

УДК 342.729

Рассматриваются вопросы нормативного регулирования и классификации целей публичных мероприятий.

Ключевые слова: цели; публичные мероприятия; свобода собраний; акции; мнения; организаторы; участники.

The article discusses the issues connected with legal regulation and a classification of the purposes of public events.

Key words: purposes; public events; freedom of assembly; actions; opinions; organizers; participants.

С. В. Симонова

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

E-mail: owninginfo-owningworld@yandex.ru

Цели публичных мероприятий: легальные и доктринальные подходы

Научная статья

S. V. Simonova

P. G. Demidov Yaroslavl State University

E-mail: owninginfo-owningworld@yandex.ru

On the Legal and Doctrinal Approaches to the Purposes of Public Events

Scientific article

Проблема установления природы и круга целей, для достижения которых граждане и их объединения вступают в отношения по организации и проведению публичных мероприятий, относится к числу предметных областей, наименее разработанных в современной юридической науке. Между тем программно-целевой блок выступает в качестве важнейшего элемента психологического поведения личности [1, с. 20–22], комплексное исследование которого позволяет получить наиболее полное представление о содержании права публичных мероприятий, традиционно рассматриваемого в отечественной конституционно-правовой доктрине через призму его *целевой природы* [2, с. 524].

Особенности цели, преследуемой организаторами и участниками конкретной массовой акции, имеют важное юридическое значение. Так, именно цель публичного мероприятия предопределяет выбор нормативно-правовой основы его организации и проведения. К примеру, в соответствии с положениями Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ № 54) порядок проведения акций, организуемых в целях предвыборной агитации и агитации по вопросам референдума,

регулируется положениями избирательного законодательства¹.

Кроме того, именно от целевой характеристики мероприятия зависит возможность его отнесения к числу публичных и распространения на его организацию и проведение правового режима свободы собраний. Так, российский законодатель использует перечень целей, для достижения которых могут проводиться публичные мероприятия, в качестве ключевого понятийнообразующего признака дефиниции публичного мероприятия². При этом перечисляемые в легальном определении понятия публичного мероприятия цели целесообразно классифицировать на *синтезирующие* (цели, связанные с выражением или формированием мнений) и *побудительные* (цель выдвижения, объявления требований). В свою очередь, синтезирующие цели возможно разделить на *внутренние* (цель выражения, то есть внешнего

¹ См.: п. 1 ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25, ст. 2485.

² См.: п. 1 ст. 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // СЗ РФ. 2004. № 25, ст. 2485.

проявления, обнаружения мнения) и *внешние* (цель формирования мнения, придания ему законченной формы).

Помимо того, что российский законодатель определяет цели публичного мероприятия в целом, положения ФЗ № 54 содержат указание также и на цели, преследуемые каждой из пяти форм публичного мероприятия в отдельности. Представляется, что цели конкретных разновидностей публичного мероприятия сформулированы не вполне удачно: в условиях, когда в определении понятия «публичное мероприятие» уже обозначены цели такой акции, в определениях отдельных форм разумно их опустить. Однако некоторые ученые, формулируя предложения по совершенствованию дефиниций отдельных форм публичных мероприятий, предлагают расширить перечень целей, которые может преследовать проведение собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. На наш взгляд, нормативное восприятие данного предложения приведет к неоправданному повторению в определениях форм публичных мероприятий признаков, характеризующих любую публичную акцию.

Соотношение дефиниций отдельных форм публичных мероприятий позволяет установить, что собрание направлено на *обсуждение каких-либо вопросов*: эта цель конкретизирует более общую цель, указанную в определении понятия публичного мероприятия, – цель выражения и формирования мнений. Следуя логике ФЗ № 54, проведение митинга также направлено на *публичное выражение общественного мнения*, а проведение шествия – на *привлечение внимание к каким-либо проблемам*.

С учетом вышеизложенного несложно установить, что ФЗ № 54 определяет цели собрания, митинга и шествия весьма узко: непонятно, почему в определении митинга цель выражения мнений затмевает цель выдвижения требований, которая ни в одной из проанализированных дефиниций не выделяется. Кроме того, как показывает анализ практики, участники митинга заинтересованы не только в выражении своего мнения, но и в формировании позиции иных лиц. Непонятно и какую цель из перечисляемых в определении понятия публичного мероприятия конкретизирует цель шествия: по нашему убеждению, в данном случае мы имеем дело с дисгармонией между целью проведения шествия и целями,

с которыми может проводиться публичное мероприятие в целом.

Понятия же демонстрации и пикетирования неудачно определяются в ФЗ № 54 через родовой признак цели. В ФЗ № 54 указывается, что демонстрация представляет *выражение настроений* (заметим, что в определении публичного мероприятия подобная терминология не используется), а пикетирование – *выражение мнений*, тогда как более правильно определять эти термины с помощью слов «передвижение» и «размещение», характеризующих объективную сторону акций. Нацелена ли какая-либо из форм публичных мероприятий на формирование мнений и выдвижение требований, в Законе не поясняется, что является очередным свидетельством несогласованности дефиниций, представленных в ФЗ № 54.

Как видим, в ФЗ № 54 представлены довольно емкие, но не лишённые недостатков определения каждой из пяти форм публичных мероприятий. Представляется, что определение самого публичного мероприятия прежде всего ценно потому, что отражает субъективную сторону, цели действий участников акции. Разграничение же всех публичных мероприятий на формы осуществляется (или должно осуществляться) на основе критерия объективной стороны, или внешне совершаемых действий. Не случайно собрание, митинг, демонстрация, шествие и пикетирование названы *формами* (то есть внешним выражением содержания), а не *видами* публичных мероприятий.

Интересно, что легальная классификация целей публичных мероприятий не получила дальнейшего развития в современной юридической науке, представители которой не предложили универсальной единой классификации публичных мероприятий по критерию целей их организации и проведения. Так, в доктрине конституционного права высказано предложение о возможности разделения всех публичных мероприятий по критерию их цели на *политические* и *неполитические* [3, с. 4–10]. Дальнейшие попытки определения классов, в которые, в свою очередь, объединяются политические и неполитические акции, не принимаются, – деление объема понятия публичного мероприятия прекращается. С точки зрения же формально-логических требований к порядку осуществления классификации последняя представляет собой такую систему, каждый элемент

которой делится на новые члены, образующие множество классов [4, с. 59]. Принимая во внимание то обстоятельство, что распределение публичных мероприятий на две группы не образует разветвленной системы видов публичных мероприятий, представляется справедливым утверждать, что в современной науке происходит смещение акцентов с разработки теории классификации публичных мероприятий на выделение отдельных видов акций, не дающее цельного представления об объективно существующей системе целей, для достижения которых могут проводиться публичные мероприятия.

В целом все публичные мероприятия могут быть классифицированы на основе критерия цели их проведения на 1) *основные публичные мероприятия*, проводимые с самостоятельной целью, не предопределяемой целью иных акций, и 2) *дополнительные публичные мероприятия*, цель проведения которых связана с фактом проведения основного публичного мероприятия. Дополнительные публичные мероприятия, в свою очередь, подразделяются в зависимости от отношения их участников к целям и факту проведения основных публичных мероприятий на 2.1) *дополнительные публичные мероприятия солидарности*, участники которых нацелены на выражение поддержки основных публичных мероприятий, и 2.2) *дополнительные контрпубличные мероприятия*, проводимые с целью заявления несогласия с фактом проведения основных публичных мероприятий и идеями их участников.

Основные публичные мероприятия классифицируются по критерию направленности публичного мероприятия на мнения не участвующих в акции лиц на 1.1) *публичные мероприятия, участники которых преследуют цель донесения своих мнений до третьих лиц*; 1.2) *публичные мероприятия, проведение которых нацелено на обмен мнениями между самими участвующими в них гражданами*, и 1.3) *публичные мероприятия, преследующие цель защиты права*. В свою очередь, публичные мероприятия, нацеленные на донесение мнений своих участников до третьих лиц, могут быть разделены в зависимости от их направленности на формирование общественного мнения по тому или иному вопросу на 1.1.1) *публичные мероприятия, преследующие цель формирования общественного мнения*, и 1.1.2) *публичные мероприятия, не нацеленные на фор-*

мирование мнений лиц, не участвующих в акции. Систему публичных мероприятий, не нацеленных на формирование общественного мнения, образуют выделяемые с учетом критерия содержания выражаемых мнений 1.1.2.1) *публичные мероприятия протеста* и 1.1.2.2) *публичные мероприятия солидарности*. В то же время публичные мероприятия, преследующие цель формирования общественного мнения, могут быть разделены на виды в зависимости от характера воздействия на 1.1.1.1) *публичные мероприятия, преследующие цель пропаганды (навязывания) определенных взглядов*, и 1.1.1.2) *публичные мероприятия, нацеленные на позитивное формирование общественного мнения*.

В свою очередь, публичные мероприятия, преследующие цель защиты права, в зависимости от связи этой цели с уже состоявшейся дискриминацией или с ее угрозой подразделяются на 1.3.1) *публичные мероприятия, преследующие цель защиты от дискриминации*, и 1.3.2) *публичные мероприятия, проведение которых не связано с явлением дискриминации*. Публичные мероприятия, нацеленные на защиту от дискриминации, в свою очередь, могут быть классифицированы на основе критерия сферы проявления дискриминации на 1.3.1.1) *публичные мероприятия, преследующие цель защиты от дискриминации по признаку национальной или этнической принадлежности*; 1.3.1.2) *публичные мероприятия, нацеленные на защиту от дискриминации по признаку политических убеждений*; 1.3.1.3) *публичные мероприятия, преследующие цель защиты от дискриминации по признаку религиозных убеждений*; 1.3.1.4) *публичные мероприятия, нацеленные на защиту от дискриминации по признаку сексуальной ориентации*; 1.3.1.5) *публичные мероприятия, нацеленные на защиту от дискриминации по иным признакам*.

Наконец, в зависимости от взаимосвязи выражаемого и (или) формируемого в ходе проведения публичного мероприятия мнения с определенной сферой общественной жизни публичные мероприятия протеста (1.1.2.1), солидарности (1.1.2.2), а также связанные с пропагандой (1.1.1.1), позитивным формированием общественного мнения (1.1.1.2) подразделяются на *публичные мероприятия, организуемые и проводимые по политическим, культурным, социальным или экономическим вопросам*.

Таким образом, особенности целей конкретного публичного мероприятия имеют важное юридическое значение для отграничения данного мероприятия от смежных видов гражданской активности, а также для выбора нормативного правового акта, положения которого рассчитаны на регулирование вопросов организации и проведения планируемой акции. В связи с тем, что в современном законодательстве о публичных мероприятиях наблюдается дисгармония между общими целями, сформулированными для публичного мероприятия в целом, и целями, сформулированными для его отдельных форм, целесообразно пересмотреть легальные дефиниции собрания, митинга, демонстрации, шествия и пикетирования в части исключения из них оговорок о целях проведения данных акций. В то же время универсальное нормативное определение публичного мероприятия возможно усовершенствовать за счет конкретизации преследуемых им целей. Современное российское законодательство о массовых акциях нуждается и в обогащении критериями отграничения собственно пуб-

личных мероприятий от религиозных обрядов и церемоний, форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления, форм общественного контроля, а также новыми видами публичных мероприятий, выделяемыми в зависимости от цели их проведения.

Ссылки

1. Психологический механизм юридического поведения личности / под науч. ред. В. Н. Карташова. Ярославль: ЯрГУ, 2011. 184 с.
2. Авакьян С. А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. М.: Юстицинформ, 2015. 640 с.
3. Иванов А. О. Пределы ограничения права на публичные мероприятия в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2015. 25 с.
4. Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика: учебник для юридических вузов. Изд. 5-е, перераб. и доп. М.: Юристь, 2006. 256 с.