

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования
«Южно – Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
в г. Нижневартовске
Кафедра «Экономика, менеджмент и право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой

/Н.В. Зяблицкая/

14 июня 2021 г.

Свобода собраний в России и за рубежом: проблемы правового регулирования

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.03.01.2021.050.ВКР

Консультанты, (должность)

Руководитель работы
к.ю.н., доцент

/Л.А. Дольникова/

11 июня 2021 г.

Консультанты, (должность)

Автор работы
Обучающийся группы НвФл -441

/А.С. Аджем/

10 июня 2021 г.

Консультанты, (должность)

Нормоконтролер

/Н.В.Назарова/

11 июня 2021 г.

АННОТАЦИЯ

Аджем А.С. Свобода собраний в России и за рубежом: проблемы правового регулирования. Нижневартовск: Филиал ЮУрГУ, НвФл-441, 2021, 66 с., ил. - нет, таб. - нет, библиогр. список – 33 наим., прил - нет, слайдов – нет.

Цель исследования заключается в анализе и сравнении российского и зарубежного законодательства, выявлении проблемных аспектов.

Исходя из поставленной цели решались следующие **задачи**:

1. Определить понятие права на свободу собраний;
2. Ознакомиться с историей становления и развития законодательства о свободе собраний;
3. Рассмотреть международное закрепление права на свободу собраний;
4. Исследовать конституционное закрепление свободы собраний в России и в зарубежных странах;
5. Выявить проблемы правового регулирования свободы собраний в России и за рубежом;
6. Дать оценку ответственности за нарушение законодательства о свободе собраний в России и за рубежом.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ.....	10
1.1 Понятие права на свободу собраний.....	10
1.2 История становления и развития законодательства о свободе собраний.....	16
1.3 Международное закрепление права на свободу собраний.....	23
1.4 Конституционное закрепление на свободу собраний в России и в зарубежных странах.....	29
2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ.....	36
2.1 Проблемы правового регулирования свободы собраний в России на современном этапе.....	36
2.2 Проблемы правового регулирования свободы собраний в зарубежных странах на современном этапе.....	46
2.3 Ответственность за нарушение законодательства о свободе собраний в России и за рубежом.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	60
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	62

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования. Право на свободу собраний для граждан является основным политическим правом, при помощи которого они высказывают свою позицию и мнение и влияют на принятие органами власти важных решений. Институт свободы собраний для гражданского общества является инструментом участия в государственном управлении, который позволяет развивать политический плюрализм, способствует позитивным политическим процессам и позволяет выявлять актуальные проблемы в обществе.

Учитывая относительный характер права на свободу собраний, его конкуренцию с другими правами и свободами и потенциальную угрозу для многоконституционных ценностей, можно указать на неизбежность вмешательства государства в его реализацию. Однако такое вмешательство должно соответствовать конституционным принципам и международным стандартам.

Проблемы, которые касаются регулирования свободы собраний в мире всегда были довольно острыми и никогда не теряли своей актуальности. Большинство общественных экспертов и государственных деятелей во всем мире придерживаются позиции, что при исследовании развития института прав и свобод человека и гражданина в своей стране, в первую очередь всегда стараются изучить передовой опыт по решению подобных проблем, прежде чем предпринимать конкретные действия.

Изучение законодательного опыта зарубежных стран, в части регулирующего свободу собрания является необходимым для решения возникающих проблем при системном регулировании свободы собраний и с целью дальнейшего заимствования в национальное законодательство.

С учетом вышеизложенного настоящая работа посвящена сравнительно-правовому анализу национального и зарубежного законодательства, выявлению проблем в сфере реализации права на свободу собраний и разработке предложе-

ний, которые ориентированы на разрешение существующих теоретических и практических проблем.

Объектом исследования являются общественные отношения, которые складываются в процессе реализации права на свободу собраний

Предметом исследования является законодательство Российской Федерации и ряда зарубежных стран, практика применения правоохранительными органами норма права при реализации прав на свободу собраний, юридическая литература и материалы научных исследований.

Цель исследования заключается в исследовании и сравнительном анализе российского и зарубежного законодательства о праве на свободу собраний.

Исходя из поставленной цели решались следующие **задачи**:

1. Определить понятие права на свободу собраний;
2. Ознакомиться с историей становления и развития законодательства о свободе собраний;
3. Рассмотреть международное закрепление права на свободу собраний;
4. Исследовать конституционное закрепление свободы собраний в России и в зарубежных странах;
5. Выявить проблемы правового регулирования свободы собраний в России и за рубежом;
6. Дать оценку ответственности за нарушение законодательства о свободе собраний в России и за рубежом.

Теоретическую основу исследования составляют работы российских и зарубежных ученых, исследующие свободу собраний. В данной выпускной квалификационной работе активно применялись труды: Храмовой Т. М.¹, Нудненко

¹Храмова, Т. М. Право на публичное пространство: допустимы ли мирные собрания на территории частных владений? / Т.М. Храмова // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 37-43.

Л.А.¹, Кутафина О. Е., Козловой Е. И.², Капустин А.Я.³, Зиновьева А.В.⁴, Вашкевича А. Е.⁵ и тд.

Эмпирическую базу исследований составляют статистические данные и примеры судебной практики.

Методологическая основа исследования. В ходе исследования применялись научные методы: историко-правовой, сравнительно-правовой, системного анализа, формально-юридический.

Практическая основа исследования данной выпускной квалификационной работы заключается в том, что разработанные предложения могут быть использованы при совершенствовании законодательства регулирующее реализацию права на свободу собраний.

Научная новизна исследования, прежде всего, определяется тем, что в данной выпускной квалификационной работе проанализированы особенности реализации права на свободу собраний в России и в зарубежных странах, к тому же выявлены проблемы правового регулирования свободы собраний на современном этапе развития.

Структура работы: структура выпускной квалификационной работы определяется ее целями и задачами и включает введение, две главы, восемь параграфов, заключение и библиографический список. Общий объем работы 67 страниц.

¹ Нудненко, Л.А. Проблемы правового регулирования конституционного права гражданина России на публичные мероприятия / Л.А. Нудненко // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – №6. – С. 6-9.

² Козлова, Е. И. Конституционное право России: учебное пособие / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – Москва: Юристъ, 2004. – 592 с.

³ Капустин, А.Я. Судебная практика в современной правовой системе России: монография / А.Я. Капустин. – Москва: Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2017. – 230 с.

⁴ Зиновьев, А.В. Конституционное право России : учебное пособие / А.М. Мурзин. – Санкт-Петербург: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2010. – 125 с.

⁵ Вашкевич, А. Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека/ А.Е. Вашкевич // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 2. – С. 44-54.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ

1.1 Понятие права на свободу собраний

Демократическое государство – это государство, в котором его устройство и деятельность соответствует воле народа, общепризнанным правам и свободам человека и гражданина. Реализация прав и свобод является необходимым элементом для сохранения демократии в стране. А право на свободу собраний является как раз таки одним из главных прав граждан.

Понятие «свобода собраний» получило широкое распространение в международных актах. Термин «собрание» означает намеренное и временное присутствие в общественном месте группы лиц с целью выражения общих интересов¹.

Право на свободу собраний закреплено в Конвенции о защите права человека и основных свобод, Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека и многих других нормативных актах. Толкованию и применению права на свободу собраний посвящен целый ряд решений Европейского Суда по правам человека.

По мнению Л.А. Нудненко, «Право на свободу собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирования вытекает из свободы мысли и слова (естественные, неотчуждаемые свободы) и наследует их естественный, неотчуждаемый характер, являясь правом человека»²

В зависимости от роли государства в осуществлении прав человека, они могут быть негативными и позитивными. В негативном значении свобода понимается как отсутствие принуждения, каких-либо ограничений по отношению к личности, а в позитивном – как свобода выбора, а главное, способность человека к достижению своих целей. В следствии этого негативные права определяют обя-

¹ Руководящие принципы по свободе мирных собраний // Официальный сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (www.osce.org.ru) : [сайт]. – URL: www.osce.org.ru (дата обращения: 20.03.2021).

² Нудненко, Л.А. Конституционное право на публичные мероприятия и международные стандарты / Л.А. Нудненко // Международно-правовые стандарты в конституционном праве: сборник научных трудов. – Москва: Изд-во Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2007. – С. 78-98.

занности государства и других лиц воздерживаться от тех или иных действий по отношению к индивиду. Государство признает за личностью определенную сферу отношений, которая отдана на усмотрение индивида и не может быть объектом притязания государства.

В отличие от негативных прав, позитивные права фиксируют обязанности государства, лиц и организаций предоставить гражданину те или иные блага, содействовать в практическом осуществлении индивидом принадлежащих ему прав и свобод. Так, по мнению данного автора, право на свободу собраний в данной классификации относится к негативным.

Само понятие свободу мирных собраний можно рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле свобода мирных собраний – это право каждого собираться мирно в целях, которые не противоречат законодательству. В узком же смысле свобода мирных собраний предполагает «свободу манифестаций». Во многих международных правовых актах по правам человека и в законодательстве отдельных стран закрепляется как раз таки понятие свободы мирных собраний в широком смысле. Так, например, в статье 20 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, закреплено, что каждый человек имеет право на свободу мирных собраний.¹ Или статья 2 Федерального закона Российской Федерации от 19.0.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» закрепляет определение публичное мероприятие: «публичное мероприятие - открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 15.04.2021).

Статья 31 Конституции РФ закрепляет, граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование¹.

В статье 17 Конституции Итальянской Республики закреплено, что «Граждане имеют право собираться мирно и без оружия».

Статья 45 Конституции Португальской Республики устанавливает, что граждане имеют право собираться мирно и без оружия, даже в местах, открытых для публики, разрешения для этого не требуется. За всеми гражданами признается право на манифестации.

В своих работах, представители юридического сообщества, уделяют особое внимание праву на свободу собраний. Существует множество точек зрения на эту тему.

Например, содержание права на свободу собраний на основании критерия цели реализации права учеными-юристами рассматриваются с двух позиций. Первая позиция основывается на том, что право на свободу собраний является исключительно политическим правом, а вторая позиция основывается на том, что право на свободу собраний рассматривается не только как политическое мероприятие, но и как неполитическое.

Конституции не предусматривают отдельно право на политические и неполитические мероприятия. Поэтому конституционные положения требуют анализа с точки зрения причастности к политическим или иным правам.

Для разрешения возникшего вопроса необходимо рассмотреть вопрос о природе права на публичные мероприятия. Целесообразно применить деление всех прав в зависимости от сферы их реализации на личные (гражданские), политические, социальные, экономические и культурные².

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru): [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 02.03.21).

² Зиновьев, А.В. Конституционное право России : учебное пособие / А.М. Мурзин. – Санкт-Петербург: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2010. – 125 с.

Ряд авторов, как было отмечено ранее, относят право на свободу собраний исключительно к политическим правам. Такой вывод основан на возможности посредством публичных мероприятий принимать участие в делах государства и общества. Так, судья Конституционного Суда Российской Федерации Н.С. Бондарь отмечает, что политические права «самым непосредственным образом связаны с организацией и осуществлением различных форм публичной власти и всей системы народовластия»¹.

По мнению Е. О. Кутафина, «право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования является выражением социальной и политической активности граждан, их воздействия на процессы управления государством»².

Л.А. Нудненко считает, что целью свободы собраний, митингов, шествий, демонстраций и пикетирования является обсуждение проблем, касающихся политики органов государственной власти, решений органов и должностных лиц местного самоуправления или протеста против них, стремление сделать свою позицию по тому или иному вопросу достоянием общественности, принудить органы государственной власти и местного самоуправления к принятию каких-либо решений³.

Бархатова Е.Ю. считает, что свобода собраний - это «важный элемент правового статуса гражданина, представляет собой взаимосвязанное с другими правами, свободами и обязанностями граждан субъективное право, имеющее целью воздействовать на государственные и общественные органы путем согласования и формирования мнения граждан и его выражения по разным вопро-

¹ Бондарь, Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации / Н.С. Бондарь. – Москва: Юстицинформ, 2005. – 396 с.

² Козлова, Е. И. Конституционное право России: учебное пособие / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – Москва: Юристъ, 2004. – 592 с.

³ Нудненко, Л.А. Проблемы правового регулирования конституционного права гражданина России на публичные мероприятия / Л.А. Нудненко // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – №6. – С. 6-9.

сам общественной жизни, участия их в управлении жизнью общества и решении конкретных вопросов повседневной жизни».

Некоторые авторы в подтверждение своей точки зрения выделяют факультативные признаки, которые определяют данное право исключительно как политическое. Одним из таких признаков является гражданская принадлежность.

Но это не является решающим доводом в пользу признания права на свободу собраний исключительно политическим. Так как иностранные граждане также имеют право участвовать в собраниях. Международные документы в области прав человека требуют, чтобы на лиц, не являющихся гражданами данного государства, «распространялось право на мирные собрания». Но данное положение не исключает, что в отношении иностранных лиц могут быть введены ограничения в части, где деятельность иностранцев непосредственно подрывает национальную безопасность страны.

М.А. Липчанская указывает на двойственный характер всех политических прав, закрепленных в Конституции Российской Федерации, которые направлены на удовлетворение личных потребностей лица. Как уже было отмечено выше, право на публичные мероприятия является именно таким феноменом, который сочетает в себе качества, характерные для нескольких категорий прав.

Германские и французские государствоведы XIX – XX вв. считали, что политические права отличаются от гражданских тем, что «предоставляют гражданам долю участия в государственной власти, гражданские права или же публичные права в тесном смысле такого участия не предоставляют, и лишь определяют отношения граждан к государству»¹. Суть такого мнения заключается в том, что право на свободу собраний можно считать политическим только в том случае, когда оно позволяет гражданам оказывать влияние на власть. Но при этом право публичных мероприятий может быть лишено статуса полити-

¹ Матвеев, В.Ф. Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии / В.Ф. Матвеев. – Санкт-Петербург: Типография товарищества «Общественная Польза», 1909. – 103 с.

ческого права, когда целью данного собрания не является добиться ответной реакции от органов власти или принятия от них каких-либо мер.

Нельзя однозначно сказать, что право на свободу собраний относится исключительно к политическим, но при этом не стоит отрицать тот факт, что оно может иметь политический характер. Право на свободу собраний может находиться на грани между политическим и иным правом и иметь при этом дуалистический характер.

В.Ф. Матвеев еще в XIX веке изложил свою точку зрения о том, что право публичных собраний обладает качествами политических прав, но может осуществляться исключительно в неполитических интересах – «граждане могут собираться для обсуждения своих частных дел, не имеющих никакого отношения к политике и не представляющих никакого интереса для государственной власти»¹. В случаях, когда субъекты реализуют право в политических целях, то можно говорить уже о его политическом характере, подразумевающим возможность участвовать в управлении делами государства посредством публичных собраний, созываемых для обсуждения политических вопросов, создания у населения определенного отношения к этим вопросам.

М.А. Яковенко определяет принадлежность права на публичные мероприятия, исходя из цели, которую оно может преследовать. Так, автором делается вывод, что право на собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования относится к политическим правам и свободам, с помощью которых обеспечивается возможность участия лиц в управлении делами общества и государства, посредством обозначения и обсуждения проблематики, а также побуждения органов власти принять то или иное решение².

¹ Матвеев, В.Ф. Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии / В.Ф. Матвеев. – Санкт-Петербург: Типография товарищества «Общественная Польза», 1909. – 103 с.

² Яковенко, М.А. Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод / М.А. Яковенко // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – №3. – С. 11-16.

На основании вышеизложенного, можно прийти к выводу, что собрание – это намеренное и временное присутствие группы лиц в общественном месте с целью выражения общих интересов. Право на публичные мероприятия имеет сложный и дуалистический характер. Такой характер позволяет субъектам использовать право как в политических, так и в неполитических целях. Поэтому право на публичные собрания можно классифицировать по цели реализации права, в соответствии с которой выделяют право на публичные мероприятия, проводимые в политических целях и в рамках реализации права на участие в управлении делами государства и права на публичные мероприятия, не предполагающие каких-либо политических интересов.

1.2 История становления и развития законодательства о свободе собраний

Право на свободу собраний приобрело нормативный характер в эпоху Нового Времени.

Истории известны такие события как Славная революция в Англии, Великая Французская революция и Революция 1905 года в России, которые внесли значительный вклад в изменение законодательства своей страны.

Особое внимание следует уделить Англии так как свобода собраний в ней существует гораздо дольше и играют немаловажную роль. Необходимо уточнить тот факт, что в Англии существует ряд особенностей, которые касаются публичных собраний и значительно отличают ее от других государств. Одной из этих особенностей является отсутствие общего закона, который бы непосредственно объявлял о праве на свободу собраний.

Ряд исследователей, в частности, В.Ф. Матвеев и Е.Н. Тарновский, полагают, что свобода собраний для англичан является естественным выражением свободы личности на передвижение и на свободу слова, и потому в законодательном закреплении она не нуждается.

Из этого следует, что основным регулятором собраний становится судебная практика, устанавливающая основы ответственности за правонарушения во время собраний, а не законодательные акты парламента. Ответа на то, что называть законным митингом, практика не даёт, но английское законодательство говорит, что незаконным митингом является «собрание лиц, которые имеют намерение произвести или действительно производят нарушение общественного спокойствия или же возбуждают в других основательное опасение такого возбуждения»¹. Можно полагать, что все остальные митинги можно назвать законными.

Если сравнивать Англию и Российскую империю, то можно прийти к выводу, что начиная еще с XVIII века в Англии митинги играют весомую роль в политической жизни страны. Тогда как в Российской империи это право еще не было закреплено.

Это связано с историческим развитие обеих стран. Англия на протяжении своей истории всегда была динамично развивающейся. Ее народ, который активно боролся за свои гражданские права как неотъемлемые и естественные, добился своего уже в XVII веке. В 1688 году в Англии произошла Славная революция. «Биль о правах» 1688 года впервые закрепила такие гражданские права англичан как: гласность суда; суд присяжных; добровольность службы в армии; свободу вероисповедания; свободу слова, печати и самое главное свободу собраний.

Поэтому к концу XIX – началу XX вв. институт публичных собраний обладала богатой историей и практикой. По сравнению с этим история политический собраний в России в начале XX века была достаточно скромной.

Рассмотрим развитие свободы собраний во Франции. Период XIX века для Франции был достаточно беспокойным: бесконечные революции, перевороты, смена власти не могли не сказаться на гражданских свободах. На протяжении всего века свобода собраний прошла про пути запретов и разрешений. Но несмотря на все это, народные собраний сыграли огромную роль в политическом развитии

¹ Тарновский, Е.Н. Четыре свободы: Свобода личности, совести, собр. и союзов, печати / Е.Н. Тарновский. – Санкт-Петербург: Макет, 1995. – 83 с.

Франции. Регулирование собраний входило в полномочия полицейский органов вплоть до 1848 года. Законодательно свобода собраний не была закреплена в государственных актах ещё с середины 90-х гг. XVIII в, когда законодательством «термидорианского периода» она была существенно ограничена. Также в консульский период (1799 – 1804 годы) потребности в общем законе о собраниях не было. Но зато в 1848 году о свободе собраний во Франции объявили дважды: в воззвании временного правительства к населению от 19 апреля, и в Конституции, которая была принята 4 ноября 1848 года.

Однако власти к собраниям относились достаточно насторожено и признание свободы впоследствии всячески ограничивалось. Например, Закон о мятежных сборищах от 7 июня 1848 г. и Декрет от 25 марта 1852 г., который в свою очередь отменял отмену декрета 28 июля 1848 г.. Суть декрета 28 июля 1848 г. заключалась в установлении особого порядка регламентации, во-первых, для клубов, под которыми подразумевались все вообще публичные политические собрания, за исключением избирательных; во-вторых для собраний непубличных, политических и не политических, и, в-третьих, для тайных обществ. Это было связано с тем, что власть видела угрозу в деятельности клубов, которые оказывали весомое влияние на собрания. Из-за этого, с 19 июня 1850 до 6 мая 1851 префектом было закрыто 108 опасных публичных собраний, представлявших собой замаскированные клубы, 2 подготовительных избирательных собрания, и запрещено 74 политических банкета, а всего 184 собрания¹.

30 июня 1881 года во Франции был принят закон о собраниях, который действуют по сей день. Его первая статья гласит о том, что публичные собрания являются свободными и могут происходить без предварительного разрешения. Из этого следует, что законодатель признает право за каждым гражданином собирать публику, но при этом принимает меры к тому, чтобы свободы одних не нарушали свободу других лиц. Поэтому законодатель может запретить проводить

¹ Матвеев, В.Ф. Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии / В.Ф. Матвеев. – Санкт-Петербург: Типография товарищества «Общественная Польза», 1909. – 103 с.

собрания на путях железных дорог или движениях трамвая и являться туда с оружием в руках¹.

Французский закон практически также либерален как и английская практика. В обеих странах разрешены публичные собрания, если они не нарушают права других и не имеют антиправительственной направленности. Главное отличие этих двух стран друг от друга – это более сложный и насыщенный путь к законодательному закреплению права на свободу публичных собраний. Если во Франции свобода публичных собраний добывалась в ходе эволюционного процесса на протяжении XVIII – XIX вв., то в Англии это было естественной свободой.

В Германии ситуация складывается немного иначе. Единого закона, который мог бы регулировать публичные собрания в Германии не было вплоть до XIX века. Но Конституция Германской империи 1849 года закрепляла право на свободу собраний. Имперский закон от 19 апреля 1908 года регулировал свободу собраний и союзов. Непосредственно собраниям были посвящены параграфы с 5 по 16. Право на свободу собраний, согласно данному закону, имело ряд ограничений.

Так, например, за 24 часа до начала собрания необходимо было подать заявление на проведение собрания полицейским органам. Все обсуждения должны были вестись на немецком языке. Участники собраний не было быть вооружены (кроме случаев, когда ношение оружия является должностной обязанностью).

Собрания «на открытом воздухе», которые не воспрещались в Англии и Франции, были полностью запрещены в Эльзас-Лотарингии, а в Пруссии и Баварии их проведение полностью зависело от разрешения полиции. Известны случаи, когда в Пруссии собрания, заявленные как собрания в закрытом помещении, расценивались как собрания на открытом воздухе из-за того, что обсуждение переносилось в сад или двор помещения, и потому оказывались распущенными. Также ограничения вводили по отношению к военным, женщинам,

¹ Львов-Рогачевский, В.Л. Свободное слово / В.Л. Львов-Рогачевский. – Москва: Типография Французова и Колукова, 1917. – 65 с.

студентам и несовершеннолетним. Например, если на собрания обсуждались политические вопросы, то присутствие на них представленных выше категорий лиц категорически запрещалось. В Баварии и Пруссии вообще было вообще запрещено участвовать в собраниях женщинам и несовершеннолетним лицам. Специально уполномоченные представители полиции следили за ходом собраний и могли в любой момент распустить его, если были замечены нарушения или они мешали общественному порядку. В Саксонии роль шульцмана (полицейского, охранника) настолько велика, что он мог лишать слова оратора собрания, из-за чего считался фактическим председателем собрания¹.

Из законодательств трех представленных европейских стран германский закон как раз наиболее приближен к «Временным правилам о собраниях», которые были приняты в 1906 году в России.

Россия прошла свой особенный путь к свободе проведения собраний.

Либеральная общественность XX века под свободой собраний понимала возможность граждан собираться для любых законных целей, не спрашивая для этого разрешения у органов власти.

До 1905 года законодательства, которое регулировало бы организацию и проведение собраний в России отсутствовало в силу крайне редкости попыток осуществления такой формы социальной активности гражданами в стране.

Первое упоминание о праве на собрания было закреплено в Положения о выборах в Государственную Думу от 18 сентября 1905 года. Но, к сожалению, речь шла только об особых подготовительных собраниях, к которым допускались только лица, обладающие правом участия в выборах, и выборщики. Для проведения таких собраний за 24 часа до начала мероприятия необходимо было оповестить об этом начальника местной полиции. При этом на собраниях мог присутствовать сотрудник полиции, который наделен правом закрытия собрания по своему усмотрению.

¹ Тарновский, Е.Н. Четыре свободы: Свобода личности, совести, собр. и союзов, печати / Е.Н. Тарновский. – Санкт-Петербург: Макет, 1995. – 83 с.

Вскоре, в следствии произошедших революционных событий, 12 октября 1905 года был издан Высочайший указ «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений о собраниях». Данный акт предоставлял подданным право организовывать публичные собрания без предварительного разрешения органов власти. Но при этом важным условием было заблаговременно уведомить администрацию о проведении собрания. Срок уведомления составлял три дня до начала проведения собрания.

Указ 12 октября 1905 года хоть и закрепил принципиальную возможность и механизм организации и проведения публичных мероприятий, однако был излишне кратким и нуждался в дальнейшей доработки своих положений.

Затем спустя несколько дней свобода собраний в России была закреплена в Манифесте 17 октября 1905 года. Первый пункт Манифеста гласил «Даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов»

Россия прошла своим особенным путем к свободе проведения собраний. Манифест 17 октября 1905 г., подготовленный выдающимся политическим деятелем Российской империи С. Ю. Витте, содержал положение о свободе собраний [2, с. 90-93].

«Временные правила о собраниях» от 4 марта 1906 г. стали важнейшим шагом на пути к становлению института собраний в Российской империи. Акт, который изначально принимался как «временный», стал впоследствии основным законом, который регулировал деятельность собраний, их организацию и осуществлял контроль над ними в начале XX в.

Регулирование публичных собраний в Германии является наиболее близким к тому, которое закреплено во «Временных правилах о собраниях». Здесь можно говорить о явном заимствовании основных принципов, которые действовали в германских государствах. Обратим внимание на основные тенденции, которые можно проследить в их законах.

Причиной, почему за основу было взято именно германское законодательство, вероятно, кроется в схожести политической структуры государств. Республиканская Франция и парламентская Англия имеют отличные от Российской империи инструменты государственного регулирования, в то время как императорская Германия более близка по своему строю к России. Законодателям был необходим европейский опыт непосредственно в сфере регламентированного контроля над собраниями, чего не было в Англии и Франции. По этим причинам заимствование германского опыта является логичным выбором в данной исторической ситуации.

Еще одним немаловажным фактором, из-за чего английское законодательство не было взято за основу «Временных правил о собраниях», является то, что российская история не имела такой большой практики как имела в Англии. России на тот момент требовались акты, которые бы закрепляли основные правила поведения собраний. Также существовало различие между двумя этими государствами. Правовая система Англии основывалась на судебной практике, а Россия — на законах.

Французский опыт также оказался мало востребован имперскими законодателями. Вероятно, это связано с тем, что авторы правил опасались повторения французской истории: ведь со свободой собраний, обществ, ассоциаций во Франции начинались народные волнения, направленные против действующей власти. В руках разных клубов и тайных обществ публичные собрания становились серьёзным оружием, способным привести даже к свержению действующего политического строя. Путь к свободе собраний во Франции потому был долгим, что страна к концу XIX в. устала от бесчисленных революций, в то время как в 1905 г. в России ситуация всё ещё была неспокойной. Что характерно, французский опыт всё же был заимствован Временным правительством в 1917 г. при подготовке нового закона о собраниях. В отдельных положениях он дословно повторял французский закон 1881 г.

Конституция РСФСР 1918 г. и Конституция СССР 1924 года не содержали перечень прав и обязанностей граждан. Статья 125 «сталинской» Конституция 1936 г. закрепляла, что «в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам СССР гарантируется законом в) свобода собраний и митингов; г) свобода уличных шествий и демонстраций». Подобную формулировку содержали положения Конституции СССР 1977 г.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что в России и в зарубежных странах регламентация права на свободу собраний изменялась непосредственно в связи с изменениями общих политических условий, в которых находилась та или иная страна.

Нельзя не выделить то обстоятельство, что законодатель на протяжении всего длительного исторического пути развития относился к праву публичных собраний как к политическому праву, дающему возможность косвенно оказывать воздействие на решения, принимаемые государственными органами власти. Поэтому право на свободу собраний постоянно подвергалось ограничениям.

Различные ограничения прав на свободу собраний отчасти были вызваны страхом законодателя перед возможностью возобновления революционных восстаний и захватом власти. Но помимо этого, государственной власти не чуждо желание сохранить ведущую роль по отношению к обществу и не давать ему увлекаться теми учениями, которые с их точки зрения, считаются вредоносными.

1.3 Международное закрепление права на свободу собраний

Право на свободу собраний как и остальные права получили свое международное закрепление. К международным договорам относятся Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека.

Европейский суд по правам человека, Комитет по правам человека ООН являются организациями, которые контролируют соблюдение договоров и их реализацию.

Всеобщая декларация прав человека была разработана Комиссией по правам человека ООН и принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 217А от 10 декабря 1948 года. Она закрепила право каждого человека на свободу мирного собрания.

Международный пакт о гражданских и политических правах, основанный именно на Всеобщей декларации прав человека, был принят 16 декабря 1966 года, а вступил в силу с 23 марта 1976 года. Пакт закрепил положение о том, что право на свободу собраний не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека закрепляет те же положения что и вышеуказанные международные договоры, но имеет в своем содержании уточнение о том, что это не препятствует установлению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил, правоохранительных или административных органов государства.

На систематизацию стандартов свободы собраний большое влияние оказывают вышеуказанные международные договоры. Их берут за основу при разработке справочников и рекомендаций. В качестве примера можно привести Бюро по демократическим институтам и права человека ОБСЕ совместно с Европейской комиссией за демократию через право при Совете Европы подготовили Руководящие принципы по свободе собраний. Данными принципами в своей деятельности пользуются правоприменители, законодатели, Европейский суд по правам человека, ООН и национальных суды.

Руководящие принципы по свободе собраний закрепляют: основные регулирующие принципы; основания, согласно которым допускает ограничение сво-

боды собраний, а также положения, которые касаются процедуры проведения собраний.

В соответствии с данными Руководящими принципами¹, термин «собрание» означает намеренное и временное присутствие в общественном месте группы лиц с целью выражения общих интересов.

Защите подлежат только мирные собрания. Собрание следует определять как мирное, если его организаторы имеют мирные намерения и собрание имеет ненасильственный характер. Термин «мирное» следует распространить на такое поведение, которое может раздражать или обижать других лиц, и даже на такое поведение, которое временно препятствует, затрудняет или создает помехи действиям третьих лиц.

Одним из главных регулирующих принципом является презумпция в пользу проведения собраний. Данный принцип подразумевает под собой то, что право на свободу собраний следует, если это возможно, реализовывать без какого-либо регулирования. То есть все то, что очевидно не запрещено законом, следовало бы считать разрешенным. В законах страны, регулирующие вопросы свободы собраний, четко должна быть установлена презумпция в пользу свободы собраний.

Как было сказано ранее, Руководящие принципы закрепляют основания ограничения свободы собраний. Но вводить ограничения следует, не нарушая принципа законности. Все введенные ограничения должны соответствовать Европейской конвенции о защите права человека и основных свободах и иным международным договорам в области прав человека.

Принцип пропорциональности подразумевает под собой проверку вводимых ограничений на предмет соразмерности и необходимости. Данный принцип требует от органов власти не накладывать ограничения, которые существенно бы меняли характер мероприятия.

¹ Руководящие принципы по свободе мирных собраний // Официальный сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (www.osce.org.ru) : [сайт]. – URL: www.osce.org.ru (дата обращения: 20.03.2021).

Также немаловажным является принцип недискриминации. Согласно данному принципу, каждый имеет право на свободу собраний и не допускается дискриминация ни по какому признаку. Государство в свою очередь должно предоставлять гарантию реализации права на свободу собраний всем лицам без исключения. Не допускает запрещение собрания по каким либо дискриминационным основаниям: раса, национальность, пол, язык, убеждения, вероисповедание, происхождение, имущественное положение или по иным основаниям и признакам.

Обладание правом на свободу собраний иностранцами и лицами без гражданства на международном уровне имеет дуалистический характер. Все международные акты хоть и закрепляют право на свободу собраний за всеми лицами, но при этом не исключают возможности ограничения деятельности иностранцев.

Статья 16 Конвенции о защите прав человека и основных свобод имеет оговорку о том, что ничто в статье, которая гарантирует свободу собраний, не может рассматриваться как препятствие для «Высоких Договаривающихся Сторон вводить ограничения на политическую деятельность иностранцев». Оговорка такого же содержания предусмотрена и в статье 30 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека.

Согласно Руководящим принципам права на свободу собраний иностранцев и лиц без гражданства могут быть ограничены только в тех случаях, когда их деятельность подрывает национальную безопасность государства. В любых других случаях нет никаких оснований для того, чтобы ввести запреты иностранным гражданам принимать участие в собраниях.

Дети, как и взрослые, имеют свои права и законные интересы. Согласно статье 15 Конвенции ООН о правах человека, государства-участники признают права ребенка на свободу ассоциации и свободу мирных собраний. Но и здесь же в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья могут вводиться ограничения.

Так называемый принцип надлежащей администрации подразумевает то, что должна иметься возможность напрямую обратиться в административный ор-

ган в письменной или устной форме. А административный орган в свою очередь должен давать быстрый письменный ответ о любых ограничениях применительно к данному собранию с объяснением причины каждого указанного ограничения.

Государствам в своем законодательстве необходимо четко определить административный орган, осуществляющий регулирование и обеспечение организации и проведения публичных мероприятий. Этот орган должен иметь исчерпывающие права и обязанности, информация о его деятельности должна быть доступной и открытой, взаимодействие с ним должно осуществляться без каких-либо препятствий.

Что касается ответственности административных органов. Здесь необходимо предусмотреть законодательством дисциплинарную, административную и уголовную ответственность должностных лиц органов за нарушение прав участников собраний.

Совет по правам человека ООН также отмечает, что наличие соразмерной ответственности должностных лиц административных органов за нарушение прав манифестантов, за применение чрезмерной силы является передовой практикой законодательства соответствующих стран.

ЕКПЧ разрешает законные ограничения «на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства».

Все ограничения, вводимые в отношении данной категории лиц, должны быть сконструированы так, чтобы обеспечить надлежащее исполнение этими сотрудниками своих должностных обязательств и при этом поддержать доверие общества к нейтралитету этих сотрудников. То есть в данном случае не стоит это понимать как чрезмерные ограничения права иметь собственное мнение и выражать его. Законодатель не должен ограничивать право сотрудников правоохранительных органов и государственных служащих на свободу собраний – за исключением случаев, когда такие ограничения связаны с исполнением ими служебно-

го долга, но только либо в том объеме, в котором это необходимо с точки зрения выполнения ими своих профессиональных обязанностей.

Еще один немаловажным принципом является принцип прозрачности. Прозрачность процесса принятия решений должна обеспечить такое положение, при котором свобода мирных собраний не может быть ограничена на основании воображаемых угроз или даже на основании реальных рисков, если предоставляется возможность свести эти риски к минимуму до начала мероприятия. В этом отношении органы власти должны обеспечить максимально возможную обоснованность принимаемых ими решений.

Разрешительный и уведомительный порядок организации публичных мероприятий. Как разрешительный так и уведомительный порядок организации публичных собраний являются оправданными так как позволяют органов государственной власти подготовиться к мероприятию. Но Организация Объединенных наций считает, что разрешительный порядок не является благоприятным, потому что может послужить основанием для злоупотребления правом на разрешение оппозиционных публичных мероприятий.

В отношении публичных мероприятий, проведение которых может принести неудобства другим лицам, желательно применять уведомительный порядок.

Проведя анализ международных стандартов, укажем, что под свободой собраний понимается право людей добровольно и в течение определенного времени находиться в публичном пространстве с целями выражения общих интересов. Это право – одна из важных основ демократического общества. Защищаются только мирные публичные мероприятия. Исследуемое право гарантирует как политические, так и неполитические публичные мероприятия.

Свобода собраний подлежит регулированию на основании таких принципов, как презумпция в пользу проведения собраний, позитивное обязательство государства по содействию мирным собраниям и их защите, законность, правовая определенность, пропорциональность, наложение ограничений только

в интересах демократии, недискриминация, надлежащая администрация и ответственность административного органа.

Свобода собраний может быть ограничена только по таким основаниям, как общественная или государственная безопасность, охрана здоровья и нравственности граждан, общественный порядок, защита прав и свобод других лиц, чрезвычайное или военное положение.

Подводя итог, можно констатировать, что свобода собраний является одним из фундаментальных прав человека в демократическом обществе. Международно-правовую основу свободы собраний составляют: Всеобщая декларация прав человека; Международный пакт о гражданских и политических правах; Конвенция о защите прав и основных свобод; Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека и т. д. Однако данное право не является безграничным. Ограничения права на свободу собраний возможно только при обязательном законодательном регулировании этих ограничений. При введении в национальное законодательство ограничений на свободу собраний, они должны быть основаны на общепризнанных международных принципах законности, недискриминации, пропорциональности и презумпции в пользу проведения собраний. Законодательные ограничения права на свободу мирных собраний могут быть установлены только для обеспечения защиты других прав и свобод человека и гражданина, законных интересов общества и государства.

1.4 Конституционное закрепление на свободу собраний в России и в зарубежных странах

Конституция является основным законом любой страны, обладающим высшей юридической силой и закрепляющий основы государственного устройства, гражданского общества, а самое главное права и свободы человека и гражданина. Также можно отметить, что Конституция задает вектор развития всех сфер жизни общества: политическую, экономическую, социальную и духовную.

В странах, где человек провозглашается высшей социальной ценностью, приоритетами их деятельности должны выступать права и свободы человека и гражданина. Это связано с тем, что без человека любое социальное устройство, социальный институт утрачивает свое изначальное предназначение.

На сегодняшний день особое место в системе прав и свобод занимает право на свободу мирных собраний. Такое положение в системе права объясняется тем, что оно может выступать сдерживающим элементом от беззакония со стороны государственной власти, поскольку оно способно объединить общество вокруг общих интересов и взглядов.

Согласно статье 31 Конституции РФ, Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Данная норма закрепляет право граждан на свободу публичных мероприятий, если они будут носить мирный и безоружный характер. Также она предоставляет возможность реализации права в пяти формах: собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования.

В конституциях стран Европы право на свободу собраний закреплено как одно из наиболее важных прав человека.

Статья 26 Конституции Бельгии устанавливает: «Бельгийцы имеют право собираться мирно и без оружия, соблюдая законодательство, которое может регулировать осуществление, но во всяком случае, без предварительного разрешения. Это положение не применяется к собраниям на открытом воздухе, на которые полностью распространяется законодательство о полиции»¹.

Конституция Бельгии закрепляет два основополагающих признака всех собраний: собираться мирно и без оружия. Характерной чертой данной Конституции является то, что она подчеркивает национальную принадлежность субъектов данного права – бельгийцы. Данная норма предусматривает, что реализация права собираться мирно и без оружия возможна без предварительного уведомления об

¹ Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 // Официальный сайт Бельгийской палаты народных представителей (www.dekamer.be) : [сайт]. – URL: www.dekamer.be (дата обращения: 02.05.2021).

этом органом власти, однако, такое правило не распространяется на собрания, проводимые на открытом воздухе. Конституция Бельгии предусматривает деление на: собрания, проводимые в помещении и на открытом воздухе, а из этого вытекают последствия правового регулирования собрания. Если собрания проводятся в помещении, будет регулироваться специальным законом, а если на открытом воздухе, то законодательство о полиции.

Статья 8 Основного закона ФРГ следующим образом определяет свободу собраний: «1) Все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения. 2) Для собраний, проводимых вне помещений, это право может быть ограничено законом или на основании закона»¹. Можно заметить, что норма Конституции ФРГ также как и норма Конституции Бельгии подчеркивает национальную принадлежность представленного права – немцам.

Общей характерной чертой как для Бельгийской Конституции так и для Конституции ФРГ является закрепление нормы, дающая возможность проведения собраний без предварительного уведомления органов власти, за исключением случаев, если место реализации права относится к общественным местам.

Законом ФРГ предусмотрено, что федеральный закон ФРГ о свободе мирных собраний применяется только в тех землях Германии, которые до сих пор не приняли собственного закона о собраниях. Так, например, Баварский закон о собраниях трактует понятие собрание следующим образом, «собрание-это собрание не менее двух человек для совместного выражения идей и взглядов, направленное преимущественно на формирование общественного мнения»².

В статье 17 Конституции Итальянской Республики закреплено, что «Граждане имеют право собираться мирно и без оружия. Для собраний,

¹Основной закон Федеративной Республики Германия от 23.05.1949 // Официальный сайт Федерального Министерства юстиции Федеративной Республики Германии (www.bmjuv.de) : [сайт]. – URL: www.bmjuv.de (дата обращения: 17.04.2021).

² Закон о Баварских собраниях (BayVersG) от 22.07.2008 // Официальный сайт Баварской государственной канцелярии (www.gesetze-bayern.de) : [сайт]. – URL: www.gesetze-bayern.de (дата обращения: 09.04.2021).

включая собрания на местах, открытых для публики, предварительного уведомления не требуется. О собраниях в общественном месте необходимо предварительно уведомить власти, которые могут их запретить только по соображениям безопасности и общественного порядка»¹. Анализируя статью, можно отметить, что она содержит два ключевых признака: собираться мирно и без оружия. Также данная норма предусматривает, что предварительное уведомление органов власти требуется при собраниях в общественных местах. То есть, если собрания будут проводиться в пределах частной собственности, то уведомления не потребуется. Но право на свободу собраний может быть ограничено в целях безопасности и общественного порядка.

Норма Конституции Итальянской Республики в отличие от Конституций Бельгии и Германии субъектом реализации данного права определяет граждан республики, независимо от их национальной принадлежности.

Конституция Польши гарантирует, что «Каждому обеспечивается свобода организации мирных собраний и участия в них. Ограничение этой свободы может определяться законом»². Сразу же можно выделить особенность данной Конституции от ранее проанализированных тем, что она закрепляет право каждого на свободу собраний независимо от их национальной принадлежности.

Также четко прослеживается отсылочный характер данной нормы, так как законодатель прямо указывает на то, что ограничение осуществления права на свободу мирных собраний определяется законом.

Важной особенностью, которая выделяет Конституцию Португальской Республики от ранее представленных, является закрепление нормы, разрешающая реализацию права на свободу собраний независимо от места их проведения. Статья 45 Конституции Португальской Республики устанавливает, что граждане имеют право собираться мирно и без оружия, даже в местах, открытых для пуб-

¹ Конституция Итальянской Республики от 27.12.1947 // Официальный сайт сената Итальянской Республики (www.senato.it) : [сайт]. – URL: www.senato.it (дата обращения: 16.04.2021).

² Конституция Польской Республики от 02.04.1997 // Официальный сайт Президента Республики Польша (www.president.pl) : [сайт]. – URL: www.president.pl (дата обращения: 13.03.2021).

лики, разрешения для этого не требуется. За всеми гражданами признается право на манифестации¹. Из этого следует, что для граждан не установлена обязанность предварительного оповещения органов власти о проведении публичного мероприятия.

Конституции стран постсоветского пространства также закрепляют в своем содержании нормы, регулирующие свободу собраний.

Так, например, ст. 32 Конституции Республики Казахстан закрепляет, «Граждане Республики Казахстан вправе мирно и без оружия собираться, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Пользование этим правом может ограничиваться законом в интересах государственной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья, защиты прав и свобод других лиц»². Несмотря на краткое изложение данной норм в Конституции, она содержит глубокий смысл. Она закрепляет в себе не только ключевые признаки: собираться мирно и без оружия, но и основания для ограничения права на публичные мероприятия. Норма Конституции четко демонстрирует фактическую реализацию международных обязательств на внутригосударственном уровне при правовом регулировании права на свободу собраний.

Проанализировав нормы все представленных Конституций, следует отметить, что национальные правовые системы склонны к конституционному регулированию права на свободу мирных собраний. Конституционное закрепление данного права свидетельствует нам о его важности для общества и признания этого факта государствами. Также немаловажным фактором можно выделить то, что конституционное регулирование права на свободу собраний указывает на демократический путь развития правовой системы, общества и государства. Конституционные нормы разных стран по-разному подходят к необходимости установле-

¹ Конституция Португалии (Португальской республики) от 02.04.1976 // Официальный сайт Ассамблеи Португальской Республики (www.parlamento.pt) : [сайт]. – URL: www.parlamento.pt (дата обращения: 30.04.2021).

² Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан (www.akorda.kz) : [сайт]. – URL: www.akorda.kz (дата обращения: 19.04.2021).

ния механизма предварительного уведомления органов властей о намерениях реализовать свое право на свободу собраний. Как следствие, в ряде стран принят механизм оповещения, когда субъект осуществления права на свободу мирных собраний должен уведомить органы власти о намерениях провести собрания, в других – такого уведомления не требуется, а в третьих – данный вопрос вообще не разрешен на конституционном уровне.

Все рассмотренные нами Конституции закрепляют два основополагающих признака: собираться мирно и без оружия. Это говорит нам о том, что правовой защите подлежат только мирные собрания, которые имеют мирные намерения и носят ненасильственный характер. Такое положение закреплено и на международном уровне, что свидетельствует на о соответствии Конституций международному законодательству.

Не можем не отметить тот факт, что по-разному закрепляется субъект реализации права на свободу мирных собраний: 1) граждане (Италия, Казахстан); 2) по национальному признаку, например, немцы, бельгийцы (Германия, Бельгия); 3) независимо от национальности и гражданства, когда субъект обозначается определением «каждый» или «все» (Португалия, Польша). Помимо вышеизложенного в ряде стран, например, в Италии, Германии и Бельгии, признающие право на свободу мирных собраний за гражданами своей страны, не содержат конституционные нормы, которые бы прямо указывали на признание данного права за иностранцами. При этом их законодательная практика склонна использовать международные документы для признания и гарантирования реализации права на свободу собраний не гражданами указанных государств.

Мировой опыт конституционно-правового регулирования права на свободу мирных собраний создал разные правовые подходы к нормативно-правовому определению данного права, а также регулированию осуществления права на свободу мирных собраний с помощью конституционных норм. Вместе с тем констатируем, что право на свободу мирных собраний признано, его осуществление является важным инструментом в утверждении демократи-

ческих процессов, активности граждан и формирования гражданского общества, а также в формировании и развитии унифицированных подходов к однозначному определению содержания права на свободу мирных собраний и его осуществлению. Мы уверены в том, что научное, доктринальное исследование права на свободу мирных собраний, особенно его компаративные поиски, будет венцом и надежным фундаментом правового регулирования институционализации и осуществления права на свободу мирных собраний.

Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день мировой опыт конституционно-правового регулирования права на свободу собраний создал различные подходы к нормативно-правовому закреплению этого права в конституционных нормах. Следует отметить, что право на свободу собраний признано и его реализация является важным инструментом в установлении демократических процессов и формировании гражданского общества. Но, к сожалению, должно пройти немало времени до того, когда право на свободу собраний будет в равной мере провозглашена всеми субъектами международного права, а осуществление права будет в равной степени гарантировано всеми субъектами публичной администрации и государством в целом.

2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СОБРАНИЙ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

2.1 Проблемы правового регулирования свободы собраний в России на современном этапе

Одним из главных элементов основ демократического государства выступает право на свободу собраний. Исходя из демократической функции этой конституционной свободы, государство должно прилагать все усилия для того, чтобы поспособствовать проведению и защите мирных собраний на территории страны.

По данным, представленным в ежегодном докладе уполномоченного по правам человека, в 2020 году в России прошли 32 064 публичных мероприятия, это почти вдвое меньше чем в 2019 году (63 473). Хотя и число акций сократилось, но жалоб в связи с акциями было получено больше, чем в прошлом году (27 в 2019 году, 39 в 2020 году, семь из них — коллективные)¹. В 2018 году в России было проведено 51 118 публичных собраний, в которых приняли участие более 11 млн. граждан. В 2017 году было проведено 46 876, это почти на 8,3% меньше чем в 2018 году².

Но несмотря на то, что свобода собраний имеет высокое конституционно-правовое значение, она обладает рядом проблем, требующие их разрешения от законодателей, ученых и правоведов.

Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетах» был принят лишь через 10 лет после принятия Конституции Российской Федерации. В данный закон за 17 лет его существования было внесено множество поправок. Позже субъекты Федерации начали принимать региональные законы о собраниях, основываясь на положениях феде-

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 15.04.2021).

² Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 04.05.2021).

рального закона. В законодательстве, регулирующем свободу собраний, имеются пробелы и недочеты.

Одним из таких пробелов является положения закона, закрепляющие требования к организаторам публичных мероприятий.

Согласно части 2 статьи 5 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетах», не могут быть организатором публичного мероприятия:

1) лицо, признанное судом недееспособным либо ограниченно дееспособным, а также лицо, содержащееся в местах лишения свободы по приговору суда;

1.1) лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.38, 19.3, 20.1 - 20.3, 20.18, 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию;

2) политическая партия, другое общественное объединение и религиозное объединение, их региональные отделения и иные структурные подразделения, деятельность которых приостановлена или запрещена либо которые ликвидированы в установленном законом порядке¹.

На практике возникают трудности при регулировании ограничений, касающиеся судимости организаторов. При подаче уведомления о проведении публичного мероприятия предоставление справки о наличии судимости не требуется. Однако, лица, имеющим судимость запрещено быть организаторами мероприятий. Проблема состоит в том, что срок предоставления государственной услуги, при подаче заявления на предоставление информации о наличии судимости или о

¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 07.03.2021).

факте привлечения к административной ответственности в электронном виде, составляет 10 дней. То есть данный срок зачастую не укладывается в срок согласования публичного мероприятия. Как мы знаем, уведомление о проведении публичного мероприятия подается его организатором в письменной форме в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. Поэтому на сегодняшний день можно установить невозможность полноценного регулирования существующего ограничения с отношении субъектного состава организаторов публичного мероприятия¹.

Исходя из обнаруженной несогласованности положений процессуальных сроков, следует доработать процедуру межведомственного взаимодействия. Возложить на органы местного самоуправления проведение проверки на наличие судимости у лиц, выступающие организаторами публичных мероприятий. И выносить решение о запрещение проводить мероприятия данным лицом по причине наличия у него неснятой или непогашенной судимости. Необходимо введение дополнительной административной ответственности за сокрытие информации о неснятой или непогашенной судимости. Так как государство должно гарантировать проведение и защиту мирных собраний, поэтому целесообразней будет возложить на него обязанность по проверке организаторов на наличие у них неснятой или непогашенной судимости или привлечения их к административной ответственности.

Особую проблему приобретает проблема соотношения двух конституционных прав – права на свободу собраний и права частной собственности.

Проблемы возникают, когда участники публичного мероприятия претендуют на его проведение в месте, находящемся в частной собственности. Конфликт между конституционными правами одного порядка невозможно разрешить без существенного ущемления интересов одной из сторон. При этом на стороне соб-

¹ Симонова, С. В. Рассмотрение органами местного самоуправления уведомлений о проведении публичных мероприятий / С.В. Симонова // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 1. – С. 125-128.

ственника оказывается такая важная составляющая конституционно-гарантируемого права собственности, как правомочие самостоятельно и независимо принимать решения по распоряжению имуществом, в том числе посредством запрета любому лицу или группе лиц пользоваться объектом собственности. А на стороне манифестантов - требование использовать для проведения собрания по своему выбору место¹.

Подобный вопрос возник в ФРГ в 2011 г., когда речь шла о проведении мирных собраний на частной территории, а именно в здании международного аэропорта во Франкфурте-на-Майне². Особенность дела заключалась в том, что контрольный пакет акций АО «Франкфуртский аэропорт» (Fraport AG) находится под контролем государства, а именно федерации и федеральной земли Гессен, которым в общей сложности принадлежит 70% собственности данного юридического лица. Федеральный Конституционный Суд ФРГ постановил, что собственник должен поступиться своими частными интересами и обязан оказать содействие при реализации свободы собраний на территории своего частного сектора, занимающий публичное пространство и в силу этого играет важную роль при реализации общественных интересов. Таким образом, особый публично-правовой характер международного аэропорта во Франкфурте-на-Майне обусловил то, что Федеральный конституционный суд ФРГ разрешил мирные собрания на его территории, если они не создают помех функционированию аэропорта. Представляется важным, чтобы эта коллизия конституционных прав нашла разрешение не только на страницах отечественной научной литературы, но и в положениях российского законодательства о свободе собраний.

Среди ключевых проблем со свободой собраний в 2020 году отмечают запреты и ограничения, наложенные на публичные мероприятия в условиях панде-

¹ Храмова, Т. М. Право на публичное пространство: допустимы ли мирные собрания на территории частных владений? / Т.М. Храмова // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 37-43.

² Акимова, Е. Я. Федеральный конституционный суд Германии расширил доктринальное толкование права на свободу собраний / Е.Я. Акимова // Журнал конституционного правосудия. – 2014. – № 3. – С. 36-37.

мии COVID-19, а также проблемы, связанные с тем, как эти ограничения накладывались: отсутствие сроков действия ограничений, смешение понятий «массовые мероприятия» и «публичные мероприятия» и др.

В марте 2020 года органы власти массово начали вводить ограничительные меры по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19. Под запретом оказались не только массовые мероприятия, но и даже одиночные пикеты, которые тоже определяются законом как публичные мероприятия и как следствие привело к массовым задержаниям. Известно как минимум о 799 задержаниях в связи с одиночными пикетами.

По состоянию на сентябрь 2020 года в 35 регионах страны были введены ограничения непосредственно для публичных мероприятий. В 26 регионах были запрещены любые публичные мероприятия, независимо от числа участников. Под запрет также попадали даже одиночные пикеты. Такие запреты действовали, в частности, в Санкт-Петербурге и в Москве.

В 5 регионах были введено ограничение на проведение публичных мероприятий с определенным числом участников: до 50 человек в Калужской области, Башкирии и Карелии, до 250 — в Смоленской области, до 400 — в Пермском крае.

В большинстве случаев ограничения были в форме запрета проведения мероприятий с определенным количеством участников или определенным форматом. В некоторых регионах встречались и другие ограничения: вводились дополнительные требования, усложняющие проведение мероприятий. Например, в Брянской области все публичные мероприятия необходимо согласовывать с региональным управлением Роспотребнадзора. Исключение не делается даже для одиночных пикетов, которые при обычных условиях можно проводить без уведомления.

Несмотря на то, что в международном праве закреплено широкое толкование термина «собрание», в России, к сожалению, наблюдается иная тенденция.

Федеральный закон от 8 июня 2012 года №65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» ввел административную ответственность за организацию массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка¹.

Данная статья раскрывает широкий спектр возможностей для злоупотребления правом в отношении организаторов всеразличных флэшмобов, массовых гуляний и т.д. Такая трактовка правовой нормы позволяет привлекать к ответственности любых активных граждан за осуществление каких-либо совместных действий в общественном месте.

При пресечении нарушений в ходе публичных мероприятий вопросы привлечения к административной ответственности тесно связаны с обеспечением обоснованности и законности действий сотрудников правоохранительных органов. Данные вопросы упоминаются примерно в 27% от общего числа обращений. Граждане жалуются на нарушения, совершаемые при составлении протоколов об административных правонарушениях, проблемы с согласованием мероприятий, недопуск к ним адвокатов, психологическое давление со стороны правоохранительных органов, назначение строгих наказаний. Например, в 2020 при проведении публичных мероприятий было произведено около 2452 задержаний.

При проведении публичного мероприятия важную роль играют правоохранительные органы, чья деятельность направлена на обеспечение безопасности и соблюдения требований закона. При обнаружении признаков угрозы массовых беспорядков или признаков агрессии со стороны участников собрания полиция имеет полное право применить силу, как метод воздействия на нарушителей. При этом все силовые методы должны применяться в соответствии с действующими

¹ О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: Федеральный закон от 08.06.2012 № 65-ФЗ (последняя редакция)// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2021).

щими нормами законодательства и отвечать критериям разумности и обоснованности. Но, к сожалению, на практике это не всегда удается.

Так, в 2018 году, из общего числа жалоб, которые поступили к Уполномоченному по правам человека, 19% были посвящены несогласию с действиями правоохранительных органов. Заявители жаловались на случаи необоснованного пресечения публичных мероприятий, на нарушения при применении физической силы и специальных средств.

По мнению Уполномоченного, все правонарушения, которые были допущены в период проведения публичного мероприятия, должны в каждом конкретном случае быть предметом тщательного рассмотрения сотрудниками правоохранительных органов. В особенности было выделено, что если участник собрания применял насилие в отношении других лиц, портил имущество и нарушал общественный порядок, то он должен понести наказание, которое отвечает требованиям справедливости, соразмерности, пропорциональности и индивидуализации административной ответственности.

Современное российское законодательство о свободе мирных собраний, применяет универсальную юридическую технику правового регулирования порядка проведения публичных мероприятий, согласно которой граждане имеют право собираться мирно и без оружия, для проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Государство требует от организаторов публичных собраний подачу уведомления в уполномоченные органы. Однако Руководящие принципы не требуют, чтобы в национальном законодательстве содержалось требование подачи предварительного уведомления о проведении собрания.

На наш взгляд, на сегодняшний день российское законодательство о свободе собраний нуждается в доработке в части, которая касается регламентации срочных и спонтанных собраний¹.

¹ Вашкевич, А. Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека/ А.Е. Вашкевич // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 2. – С. 44-54.

Помимо законодательного закрепления юридической терминологии, необходимо концептуальным образом урегулировать порядок проведения публичных мероприятий, которые проводятся спонтанно и без организатора, а также срочных собраний, не терпящие отлагательств и при этом у мероприятия есть организатор.

Статья 7 Федерального закона от 19.06.2004 N 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» устанавливает срок подачи уведомления о проведении собрания не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия¹. При соблюдении сроков, установленные законом теряется основной смысл экстренного (срочного) публичного мероприятия.

Под срочным собранием понимается такое публичное мероприятие, которое не достигнет своих целей, если будут соблюдены установленные процессуальные сроки подачи уведомления и проведения публичного мероприятия². Из этого следует, что срочные публичные мероприятия представляют собой немедленную реакцию граждан на актуальные события политической, экономической, социальной и культурной жизни страны.

Спонтанные собрания в отличие от срочных проводятся стихийно и без подготовки. В большинстве случаев у таких собраний отсутствуют организаторы. Еще одной отличительной чертой срочных мероприятий от спонтанных собраний является то, что решение о проведении собрания формируется внезапно и реализуется безотлагательно.

По данным ежегодного доклада уполномоченной по правам человека, в 2020 году 2127 мероприятий (7%) прошли без согласования. Учитывались ли среди несогласованных акций одиночные пикеты, не требующие подачи уведомления, не уточняется. «Вероятно, количество несанкционированных публичных мероприятий было бы меньше, если бы уровень диалога органов государственной и

¹ О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 07.03.2021).

² Geis M. E. Die «Eilversammlung» als Bewährungsprobe verfassungskonformer Auslegung / M.E. Geis // Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). – 1992. – №3. – P. 123-127.

местной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества был выше», — говорится в докладе¹.

Поэтому в этом отношении существующие процессуальные сроки должны быть доработаны в части предоставления возможности для уведомления уполномоченных органов в ускоренном порядке.

Право граждан на свободу мирных собраний носит уведомительный характер, а не разрешительный. Закон требует от организаторов публичных мероприятий в письменной форме уведомлять о проведении акции уполномоченного органа власти, согласовывать место и время проведения мероприятия. Но порой уведомительный характер превращается в разрешительный.

Необоснованные отказы, предложение альтернативных площадок, заведомо не устраивающих организаторов акций, нежелание искать компромиссы нарушают законное право людей на свободу слова и, как следствие, провоцируют на проведение стихийных, несогласованных массовых мероприятий. Проявление неуважения к праву граждан на свободу слова и проведение публичных акций способствуют изменению общественных настроений, разрушают веру в справедливость и закон.

На практике зачастую в качестве аргументов к ограничению права на свободу собраний отмечается создание участниками публичных мероприятий условий, которые препятствуют передвижению гражданам к социально значимым объектам. При этом данная позиция противоречит сути действующего российского законодательства.

Зачастую органы власти отказывают и предлагают организаторам альтернативное место проведения собрания, не отвечающее целям публичного мероприятия.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 26.06.2018 года «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 04.05.2021).

административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» разъяснил, что неудобства, вызываемые проведением публичного мероприятия, для граждан, не участвующих в нем, а также предположения органа публичной власти о возможности возникновения указанных неудобств сами по себе не могут являться уважительной причиной для изменения места и (или) времени проведения публичного мероприятия¹.

По данным Судебного департамента Верховного суда, в российские суды поступило 526 жалоб на отказы в согласовании акций только за первые шесть месяцев 2020 года. По 384 жалобам суды вынесли решения, 32% из них удовлетворили суды первой инстанции. При этом по 15% дел суды вынесли решения с нарушением сроков, то есть уже после предполагаемого дня акции.

В 2018 году к Уполномоченному по вопросам организации и проведения публичных мероприятий поступило 22 обращений. Наибольшая доля указанных обращений касалась согласования места и времени проведения массовых мероприятий (45%). Заявители жаловались на необоснованные отказы в согласовании акций, обращались с просьбами о содействии в их организации.

Правоприменительная практика говорит нам о том, что большинство проблем при реализации права на проведение публичных мероприятий сохраняют свою актуальность и по сей день, что видно по значительному числу обращений по вопросам защиты прав к Уполномоченному по правам человека.

Как показывает практика, Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" (далее - Федеральный закон N 54-ФЗ) не устанавливает четких и исчерпывающих оснований для запрета публичных мероприятий. При этом в силу неопределенности отдельных формулировок он, при известном толковании, допускает использование технической процедуры

¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018г. № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ – 2018. – №7.

согласования» в целях фактического запрета публичного собрания органом власти, что может создать предпосылку для конфликта интересов.

Таким образом, можно сделать вывод, что российское законодательство о свободе мирных собраний является динамично развивающимся. Преобразования произошедшие в России обусловили формирование противоречивой правоприменительной практики, вызывающие сомнения в ее конституционности.

В законодательство, регулирующее свободу публичных мероприятий необходимо внести поправки, устранив пробелы в законе, касающиеся срочных собраний; упрощения некоторых процессуальных аспектов реализации свободы собраний.

2.2 Проблемы правового регулирования свободы собраний в зарубежных странах на современном этапе

Несмотря на то, что право на свободу собраний гарантируют важнейшие международно-правовые акты, сегодня проблемы реализации данного права приобретает всемирный характер.

Европейская конвенция по правам человека (далее – ЕКПЧ) гарантирует каждому право на свободу собраний и на свободу объединений с другими, включая право создавать профсоюзы и выступать в них для защиты своих интересов. В результате своей деятельности Европейского суда по правам человека стал эффективным конституционных инструментом европейского публичного порядка. Стандарты, разработанные ЕСПЧ в процессе толкования и применения ЕКПЧ, охватывают все отрасли права и оказывают значительное влияние на развитие национальных правовых систем. По мнению А.Я. Капустина «международные суды, применяя в процессе разбирательства нормы международного права, давая им оценку и толкование в каждом конкретном случае, не просто механически используют соответствующие правила международного поведения, а стремятся добиться систематического применения норм международного права, определенным

образом влияют на само качество этих норм, усиливая нормативность международного права и обеспечивая в будущем неукоснительное соблюдение его норм субъектами международного права»¹.

Зачастую в ряде европейских стран наблюдаются нарушения прав на свободу публичных собраний. Например, в 2017 году в Польше прошли масштабные демонстрации, в которых приняли участие более тысячи человек из ста городов страны, выступающие в знак протеста против реформы судебной системы. Полиция задерживала группы мирных демонстрантов. В апреле 2017 года вступили в силу поправки к закону о собраниях, отдающие приоритет «циклическим» митингам в центре Варшавы. Закон использовался для запрета антиправительственных митингов и альтернативных демонстраций в угоду ежемесячным проправительственным встречам, давая проправительственным организациям регулярный доступ к общественным местам возле президентского дворца. В то же время следует отметить, что в деле 2008 года «Сергей Кузнецов против России» Европейский суд по правам человека подчеркнул, что почти всегда есть возможность поспособствовать проведению собраний таким образом, чтобы одновременно правительство и иные органы могли работать в обычном режиме, без лишних ограничений на проведение публичных мероприятий вблизи важных общественных мест.

В самые мирные годы французские власти старались не применять силовые методы борьбы с несогласованными публичными мероприятиями. Однако, к сожалению, в последнее время ситуация значительно изменилась в противоположную сторону и общество столкнулось с небывалым напряжением, приводившее к массовым протестам, которые заканчивались насилием, погромами и беспорядкам.

Сегодня законодательство, регулирующее свободу собраний, скорее носит запретительный характер, чем дозволительный. В марте 2019 года был принят закон, согласно которому префекты полиции наделены правом запрещать людям, представляющие «повышенную угрозу общественному порядку», посещать пуб-

¹ Капустин, А.Я. Судебная практика в современной правовой системе России: монография / А.Я. Капустин. – Москва: Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2017. – 230 с.

личные мероприятия. До вступления поправок в законную силу, такой запрет мог наложить только суд. За участие в публичных мероприятиях, несмотря на запрет префекта, лицу грозит до 6 месяцев лишения свободы и штраф в размере до 7500 евро(примерно до 670 000 рублей).

Новый закон также запрещает участникам митинга «частично или полностью» скрывать лицо. За нарушение данного запрета грозит один год в тюрьме и штраф в размере 15 000 евро (примерно 1 350 000 рублей).

Закон также упрощает порядок возмещения убытков. Ранее для взыскания с правонарушителя компенсации за ущерб, причиненный им во время публичных собраний, требовалось решение уголовного суда. Сейчас представителям власти достаточно доказать, что это лицо совершило преступление, чтобы принудить его выплатить компенсацию.

Еще одним нововведением было принятие в октябре 2020 года законопроекта «О глобализации безопасности». Закон значительно расширил функции муниципальной полиции. Теперь правоохранительным органом разрешено использовать видео с камер уличного наблюдения и вводить новые штрафы. А согласно 24 статье этого законопроекта, если гражданин будет распространять снимки правоохранителей с «очевидной целью причинения вреда их физической или психической неприкосновенности», то ему будет грозить один год лишения свободы и штраф в размере 45 000 евро (примерно 4 000 000 рублей).

Если рассматривать примеры ограничения права граждан на свободу собраний во Франции, то целесообразно будет выделить наиболее яркие за последние несколько лет случаи, когда органы власти вводили ограничительные санкции.

Одним из наиболее ярких можно выделить создание массового протестного движения под названием «Желтые жилеты». 17 ноября 2018 года на улицы Франции вышли почти 300 000 человек. Уже на протяжении почти трех лет движение «желтые жилеты» проводит регулярные акции протеста. Движение было названо в честь желтых жилетов безопасности, которые носят активисты. Главной

причиной протестов по началу было повышение цен на топливо, но впоследствии движение продолжило охватывать наиболее широкие требования социально-экономической справедливости, утверждая при этом, что правительственные реформы непропорционально сильно сказывались на тех, кто имеет более низкие доходы в сельских и пригородных районах. Движение «желтых жилетов» привлекло широкий круг общественности из разных социально-экономических слоев.

Масштабное распространение приобрели проблемы, связанные с реализацией международных договоров, которые закрепляют право на свободу собраний. Большинство нарушений, которые связаны с осуществлением права на свободу собраний, условно можно разделить на группы: незаконные государственные запреты и ограничения на проведение собраний; чрезмерное применение силы со стороны сотрудников правоохранительных органов; незаконные аресты; угроза административного и уголовного наказания участников и организаторов митингов; ограничения свободы передвижения демонстрантов.

Можно выделить ряд причин, по которым власти различных стран пытаются всячески ограничить права граждан на свободу публичных собраний. К ним относятся: преувеличенная национальная безопасность; нетерпимость к демонстрантам, которые выступают против действующей власти и планируемой к осуществлению политики государства; отказ властей прислушиваться к населению и искать компромиссы при появлении проблем; усиление различными методами значимости нынешнего политического режима в государстве.

Таким образом, можно сделать вывод, что любое государство на международном и внутригосударственном уровне должно уважать своих граждан и гарантировать им защиту и соблюдение их права и свобод. От политики, которую проводит государство и от действующего политического режима напрямую зависит возможность использования человеком и гражданином своих прав и свобод. Если право на свободу собраний ограничено, то оно должно быть ограничено пропорционально возможной опасности. Также важно соблюдать баланс между целями ограничений и гарантированными права и свободами. Согласно позиции Евро-

пейского суда по правам человека, «просто факт существования риска не может служить достаточным основанием для запрещения публичного мероприятия, равно как и угрозы со стороны противников публичного мероприятия не должны приводить к его запрету, а государство должно приложить все усилия, чтобы обеспечить адекватную защиту его участников».

2.3 Ответственность за нарушение законодательства о свободе собраний в России и за рубежом

Эффективность реализации права на свободу мирных собраний напрямую зависит от наличия ответственности всех субъектов, которые так или иначе связаны с данным правом.

Основой законодательства о митингах, демонстрациях, собраниях, шествиях и пикетированиях в России являются положения Конституции РФ, федеральное законодательство, нормы и принципы международного права, международные договоры РФ, относящиеся к обеспечению реализации права на свободу собраний.

6 июня 2012 года был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в значительной степени увеличивший размер административных штрафов за совершение административных правонарушений, которые связаны с организацией либо проведением публичных мероприятий. Помимо увеличения размеров штрафов, за совершение данных административных правонарушений, законом введен новый вид наказания – обязательные работы.

Еще до принятия закона, на стадии его обсуждения было немало споров по поводу повышения размеров административных штрафов. Так, члены Рабочей группы по гражданским свободам и гражданскому участию Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека считали, что

настолько высокие штрафы являются уголовным наказанием за административные правонарушения, что они несоразмерны имущественному положению большей части граждан Российской Федерации и установленному государством минимальному размеру оплаты труда (в 2012 году МРОТ составлял 4 611 рублей). Кроме того, указывалось, что размер штрафов за данные правонарушения имеют ярко выраженный контраст с размерами административных штрафов за правонарушения, которые имеют точно такие же последствия. Подобное мнение высказали и эксперты Венецианской комиссии.

В свою очередь Конституционный Суд РФ рассмотрел вопрос о соразмерности санкций и обоснованности введения нового вида наказания. Постановление от 14.02.2013 года №4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко» дает предписание о необходимости снизить минимальные размеры штрафов, в то время как максимальные признать соразмерными современным социально-политическим реалиям. Исправительные работы сроком до двухсот часов оценил как соразмерное наказание только в том случае, если правонарушение связано с причинением вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц. Вместе с тем указано, что отсутствие таких – «более строгих» – мер реагирования на нарушение установленного порядка организации либо проведения публичных мероприятий, «могло бы серьезно осложнить надлежащую административно-правовую охрану прав и свобод человека и гражданина и эффективное предупреждение агрессивных действий, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, права и свободы физических и юридических лиц».

Проведя анализ законодательства, можно выделить следующие виды нарушений порядка проведения собраний, предусмотренные КоАП РФ:

- 1) Статья 5.38 КоАП РФ – воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования;
- 2) Ч. 2 статьи 20.2 КоАП РФ – организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления;
- 3) Ч.1,2 статьи 20.2.2 КоАП РФ – организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекшее нарушение общественного порядка;
- 4) Статья 20.18 КоАП РФ – блокирование транспортных коммуникаций;
- 5) Ч. 1 Статьи 20.2 КоАП РФ – проведение публичного мероприятия в местах, в которых проведение публичных мероприятий запрещено;
- 6) Ч. 1 статьи 20.2.2 КоАП РФ – проведение публичного мероприятия ранее 7 часов и позднее 22 часов по местному времени (за исключением публичных мероприятий, посвященных памятным датам России, публичных мероприятий культурного содержания);
- 7) Ч. 1 статья 20.2.2 КоАП РФ – необеспечение организатором публичного мероприятия условий проведения, указанных в уведомлении на проведение публичного мероприятия или измененных в результате согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления;
- 8) Ч. 1 статья 20.2.2 КоАП РФ – нарушение минимально допустимого расстояния между лицами, осуществляющими одиночное пикетирование, определенного законом субъекта Российской Федерации;
- 9) Ч. 5 статья 20.2. КоАП РФ – сокрытие участниками публичного мероприятия своих лиц, использование масок, средств маскировки, иных предметов, специально предназначенных для затруднения установления личности;
- 10) Ч. 5 статья 20.2. КоАП РФ – наличие у участников публичного мероприятия оружия или предметов, используемых в качестве оружия, взрывчатых и легковоспламеняющихся веществ, наличие и (или) распитие ими алко-

гольной и спиртосодержащей продукции, пива и напитков, приготовленных на его основе;

11) Ч. 5 статья 20.2. КоАП РФ – нахождение участника публичного мероприятия в месте его проведения в состоянии опьянения.

За данные виды административных правонарушений предусмотрены: административный штраф, на граждан в размере от 10 000 до 300 000 рублей, на должностных лиц от 20 000 до 600 00 рублей, на юридических лиц от 70 000 рублей; обязательные работы сроком до 200 часов и административный арест до 30 суток. Данные минимальные и максимальные размеры наказаний указаны без конкретизации по отдельным видам правонарушений.

На должностных лиц органов полиции возложены функции по составлению протоколов об административных правонарушениях. Рассмотрение дел данным правонарушениям отнесены к ведению районных судов. Срок исковой давности привлечения к административной ответственности составляет один год со дня его совершения.

Под обязательными работами понимается выполнение физическим лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от основной работы, службы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Обязательные работы должны отбываться не более четырех часов в день. За неисполнение данного вида наказания установления ответственность, предусмотренная частью 4 статьи 20.25 КоАП РФ¹. Составление протоколов за уклонение от отбывания обязательных работ предоставлено должностным лицам ФССП России. В случае отклонения могут быть применены меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: доставление; административное задержание.

Уголовным кодексом РФ предусмотрена ответственность лиц препятствующие проведению собраний и участию в них. Статья 149 Уголовного кодекса РФ

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.04.2021, с изм. от 17.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 09.04.2021).

закрепляет, Незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования 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, наказываются штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового¹.

С 2014 года в России введена уголовная ответственность за неоднократное нарушение законодательства о публичных мероприятиях (ст. 212.1 УК РФ)². Согласно данной статье, уголовная ответственность наступает за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это деяние совершено неоднократно. Также в примечание указано, что неоднократным нарушением признается привлечение к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 КоАП РФ, более двух раз в течение 180 дней.

Лицо, нарушившее законодательство, наказывается штрафом в размере от шестисот тысяч до одного миллиона рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 08.04.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 05.03.2021).

² О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях: Федеральный закон от 21.07.2014 N 258-ФЗ (последняя редакция)// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 10.03.2021).

до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок. Однако практики привлечения к уголовной ответственности по данной статье почти не встречается.

Представляется целесообразным рассмотреть меры ответственности за нарушение порядка проведения публичных мероприятий в Германии, США, Франции, Японии и Швеции.

В Германии действует Закон «О собраниях и шествиях» 1953 года. Он устанавливает что любое массовое мероприятие должно быть санкционировано властью, разрешение на их проведение выдают органы полиции.

Закон предусматривает ответственность по следующим видам нарушений:

1) Препятствие проведению незапрещенных собраний или демонстраций и шествий;

2) Сопротивление посредством насилия или угрозы насилия руководителю или распорядителю, законно осуществляющим свои полномочия по поддержанию порядка;

3) призыв к участию в публичном собрании или демонстрации и шествии после того, как был вынесен запрет на их проведение или было принято постановление о роспуске;

4) проведение публичного собрания вопреки запрету, подлежащему исполнению, или продолжение их проведения, несмотря на роспуск или временное их прекращение со стороны полиции;

5) Наличие при себе оружия во время проведения публичного мероприятия;

6) Нарушение общественного порядка.

К лицам, нарушившим законодательство в данной сфере, могут быть применены меры ответственности в виде лишения свободы, сроком от 1 года до 3 лет или денежных штрафов. Размер штрафа может достигать до 15 000 евро (примерно 1 300 000 рублей)

Запрет на проведение несогласованных мероприятий действует в Соединенных Штатах Америки. Местные власти и власти штатов занимаются регулиро-

ванием публичных собраний. Для того, чтобы провести публичное собрание необходимо иметь на это специальное разрешение, на основе заявления строго установленного образца. Сроки подачи заявления для проведения публичного мероприятия зависит от штата, в котором оно будет проводиться. В среднем такой срок варьируются от 15 до 40 дней до даты проведения публичного собрания. Например, в Лос-Анджелесе, срок подачи заявки составляет 40 дней до даты проведения собрания. Законодательство Америки к публичным беспорядкам относит любые нарушения общественного порядка, которые связаны с совершением акта насилия, вызвавший непосредственную опасность или привод к ущербу, или причинению телесных повреждений по отношению к другим лицам либо собственности иных лиц. При обнаружении у участника публичного собрания оружия, ему грозит срок лишения свободы до 10 лет. Взыскание штрафа от 1000 до 3000 долларов (примерно от 74 000 до 220 000 рублей) либо заключение в тюрьму до полу года предусматривается за создание неудобств, препятствий движению транспорта, в случае невыполнения требований сотрудника правоохранительных органов.

Во Франции на сегодняшний день действует Закон о свободе собраний 1881 года и Декрет-закон, содержащий свод правил, относящихся к усилению мер обеспечения общественного порядка 1935 года. Декрет-закон 1935 года устанавливает, что заявление о проведении публичного мероприятия необходимо подать в мэрию коммунны или мэрии коммунн, где планируется провести собрания, за три полных дня и не более чем за 15 дней до проведения манифестации.

Уголовный кодекс Франции 1992 года предусматривает ответственность за незаконные собрания. Под незаконными собраниями понимается любое собрание людей в общественном месте или в любом месте, которое открыто для доступа общественности, когда такое собрание повлечет за собой нарушение общественного спокойствия.

Если участники незаконного собрания не отреагировали на два приказа о прекращении публичного мероприятия, которые отданы должностными лицами,

отвечающими за общественную безопасность, то оно может быть прекращено правоохранительными органами.

Представители сил правопорядка, которые призваны прекратить незаконное собрание имеют право применить силу в отношении участников собрания только в том случае, если насильственные действия обращены против них и они не могут иными способами защищать территорию на которой они находятся.

Уголовный кодекс Франции предусматривает следующие виды нарушений:

1) Добровольное участие в незаконном собрании невооруженного участника после того, как был оглашен приказ о прекращении собрания;

2) Добровольное участие в незаконном собрании вооруженного участника;

3) Добровольное участие вооруженного участника в незаконном собрании после того, как был дан приказ о прекращении собрания;

4) Прямое подстрекательство к проведению незаконного собрания, участники которого вооружены, независимо от того, каким образом осуществляется подстрекательство;

5) Если такое подстрекательство ведет к осуществлению действий, к которым призывает нарушитель;

За данные виды преступлений предусмотрены: штраф, в размере от 15 000 евро до 100 000 евро (примерно от 1 344 225 до 8 961 500 рублей) ; лишение свободы от одного до семи лет. Данные минимальные и максимальные размеры наказаний указаны без конкретизации по отдельным видам правонарушений.

Также Уголовный кодекс Франции предусматривает ответственность за:

1) организацию демонстрации в общественном месте без предварительного уведомления, поданного в соответствии с установленными законом требованиями;

2) организацию в общественном месте демонстрации, проведение которой было запрещено в соответствии с установленными законом требованиями;

3) составление неточного или неполного уведомления, которое создаст ложное впечатление о целях или условиях проведения демонстрации, о которой говорится в уведомлении.

Данный виды преступлений наказываются лишением свободы сроком на 6 месяцев и штрафом в размере 7 500 евро (около 670 000 рублей).

Конституция Японии гарантирует свободу собраний и объединений, а также свободу слова, печати и всех иных форм выражения мнений. В Японии нет единого закона, который бы регулировал свободу собраний. Порядок реализации права на свободу публичных мероприятий регулируется «Положениями», которые в свою очередь разрабатываются и утверждаются территориальными органами власти в каждом отдельном районе. По своей структуре и содержанию все «Положения» отдельных районов являются одинаковыми. Верховный суд проводит проверки на соответствие таких «Положений» Конституции Японии.

Все публичные мероприятия в Японии возможно проводить только после получения специального разрешения, выдаваемого органами власти. Так, например, «Положения о проведении митингов, групповых шествий и демонстраций» префектуры Токио от 1950 года предусмотрено, что в случае намерения провести митинг или шествие на дороге или в другом общественном месте, либо в случае намерения провести демонстрацию, независимо от ее места, необходимо разрешение Токийского комитета общественной безопасности.

При возникновении обстоятельств, которые существенно затрудняют обеспечение общественного порядка в районах, где проводится массовое мероприятие, органы управления имеют право отменить решение, разрешающее проведение собрания либо выдвинуть дополнительные условия об изменении даты, места, времени или маршрута, при этом заблаговременно оповестив об этом организаторов публичного мероприятия.

Уголовная ответственность предусмотрена за подачу организаторами собрания умышленно искаженной информации о планируемом мероприятии или о лицах, которых будут в нем участвовать, либо за проведение собрания с наруше-

нием заранее оговоренных условий. За данный вид преступления уголовная ответственность будет в виде штрафа в размере до 50 000 йен (примерно 500 долларов или 34 000 рублей) либо одного года принудительных работ или тюремному заключению на тот же срок.

Уголовное законодательство Швеции также предусматривает ответственность за несанкционированные собрания. Так, за проведение несанкционированного митинга и с целью принуждения власти к чему либо или учинении беспорядков, при неподчинении приказам прекратить беспорядки организаторы и подстрекатели могут быть приговорены к тюремному заключению на срок до 4 лет, а другие участники – уплате штрафа, либо заключения на срок до двух лет.

Подводя итог, можно сделать вывод, что по сравнению с зарубежным законодательством, в России действуют достаточно лояльные меры ответственности за нарушение законодательства, регулирующее организацию и проведение публичных мероприятий. Если в Российской Федерации за нарушения порядка организации проведения собраний предусмотрена административная ответственность, то в большинстве зарубежных стран за те же деяния предусмотрена уголовная ответственность. Из этого следует, что общество само должно быть заинтересовано в мирном проведении собраний при соблюдении всех требований закона, а государство в свою очередь должно обеспечить все условия для того, чтобы проводить эффективный контроль за ходом мирных публичных собраний.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сравнительный анализ законодательства Российской Федерации и зарубежных стран о свободе собраний, а также практики его применения позволяет сделать следующие выводы и предложения:

1. Собрания – это намеренное и временное присутствие группы лиц в общественном месте с целью выражения общих интересов. Свобода собраний позволяет публично выражать требования и интересы граждан, воспользоваться свободой мысли и слова. Право на публичные мероприятия имеет сложный и дуалистический характер. Такой характер позволяет субъектам использовать право как в политических, так и в неполитических целях.

2. Во всех странах мира, в том числе и в России, регламентация права на свободу собраний изменялась непосредственно в связи с изменениями общих политических условий, в которых находилась та или иная страна. Законодатель на протяжении всего длительного исторического пути развития относился к праву публичных собраний как к политическому праву, дающему возможность косвенно оказывать воздействие на решения, принимаемые государственными органами власти. Поэтому ограничения данного права были вызваны страхом законодателя перед возможностью возобновления революционных восстаний и захватом власти.

3. По сравнению с зарубежным законодательством, в России действуют достаточно лояльные меры ответственности за нарушение законодательства, регулирующие организацию и проведение публичных мероприятий. Если в Российской Федерации за нарушения порядка организации проведения собраний предусмотрена административная ответственность, то в большинстве зарубежных стран за те же деяния предусмотрена уголовная ответственность. Из этого следует, что общество само должно быть заинтересовано в мирном проведении собраний при соблюдении всех требований закона, а государство в свою очередь должно обес-

печить все условия для того, чтобы проводить эффективный контроль за ходом мирных публичных собраний.

4. Несмотря на многолетнюю практику и законодательную проработанность отдельных положений, связанных с проведением собраний, необходимо дополнять и корректировать действующее законодательство в данной области.

С этой целью:

- закрепить в законе четкий перечень оснований для запрета проведения публичных мероприятий. Это позволит минимизировать вынесение уполномоченными органами часто необоснованных отказов в проведении собраний.

- доработать существующие процессуальные сроки в части предоставления возможности для уведомления уполномоченных органов в ускоренном порядке. А именно, снизить минимальный срок уведомления с 10 дней до 3 дней до даты проведения собрания. Целью снижения установленных сроков является предоставление участниками собрания возможности достижения поставленных целей, достижение которых при действующих сроках является невозможным.

- усовершенствовать процедуру межведомственного взаимодействия и возложить обязанность на органы власти по проверке организаторов на наличие у них неснятой или непогашенной судимости или привлечения их к административной ответственности.

Можно сказать, то данные предложения являются необходимыми. Такая необходимость вызвана: несоблюдением со стороны органов государственной власти некоторых предписаний, касающихся отдельных положений, связанных с проведением собраний; проявлением в последнее время все большего интереса у граждан к данному способу выражения своей активной гражданской позиции; "выравниванием" российского законодательства к стандартам мирового сообщества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нормативно-правовые акты

1.1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru): [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 02.03.21).

1.2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 15.04.2021).

1.3. Руководящие принципы по свободе мирных собраний // Официальный сайт Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (www.osce.org.ru) : [сайт]. – URL: www.osce.org.ru (дата обращения: 20.03.2021).

1.4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 08.04.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 05.03.2021).

1.5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.04.2021, с изм. от 17.05.2021) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 09.04.2021).

1.6. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 07.03.2021).

1.7. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»: Федеральный закон от 08.06.2012 №

65-ФЗ (последняя редакция)// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 25.03.2021).

1.8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях: Федеральный закон от 21.07.2014 N 258-ФЗ (последняя редакция)// Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 10.03.2021).

1.9. Конституция Итальянской Республики от 27.12.1947 // Официальный сайт сената Итальянской Республики (www.senato.it) : [сайт]. – URL: www.senato.it (дата обращения: 16.04.2021).

1.10. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23.05.1949 // Официальный сайт Федерального Министерства юстиции Федеративной Республики Германии (www.bmjv.de) : [сайт]. – URL: www.bmjv.de (дата обращения: 17.04.2021).

1.11. Конституция Португалии (Португальской республики) от 02.04.1976 // Официальный сайт Ассамблеи Португальской Республики (www.parlamento.pt) : [сайт]. – URL: www.parlamento.pt (дата обращения: 30.04.2021).

1.12. Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 // Официальный сайт Бельгийской палаты народных представителей (www.dekamer.be) : [сайт]. – URL: www.dekamer.be (дата обращения: 02.05.2021).

1.13. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30.08.1995) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019) // Официальный сайт Президента Республики Казахстан (www.akorda.kz) : [сайт]. – URL: www.akorda.kz (дата обращения: 19.04.2021).

1.14. Конституция Польской Республики от 02.04.1997 // Официальный сайт Президента Республики Польша (www.president.pl) : [сайт]. – URL: www.president.pl (дата обращения: 13.03.2021).

1.15. Закон о Баварских собраниях (BayVersG) от 22.07.2008 // Официальный сайт Баварской государственной канцелярии (www.gesetze-bayern.de) : [сайт]. – URL: www.gesetze-bayern.de (дата обращения: 09.04.2021).

2. Научная и учебная литература.

2.1. Акимова, Е. Я. Федеральный конституционный суд Германии расширил доктринальное толкование права на свободу собраний / Е.Я. Акимова // Журнал конституционного правосудия. – 2014. – № 3. – С. 36-37.

2.2. Бондарь, Н.С. Власть и свобода на весах конституционного правосудия: защита прав человека Конституционным Судом Российской Федерации / Н.С. Бондарь. – Москва: Юстицинформ, 2005. – 396 с.

2.3. Вашкевич, А. Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека/ А.Е. Вашкевич // Сравнительное конституционное обозрение. – 2013. – № 2. – С. 44-54.

2.4. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 15.04.2021).

2.5. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год // Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (www.ombudsmanrf.org) : [сайт]. – URL: www.ombudsmanrf.org (дата обращения: 04.05.2021).

2.6. Зиновьев, А.В. Конституционное право России : учебное пособие / А.М. Мурзин. – Санкт-Петербург: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2010. – 125 с.

2.7. Капустин, А.Я. Судебная практика в современной правовой системе России: монография / А.Я. Капустин. – Москва: Норма : НИЦ ИНФРА-М, 2017. – 230 с.

2.8. Козлова, Е. И. Конституционное право России: учебное пособие / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – Москва: Юристъ, 2004. – 592 с.

2.9. Львов-Рогачевский, В.Л. Свободное слово / В.Л. Львов-Рогачевский. – Москва: Типография Французова и Колукова, 1917. – 65 с.

2.10. Матвеев, В.Ф. Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии / В.Ф. Матвеев. – Санкт-Петербург: Типография товарищества «Общественная Польза», 1909. – 103 с.

2.11. Нудненко, Л.А. Проблемы правового регулирования конституционного права гражданина России на публичные мероприятия / Л.А. Нудненко // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – №6. – С. 6-9.

2.12. Нудненко, Л.А. Конституционное право на публичные мероприятия и международные стандарты / Л.А. Нудненко // Международно-правовые стандарты в конституционном праве: сборник научных трудов. – Москва: Изд-во Институт научной информации по общественным наукам РАН, 2007. – С. 78-98.

2.13. Симонова, С. В. Рассмотрение органами местного самоуправления уведомлений о проведении публичных мероприятий / С.В. Симонова // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 1. – С. 125-128.

2.14. Тарновский, Е.Н. Четыре свободы: Свобода личности, совести, собр. и союзов, печати / Е.Н. Тарновский. – Санкт-Петербург: Макет, 1995. – 83 с.

2.15. Храмова, Т. М. Право на публичное пространство: допустимы ли мирные собрания на территории частных владений? / Т.М. Храмова // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 6. – С. 37-43.

2.16. Яковенко, М.А. Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод / М.А. Яковенко // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – №3. – С. 11-16.

2.17. Geis M. E. Die «Eilverammlung» als Bewährungsprobe verfassungskonformer Auslegung / M.E. Geis // Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). – 1992. – №3. – P. 123-127.

3. Материалы правоприменительной практики

3.1. О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018г. № 28 // Бюллетень Верховного Суда РФ – 2018. – №7.