодательстве гарантируют реализацию права на мирные собрания (в т.ч. право быть его организатором) каждому человеку [12]. Правовая природа права на мирные собрания была предметом рассмотрения Конституционного суда Грузии, где Суд пришел к выводу о том, что норма закона, которая ограничивает неграждан в организации собрания, представляет собой несоразмерное вмешательство в осуществление права на свободу мирных собраний [13].

Проживающие в России неграждане являются непосредственными участниками общественных событий и проявляют особый интерес к социальным процессам страны, что делает их обладателями права на мирные собрания, в т.ч. дает возможности быть их организатором. Подводя итог, стоит отметить, что ч. 1 ст. 5 ФЗ «О собраниях» в ее действующей редакции противоречит ст. 31 Конституции РФ, а также международному праву. Видится необходимым обратиться к опыту подобного регулирования в иных правовых системах. Конституция ФРГ аналогичным образом в ст. 8 указывает только на право граждан на свободу собраний. Однако федеральный закон ФРГ «О собраниях и шествиях» в ст. 1 устанавливает, что «каждый имеет право проводить публичные собрания и демонстрации и шествия и принимать в них участие» [14]. Подобная ситуация прослеживается и в правовой системе Южной Кореи [15]. Таким образом, ч. 1 ст. 5 ФЗ «О собраниях» должна быть изменена таким образом, чтобы гарантировать каждому право на свободу мирных собраний.

Список литературы

1. "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, [дата обращения 15.03.2021].

2. Федеральный закон от 19.06.2004 N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>, [дата обращения 15.03.2021].

3. Кондрашев А.А. Свобода собраний в России: системные дефекты законодательства и политико-правовая практика // Сравнительное конституционное обозрение. – 2017 – № 6 – С. 3.

4. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant, 11 April 1986 // URL: <https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html>, [дата обращения 15.03.2021].

5. Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 17 // Ведомости ВС СССР. 28 апреля 1976 г. N 17. Ст. 291.

6. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS N 5), ст. 8 // СЗ РФ. 8 января 2001 г. N 2. Ст. 163.

7. ECHR Judgment of 9 April 2002. Case of Cisse v. France, Application no. 51346/99 // URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60413>, §50, [дата обращения 15.03.2021].

8. Матвеев В.О. Право публичных собраний. СПб., 1909. С. 6.

9. Экштайн К. Основные права и свободы. По российской Конституции и Европейской конвенции. М., 2004. С. 201.

10. Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 172-173.

11. European commission for democracy through law, Guidelines on freedom of peaceful assembly, 2nd edition, Strasbourg-Warsaw, 9 July 2010, Study no. 581/2010, CDL-AD(2010) 020.

12. Austrian Assembly Act 1953, § 2. (1); Art. 1 the law of the Republic of Azerbaijan on freedom of assembly; Ст. 7 закона республики Армения № ЗР-72 «О свободе собраний», Официальные ведомости Республики Армения, 22 апреля 2011 года, № 23 (826), Ст.452; Art. 8 (1) The fundamental law of Hungary, 25 April 2011; Art. 2 (1) Law of Georgia on assemblies and demonstrations 1997, Parliamentary Gazette, 33, 31/07/1997; art. 1 (1), 3, Law on Assemblies of 5 July 1990, Chapter 1; art. 3 Act on Public Assembly, 2002; The City of Tallinn Rules of Public Order and Requirements on Organising Public Meetings, Chapter 1, General provisions.

13. Decision of the Constitutional Court of Georgia No 2/482, 483, 487, 502 of 18 April 2011 // URL: <https://constcourt.ge/en/judicial-acts?legal=401>.

14. Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz), Bundesgesetzblatt Jahrgang 1953 Teil I Nr. 40, ausgegeben am 27.07.1953, Seite 684.

15. The Domestic Legal Framework on the Right of Peaceful Assembly in South Korea // URL: <https://www.rightofassembly.info/country/south-korea> [дата обращения 15.03.2021].