
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

УДК 342
ББК 67.400

DOI 10.22394/1682-2358-2020-3-50-58

М.А. Липчанская,
*Doctor of Sciences (Law), Professor,
Head of the Constitutional Law Department,
Saratov State Academy of Law*

INSTITUTE FOR PUBLIC SPEAKING OF CITIZENS AS A WAY TO SELF-PROTECT RIGHTS AND FREEDOMS

The article presents the author's judgments regarding the realization of the right guaranteed by the Constitution of the Russian Federation to protect his or her rights through public speaking. The characteristic of public speaking is given and its role in the human rights mechanism is noted. Responsibility for violations of the rights of citizens during public speaking is analyzed. The conclusion is drawn about the need for formal certainty and the expediency of legislative consolidation of the institution of public speaking.

Key words and word-combinations: constitutional right to self-defense, constitutional right to appeal, freedom of speech, participation in the management of state affairs, public speaking.

М.А. Липчанская, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права Саратовской государственной юридической академии (email: lipchan_maria@mail.ru)

ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНЫХ ВЫСТУПЛЕНИЙ ГРАЖДАН КАК СПОСОБ САМОЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД

Аннотация. Представлены суждения по проблеме реализации гарантированного Конституцией РФ права на защиту своих прав посредством публичных выступлений. Приведена характеристика публичных выступлений и отмечена их роль в правозащитном механизме. Проанализирована ответственность за нарушения прав граждан в ходе публичного выступления. Сделан вывод о необходимости формальной определенности и целесообразности законодательного закрепления института публичных выступлений.

Ключевые слова и словосочетания: конституционное право на самозащиту, конституционное право на обращения, свобода слова, участие в управлении делами государства, публичные выступления.

Конституция РФ в ч. 2 ст. 45 предусматривает возможность человека защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Самозащита прав,

зафиксированная Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. в ст. 30 Декларации прав и свобод человека и гражданина, впервые в Российской Федерации признана конституционным правом человека. Таким образом, в настоящее время естественное и неотъемлемое право человека на самозащиту составляет важнейший компонент комплексной многоплановой системы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российском государстве и входит в правозащитный механизм.

Вместе с тем Основной Закон России не только не устанавливает исчерпывающего перечня организационно-правовых форм и способов самозащиты, а предоставляет гражданам самостоятельно выбирать, как они будут обеспечивать защиту своих нарушенных прав, закрепляя лишь одно ограничение — способы защиты должны быть законными.

Иными словами, Конституция РФ позволяет самому человеку выбрать наиболее правильный и оптимальный с его точки зрения путь реализации своей правовой активности в правозащитном механизме. Конституция РФ, допуская в том числе и публичные выступления в качестве элемента правозащитного механизма, тем не менее цензурирует их организацию. Публичные выступления, как и иные публичные мероприятия, должны отличаться мирным характером, не могут быть направлены на присвоение власти, насильственное изменение основ конституционного строя, подрыв безопасности и целостности государства, пропаганду ненависти или вражды, нарушение прав и свобод других лиц (ч. 4 ст. 3, ч. 5 ст. 13, ч. 3 ст. 17, ч. 2 ст. 29, ст. 31 Конституции РФ).

Исходя из семантического значения слова «самозащита», под правом на самозащиту можно понимать такие способы защиты гражданами своих прав, которые не предполагают обращение за помощью ни к органам государственной власти, ни к муниципальным органам, ни к институтам гражданского общества.

Согласно теории прав человека, способы самозащиты многообразны. Условно их можно разделить на правовые и неправовые. Правовые способы самозащиты — это действия, урегулированные нормами права; неправовые способы самозащиты — это действия, прямо не предусмотренные в законодательстве, но не противоречащие ему [1, с. 48]. В качестве важнейшего метода правового регулирования может выступать использование таких прав, как право на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления; право на забастовку; право на объединение; право на проведение публичных мероприятий и др. Публичные выступления граждан относятся к неправовым способам самозащиты прав.

Действительно, текст Конституции РФ не содержит прямого указания на публичные выступления граждан как способ восстановления и защиты нарушенных прав, нет и такого самостоятельного субъективного конституционного права граждан. Соответственно, утверждать, что институт публичных выступлений граждан имеет непосредственное конституционное закрепление, безосновательно. Можно лишь полагать, что институт публичных выступлений обусловлен иными правами и свободами, закрепленными во второй главе Конституции РФ.

Проведенный анализ российского законодательства с помощью информационно-правовой системы «КонсультантПлюс» показал, что институт публичных выступлений граждан не используется ни в одном действующем нормативном правовом акте; отсутствует его легальное определение, не закреплены функции, критерии «публичности» и, самое главное, законодательно не алгоритмизирована процедура публичных выступлений и их «последствия». Однако отсутствие формального признания права на публичные выступления как способа самозащиты не свидетельствует о его малой значимости.

Исходя из конституционно гарантированных свободы слова, права на информацию, права на самозащиту, публичные выступления граждан могут активно использоваться в целях защиты и восстановления нарушенных прав и свобод. Представляется, что реализация такого неправового способа самозащиты, как публичные выступления граждан, возможна только в сопряжении с реализацией иных способов самозащиты, урегулированных законодательно. Например, реализуя право на обращение в органы публичной власти, гражданин может выступить с открытым письмом, направив его определенному должностному лицу или неопределенному кругу лиц. В условиях развития цифрового информационного пространства право на публичные выступления может приобрести аудио- или видеоформат и быть адресовано «власти» в открытом интернет-пространстве.

Реализуя конституционное право на проведение публичных мероприятий как способ защиты своих прав, граждане могут в ходе их осуществления также использовать право на публичные выступления как дополнительный способ привлечения внимания к своим проблемам. Защищая свои права, граждане могут использовать публичные выступления и во время проведения собраний, право на которые также гарантировано на конституционном уровне в ст. 31. Публичные выступления граждан по аналогии с собраниями предполагают коллективный аспект реализации, адресуют публичной власти требования, вектор которых направлен на обеспечение интересов и потребностей участвующих в них лиц, являются дополнительным способом привлечения внимания к проблемам и нарушениям или незаконным ограничениям прав и свобод [2, с. 33–34].

Исходя из сопряжения публичного выступления с тем или иным формально определенным правом, в конкретной ситуации определяется порядок организации и проведения публичного выступления, поскольку в своих правовых позициях Конституционный Суд РФ неоднократно констатировал «неразрывную связь» между различными конституционными правами и свободами.

Одним из важнейших достижений демократического режима российской государственности является гарантированное Конституцией РФ право на свободу слова. Без закрепления гарантий этого права реализация публичных выступлений как способа защиты гражданами своих прав не могла бы состояться. Именно свобода слова обеспечивает пространство, необходимое для публичной защиты своих прав посредством выступлений. Конституционное право на свободу слова предоставляет возможность беспрепятственно защи-

щать свои права, публично высказываясь по вопросам политической, экономической, социальной или иной действительности.

Важно отметить, что в п. 1 ст. 29 Конституции РФ, гарантируя каждому свободу слова, в п. 3 устанавливает недопустимость принуждения в выражении своих мнений или убеждений. Соответственно, во время публичных выступлений никто не может быть подвергнут давлению с целью заставить высказать свое мнение или умолчать о какой-либо проблеме.

В современном информационном гражданском обществе социальные проблемы активно освещаются всеми средствами массовой информации; в общественно-публичной практике существует множество способов привлечения внимания к социальной проблематике, среди которых можно выделить четыре наиболее результативных метода: освещение социальных проблем в СМИ; социальная реклама; социальные акции и, конечно, публичные выступления.

Целью публичного выступления является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны, а также привлечение внимания к проблемам реализации прав и свобод человека и гражданина. Институт публичных выступлений может использоваться для выявления коллективных и общественных интересов, нахождения компромисса между ними, обеспечения демократизации российской государственности.

Среди функций публичного выступления можно выделить следующие:

- привлечение внимания к злободневным проблемам общественной жизни и побуждение к их решению;
- побуждение органов государственной власти и местного самоуправления к решению конфликтной ситуации, восстановлению нарушенного права;
- формирование общественного мнения;
- создание позитивного или наоборот негативного отношения к государственным органам и их решениям и действиям;
- укрепление социально значимых институтов гражданского общества;
- изменение поведенческой модели общества;
- формирование жизненных ценностей и приоритетов.

Институт публичных выступлений граждан можно назвать индикатором зрелости гражданского общества и показателем уровня демократизации политических процессов. Одно из необходимых условий демократического развития и обеспечения политической стабильности общества — функционирование не только политической, но и гражданской оппозиции. Активное применение публичных выступлений в качестве защиты прав и привлечения внимания к проблемам общества настраивает власть на конструктивный диалог, нацеливает на преодоление существующих противоречий, учит быть восприимчивой к гражданской критике и общественным инициативам.

В условиях роста недоверия со стороны населения к традиционным институтам представительной системы именно с публичными манифестациями, к которым можно отнести и публичные выступления, нередко связывают «реальные возможности безотлагательного, прямого и наиболее решительного заявления и отстаивания гражданами мнений и интересов, в том числе отли-

чающихся от общепринятых» [3, с. 21]. В то же время нельзя не обозначить негативные аспекты публичных выступлений, которые могут служить основанием для настороженного отношения к такого рода способу самозащиты со стороны органов государственной и муниципальной власти.

В частности, в числе прочих негативных аспектов применения права на публичное выступление А.А. Джагарян выделяет следующие:

— потенциально высокий уровень конфликтности публичных акций, включая психоэмоциональный аспект, обусловленный эффектом толпы и технологиями социального манипулирования;

— использование публичных выступлений для подчеркнуто циничного и непристойного заявления о своих наклонностях и убеждениях, способного причинить многим моральные страдания;

— перерастание мирных публичных выступлений в акции гражданского неповиновения и агрессивно-насильственного воздействия на власть, а также возможность непредсказуемой социальной активности [3, с. 23].

Учитывая многоаспектность такого способа самозащиты, как публичное выступление, возникает вопрос: публичным выступлением признается только устное открытое выступление в публично-общественном пространстве или это может быть открытое письмо (открытое выступление), опубликованное в средствах массовой информации или сети «Интернет»? Ответ в действующем российском законодательстве отсутствует.

Роль средств массовой информации в правозащитном механизме — выявлять факты нарушения прав и свобод человека и гражданина, так как в задачи СМИ входит не только информирование аудитории, но и привлечение внимания к проблеме уполномоченных органов и должностных лиц. Новости, разнообразные ролики, передачи о социальных проблемах составляют значительную долю контента, активно заполняя его новостные, аналитические и развлекательные части. Соответственно, граждане в качестве одного из механизмов социализации своего публичного выступления могут использовать средства массовой информации. СМИ не только заставляют анализировать сложившуюся ситуацию, делать выводы и предотвращать дальнейшее появление схожих проблем, но и побуждают органы власти к действиям, направленным на защиту и восстановление нарушенных прав конкретного гражданина.

Еще одним важным ресурсом, посредством которого может быть социализирован институт публичных выступлений граждан, является открытое письмо через интернет-ресурс. При этом возможны два вида открытого письма: письмо, направленное конкретному (определенному) органу власти или должностному лицу, и письмо, адресованное неопределенному кругу лиц.

Открытые письма и обращения — популярный способ привлечь внимание общества к критической ситуации или проблеме. Открытое письмо представляет собой особый вид публичного обращения к органам публичной власти, их должностным лицам. Граждане, подписавшие открытое обращение, высказывают свою точку зрения и стремятся привлечь внимание общественности к действию или бездействию ответственных лиц.

В условиях открытости общества, гарантированной конституционной свободой слова, правом на самозащиту каждый гражданин может выступить с открытым обращением к любому должностному лицу, в том числе и к Президенту РФ. Для этого создан специальный открытый портал <https://president-rf.ru/category/open-letters>, где каждый желающий может использовать свое конституционное право на самозащиту и выступить открыто, заявляя о нарушении своих прав или прав третьих лиц.

К сожалению, проведенный анализ указанного информационного ресурса показал, что он мало востребован среди российских граждан. Имеющиеся там обращения датированы мартом 2018 г., как раз накануне выборов Президента РФ, которые состоялись 18 марта 2018 г. Вместе тем в Интернете существуют иные специальные сайты, где можно разместить открытое письмо и собирать голоса в поддержку своей петиции. Вот некоторые из них: patriotrfr.ru; change.org; onlinerepetition.ru; secure.avaaz.org; golosopenrepublic.ru.

Используя информационное пространство в целях социализации публичного выступления как способа защиты и восстановления нарушенных прав или привлечения внимания к проблеме, граждане могут создавать соответствующие темы на форумах, городских пабликах, привлекать неравнодушных блогеров. Благодаря достаточно широкому использованию интернет-пространства для размещения своих выступлений, предназначенных для неограниченного круга лиц и не имеющих конкретного адресата, появился термин «социальные медиа». Социальные медиа предоставляют каждому гражданину возможность выразить и довести до неопределенного круга лиц свою позицию, в том числе относительно государственной политики, обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в конкретном государстве [4, с. 81].

Представляется, что форма аудио-, видеовыступления, размещенного в публичном сетевом пространстве может быть использована гражданами, поскольку конституционная формула в целях защиты своих прав допускает любые способы, не запрещенные законом.

Нельзя обойти вниманием изменения, внесенные в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» 28 декабря 2013 г., которыми ужесточены правила высказывания протестов в сети Интернет. В соответствии с новой ст. 15.3 доступ к интернет-сайтам может быть немедленно ограничен по требованию прокуратуры в случае обнаружения на нем «информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка», включая случай поступления уведомления о распространении такой информации от органов публичной власти. Данная норма представляет собой не избыточное, а «разумное» ограничение свободы слова в современных реалиях. Нельзя допустить, чтобы злоупотребление свободой слова послужило призывом к неконструктивным протестам» [5, с. 21].

Здесь можно привести пример выступления «желтых жилетов» во Франции. Наиболее известна состоявшаяся в ноябре 2018 г. массовая акция, начавшаяся из-за анонсированной государством политики роста цен на бензин

и дизельное топливо. В публичных выступлениях по всей Франции участвовали более 300 тыс. человек. Это мероприятие, изначально имевшее цель привлечь внимание французского правительства к проблемам граждан, переросло в протестную акцию. Протестующие перекрыли центральную магистраль города, произошли столкновения с полицией, началось строительство баррикад, погромы магазинов и автобусных остановок, полиция применила водометы, слезоточивый газ и светошумовые гранаты. Число пострадавших достигло более 400 человек.

Тем не менее, несмотря на беспорядки и хаотичность выступлений, на родеом был сформулирован ряд экономических и политических требований, которые частично были удовлетворены Президентом и Правительством Франции [6].

Иные национальные традиции публичных выступлений сложились в США. Приведем пример известной протестной акции «Захвати Уолл-стрит», начавшейся 17 сентября 2011 г. Участники этой акции преследовали две основные цели — привлечь внимание общества и власти к «преступлениям финансовой элиты», а также к проблеме смертной казни. Вторая цель появилась 21 сентября, поскольку накануне смертная казнь была применена в отношении Троя Дэвиса, который находился под следствием около двадцати лет и, несмотря на сомнительную доказательную базу, все-таки был казнен.

Протестующие создали постоянный палаточный лагерь, проходили с плакатами и лозунгами шествием по улице. Однако на пресс-конференции, состоявшейся в тот же день, когда начались протесты, мэр Нью-Йорка отметил в своем выступлении: «Люди имеют право на протест, и если они хотят протестовать, мы будем рады убедиться, что у них есть места, чтобы сделать это». Глава полиции Нью-Йорка публично заявил, что полиция не может запрещать протесты и производить аресты протестующих в парке Зукотти, поскольку это общественное место и должно быть открыто для свободного посещения 24 часа в сутки [7]. Как известно, Уолл-стрит в США является общественным пространством, где каждый желающий может публично высказать свои идеи, выразить недовольство или выступить в поддержку государства, озвучить проблемы, в том числе в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Сегодня в России в гражданском активизме, выражающемся через публичные выступления, все больше людей видят реальную возможность решить острые проблемы, восстановить нарушенные права, обозначить свои гражданские ценности, в том числе такие, как взаимопомощь и солидарность. Таким образом, публичные выступления граждан могут рассматриваться как «мостик» между гражданским обществом и властью, поскольку сотрудничество и противоречия между ними присутствуют всегда.

Признавая публичные выступления граждан в качестве способа защиты конституционных прав и свобод, целесообразно законодательно закрепить этот феномен либо как субъективное политическое право граждан, либо как форму участия граждан в управлении делами государства, закрепить критерии публичного выступления, что позволит отграничить его от таких институтов,

как обращения граждан, публичные мероприятия, собрания граждан. Необходимо разработать отвечающие формальной определенности процедурные условия реализации такого способа защиты гражданами своих прав, поскольку в настоящее время публичные выступления являются не запрещенной, но и не нормативно определенным способом защиты своих прав и свобод. Следует найти баланс между свободой публичных выступлений и ее нормативным регламентированием. Безусловно, право на защиту своих прав посредством публичного выступления не гарантирует каждому желающему высказаться, возможность осуществлять соответствующие действия публично в любом общественном месте и в любое время. Вместе с тем реализация такого способа самозащиты не может ставиться в зависимость от получения согласия органов публичной власти.

Следует отметить, что в 2017 г. Федеральным законом от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ в уголовное законодательство были внесены изменения в части ужесточения ответственности за деяния, совершенные в ходе публичного выступления. Более того, произошла криминализации новых составов, где квалифицирующим признаком является публичное выступление.

Например, в Уголовный кодекс РФ были введены новые статьи: 110.1. «Склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства», 110.2. «Организация деятельности, направленной на побуждение к совершению самоубийства», 151.2. «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего», в которых соответствующие деяния, совершенные в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении, средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет») влекут более строгое наказание.

Одновременно были внесены изменения в ст. 110 Уголовного кодекса РФ «Доведение до самоубийства», где появилось ужесточение ответственности в случае, если доведение лица до самоубийства или до покушения на самоубийство совершено путем угроз, систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего в публичном выступлении, средствах массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть «Интернет»).

Аналогичная ситуация отмечается и в административной ответственности, установленной Кодексом об административных правонарушениях РФ: клевета, содержащаяся в публичном выступлении; публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации наказывается штрафом в размере до одного миллиона рублей.

Оскорбление, содержащееся в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или средствах массовой информации, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц — от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Получается парадокс: публичные выступления не имеют формальной определенности ни как форма народовластия, ни как субъективное право гражда-

нина, ни как вид публичного мероприятия, ни как форма участия в управлении делами государства; тем не менее являются фактом и условием отягчающем наказание согласно Кодексу об административных правонарушениях РФ и Уголовному Кодексу РФ.

Таким образом, институт публичных выступлений граждан, несмотря на отсутствие непосредственного конституционного закрепления, имеет конституционную природу, обусловленную системным толкованием норм Конституции РФ, гарантирующих свободу слова, право на публичные мероприятия, на обращения к органам публичной власти, на информацию, на защиту своих прав, всеми законными способами.

Учитывая пробельность законодательства в материальной и процессуальной части в отношении такой формы реализации права на самозащиту, как публичные выступления граждан, можно предложить следующее определение этого явления: публичные выступления граждан — это способ самозащиты нарушенных прав и свобод, реализуемый индивидуально или коллективно в различных формах (устно, письменно или с помощью аудио-, видеовыступлений) в публичном пространстве, включая информационную сеть «Интернет», как правило, в сопряжении с реализацией иных способов самозащиты, урегулированных законодательно.

Принимая во внимание закрепленную в действующем законодательстве юридическую ответственность за деяния, совершенные в ходе публичного выступления, а также объективную значимость демократизации общества, представляется целесообразным принятие Федерального закона «О публичных выступлениях граждан в Российской Федерации», в котором следует определить понятие, критерии такого выступления, формы, методы и процедуру его реализации.

Библиографический список

1. *Оробинский А.Ю.* Конституционное право человека и гражданина Российской Федерации на самозащиту своих прав и свобод: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
2. *Иванов А.О.* Пределы ограничения права на публичные мероприятия в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015.
3. *Джагарян А.А., Джагарян Н.В.* Диалог и язык невыслушанных: ценность и пределы свободы собраний // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 4 (107). С. 13–31.
4. Социальные медиа как ресурс интегрированных коммуникативных практик / под ред. Л. Шестеркиной. Челябинск, 2017.
5. *Липчанская М.А., Куликова С.А.* Информационно-правовые гарантии конституционного конструктивного протеста // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей / отв. ред. В. Кабышев. Саратов, 2018. С. 16–32.
6. Протестное движение «желтых жилетов» во Франции. URL:
7. «Occupy Wall Street» to Turn Manhattan into «Tahrir Square» // IBTimes New York. 2011. September 17.