

БФУ БАЛТИЙСКИЙ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ ИММАНУИЛА КАНТА

А. В. Саленко

**ПРАВО
ПУБЛИЧНЫХ
СОБРАНИЙ
В РОССИИ И ГЕРМАНИИ**

Калининград
2023

А. В. Саленко

ПРАВО ПУБЛИЧНЫХ СОБРАНИЙ В РОССИИ И ГЕРМАНИИ

БАЛТИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. ИММАНУИЛА КАНТА

А. В. Саленко

ПРАВО ПУБЛИЧНЫХ СОБРАНИЙ
В РОССИИ И ГЕРМАНИИ

Монография

Издательство
Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта
2023

УДК 342.729
ББК 67.400.3
А187

Рецензенты

М. С. Саликов, д-р юрид. наук, проф., зав. кафедрой конституционного права Уральского государственного юридического университета им. В. Ф. Яковлева, заслуженный юрист Российской Федерации;
Д. А. Авдеев, канд. юрид. наук, доц., доц. кафедры теоретических и публично-правовых дисциплин Института государства и права Тюменского государственного университета, член Избирательной комиссии Тюменской области

Саленко, А. В.

А187 Право публичных собраний в России и Германии : монография / А. В. Саленко ; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Высшая школа права. — Калининград : Издательство БФУ им. И. Канта, 2023. — 219 с. ISBN 978-5-9971-0823-6

Освещаются вопросы, связанные с правом публичных собраний в России и Германии, которое представляет собой особый междисциплинарный публично-правовой институт, объединяющий в себе нормы различных отраслей публичного права, регулирующих вопросы практической реализации конституционной свободы мирных собраний.

Включены правовые акты о свободе мирных собраний в России, отображающие эволюцию этой свободы в отечественной правовой системе в период с 1905 г. и до принятия действующей Конституции Российской Федерации 1993 г. Также приведен авторский перевод законов о свободе собраний земель Бавария и Нижняя Саксония.

Адресована широкому кругу читателей, а также научным работникам, аспирантам и студентам, изучающим курсы публично-правовых дисциплин различных направлений и специальностей как юридического, так и неюридического профилей.

УДК 342.729
ББК 67.400.3

ISBN 978-5-9971-0823-6

© Саленко А. В., 2023
© БФУ им. И. Канта, 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. История права публичных собраний в России и Германии	13
§ 1. Право публичных собраний в России: история развития.....	14
§ 2. Право публичных собраний в Германии: история развития...	37
Глава II. Роль права публичных собраний в правовом государстве	61
§ 1. Место права публичных собраний в системе национального права.....	61
§ 2. Понятие и основные виды публичных собраний в России и Германии.....	87
§ 3. Право публичных собраний в России и Германии: основные принципы.....	109
Заключение	131
Список использованной литературы	152
Приложения	177
1. Именной высочайший указ Правительствующему сенату от 12 октября 1905 года «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений о собраниях».....	177
2. Именной высочайший указ Правительствующему сенату о временных правилах о собраниях от 4 марта 1906 года.....	178
3. Постановление Временного Правительства «О собраниях и союзах» от 12 апреля 1917 года.....	183
4. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХI «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР»	185
5. Указ Президента от 25 мая 1992 года РФ № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования».....	188
6. Баварский закон о собраниях от 22 июля 2008 года.....	190
7. Закон о собраниях Нижней Саксонии от 7 октября 2010 года...	205

ВВЕДЕНИЕ

В конституционном праве России сформировалась система нормативных актов, которая занимает особое место в национальной (внутригосударственной) системе права, — право публичных собраний, регулирующее специфические однородные общественные отношения в сфере практической реализации конституционного права на свободу мирных собраний. В дореволюционной России отечественные государствоведы разрабатывали научную концепцию, а также осуществляли преподавание академического курса «право публичных собраний», учитывая передовой зарубежный опыт того времени. В советский период данная правовая традиция была прервана. Однако в настоящее время есть все основания, чтобы восстановить утраченную связь времен дореволюционной и современной эпохи и возродить в отечественной конституционно-правовой науке и академической школе понятие «права публичных собраний». Представляется, что в Российской Федерации в 1993—2023 гг. фактически сформировалось право публичных собраний в виде сложного правового комплекса, который можно условно квалифицировать как подсистему конституционного права и особого публично-правового института. Право публичных собраний, сложившееся на основе международных и конституционных стандартов, выступает в качестве особого компонента в структуре конституционного права и оказывает влияние на иные отрасли национального права, а именно на административное, уголовное, избирательное, муниципальное и полицейское право. Россия делает первые шаги на пути восхождения к праву — к праву публичных собраний, находясь на ступени развития позитивного права, когда происходит медленная трансформация от права государства к «праву гражданского общества, которое наиболее полно воплощает гуманитарные ценности и идеалы»¹. Право публичных собраний объединяет в себе сведения о зна-

¹ *Алексеев С. С.* Восхождение к праву. Поиски и решения. М. : Норма, 2001. С. 222.

чении и функциях конституционной свободы мирных собраний в демократическом и правовом государстве; источниках современного права публичных собраний; истории права публичных собраний; основных принципах, на которых основано современное право публичных собраний.

В ходе последних десятилетий как в Российской Федерации, так и Федеративной Республике Германия, а также во всем мире граждане все чаще и активнее реализуют конституционную свободу мирных собраний. Данная конституционная свобода является одним из важнейших элементов механизма непосредственной демократии, и именно она прямо обусловила в современной истории важнейшие общественно-политические события в двух странах, произошедшие в последнее десятилетие XX в. Сегодня в России все еще происходит формирование и развитие как федерального, так и регионального законодательства, которое регулирует порядок реализации свободы мирных собраний. Только спустя 11 лет после принятия Конституции РФ 1993 г. был принят отдельный Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (далее — ФЗ о собраниях), в который начиная с 2010 г. ежегодно вносятся изменения и дополнения. Этот закон фактически превратился в рамочный закон для законодательства субъектов Федерации. Вместе с тем положения данного федерального закона породили достаточно противоречивую практику. Процесс законодательного оформления и развития правоприменительной практики по вопросам осуществления конституционной свободы мирных собраний в Российской Федерации еще длительное время будет находиться в активной фазе. Поэтому актуальным и практически важным является сравнительное исследование конституционного опыта этих государств, которые схожи по непростому историческому опыту конституционного развития, федеративной форме государственного устройства и принадлежности к одной правовой семье.

Сравнительное исследование права публичных собраний России и Германии было обусловлено несколькими факторами. Во-первых, Российская Федерация и Федеративная Республика Германия относятся к общей романо-германской правовой

семье, что усиливает значимость взаимного изучения и обмена информацией о конституционных концепциях свободы мирных собраний. Классическая германская правовая доктрина зачастую являлась определенным ориентиром при законодательной регламентации отдельных правовых институтов в России. В особенности сильное влияние на отечественных юристов оказывали немецкие юристы-государствоведы в дореволюционное время, когда доктриной российского государственного права выделялся институт «*право публичных собраний*», созданный под явным влиянием немецких государствоведов, начинавших тогда детальную проработку концепции «*Versammlungsrecht*».

Во-вторых, обе страны имеют федеративную форму государственного устройства, которая оказывает непосредственное воздействие на правовое регулирование свободы мирных собраний, а именно по данным вопросам в каждом из государств осуществляется разграничение законодательной компетенции и исполнительных полномочий между федеральным центром (федерацией) и отдельными субъектами федерации (землями). Таким образом, свобода мирных собраний фактически является предметом совместного ведения федерального центра и регионов как в России, так и в ФРГ, что обуславливает своеобразие и особенности правового регулирования и правоприменительной деятельности в каждом из государств. Именно данные аспекты, связанные с прямым воздействием федерализма на свободу мирных собраний в России и Германии послужили причиной выбора России и Германии для сравнительного конституционно-правового исследования.

В-третьих, судебные системы России и Германии, в особенности системы органов конституционной юстиции, которые были созданы под прямым воздействием принципов федерализма, демонстрируют значительное сходство конституционно-правовой логики построения и функционирования судебной власти, что, в свою очередь, обуславливает теоретическую и практическую значимость исследования судебной практики, а именно решений судебных органов конституционной юстиции России и ФРГ, чтобы оценить реальное состояние свободы мирных собраний в двух странах и выявить актуальные проблемы, связанные с реализацией данной конституционной свободы.

В-четвертых, на выбор данных государств для сравнения повлиял тот факт, что современная Германия представляет собой один из лучших примеров демократического и правового государства в мире. В этом отношении будет уместным такой пример, наглядно объясняющий, по какой причине следует анализировать правовой опыт именно ФРГ. По статистике, в Берлине ежедневно происходит около 14 демонстраций. В последние годы фиксируется устойчивый рост числа публичных мероприятий: в 2020 г. в Берлине было зафиксировано рекордное количество собраний и шествий — 5360; в 2019 г. — 5167; в 2018 г. — 4446; в 2016 г. — 5004. Отметим, что Берлин с отрывом лидирует по количеству проводимых публичных мероприятий в сравнении с остальными крупными городами ФРГ¹ (в 2018 г. в Гамбурге прошло 1865 публичных мероприятий; Франкфурте-на-Майне — 1608; Штутгарте — 1439; Мюнхене — 1273) и прочими городами Европы. Именно поэтому Берлин по праву называют столицей демонстраций. Частота и постоянство публичных мероприятий обусловили передовые законодательные решения и стабильную правоприменительную практику по вопросам свободы мирных собраний в ФРГ, что представляет собой большой интерес для современной России, в которой в настоящее время происходит процесс становления права публичных собраний.

Последняя, но не менее важная причина, которая обуславливает важность немецкого конституционно-правового опыта для России, заключается в том, что российское и немецкое государства связывают многовековые исторические, культурные, научные и экономические взаимоотношения. Россию и Германию объединяет непростой и трагический исторический опыт

¹ *Konrad T.* Berlin ist die Demo-Hauptstadt Deutschlands // Die Rheinpfalz. Politik. Nachricht vom 02.12.2022. URL: https://www.rheinpfalz.de/politik_artikel,-berlin-ist-die-demo-hauptstadt-deutschlands (дата обращения: 22.04.2023); *Demo-Hauptstadt Berlin* // FragDenStaat. 28.10.2020. URL: <https://fragdenstaat.de/dossier/demo-hauptstadt-berlin/> (дата обращения: 22.04.2023); *Angeloudis E.* Jeden Tag wird auf Berlins Straßen 14 Mal demonstriert // RBB-online. 26.12.2020. URL: <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2020/12/berlin-demonstration-jahresueckblick-2020-querdenken-corona-protest.html> (дата обращения: 22.04.2023).

правовой трансформации и государственно-правового транзита в XX в. Так, в послевоенное время осуществлялся переход от тоталитарной диктатуры Третьего рейха к построению двух Германий «нового исторического типа»: ФРГ и ГДР; в 1989 г. произошли политические преобразования, которые были связаны с объединением ФРГ и ГДР, что также ознаменовало собой переход от авторитарного режима ГДР к построению современной политической системы объединенной ФРГ. В недавнем прошлом нашего государства также свежи следы непростой государственно-правовой трансформации от СССР и РСФСР к современной Российской Федерации. Таким образом, историческое развитие избранных для сравнительного конституционно-правового исследования государств демонстрирует определенное сходство: и Россия и Германия испытывали на себе переход от тоталитарного и авторитарного режимов к построению демократического и правового государства. Данным обстоятельством также был обусловлен выбор стран и значимость сравнительного конституционно-правового исследования, охватывающего анализ историко-правового опыта конституционной эволюции России и ФРГ¹.

¹ Еще одним аргументом в пользу выбора этих стран для сравнительного исследования могут стать слова историка Н. М. Карамзина, которые сохраняют актуальность: «Путь образования или просвещения один для всех народов; все они идут им вслед друг за другом. Иностранцы были умнее русских: итак, надлежало от них заимствовать, учиться, пользоваться их опытами. Благоразумно ли искать, что ссысано? Лучше ли б было русским не строить кораблей, не образовать регулярного войска, не заводить академий, фабрик, для того что все это не русскими выдуманно? Какой народ не перенимал у другого? И не должно ли сравняться, чтобы превзойти? <...> Немцы, французы, англичане были впереди русских по крайней мере шестью веками; Петр двинул нас своєю мощною рукою, и мы в несколько лет почти догнали их. <...> Все народное ничто перед человеческим. Главное дело — быть людьми, а не славянами. Что хорошо для людей, то не может быть дурно для русских, и что англичане или немцы изобрели для пользы, выгоды человека, то мое, ибо я человек!» (*Карамзин Н. М. Письма русского путешественника*. М. : АСТ, 2018. С. 253).

Обращаясь непосредственно к праву публичных собраний, можно отметить, что, по сути, его объектом является совокупность общественных отношений, которая складывается в сфере обеспечения и реализации конституционной свободы мирных собраний. В этой связи главным предметом исследования в настоящей монографии становятся нормы права, регулирующие процесс реализации конституционной свободы мирных собраний в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия, практика их реализации, а также российские и германские доктринальные исследования, посвященные нормативному содержанию, современным формам реализации и пределам (границам) ограничения конституционной свободы мирных собраний.

Свою цель автор видит в том, чтобы провести комплексное сравнительно-правовое исследование конституционно-правового регулирования свободы мирных собраний в России и Германии, в том числе выявить проблемы и недостатки, связанные с реализацией этой конституционной свободы как в России, так и в Германии. В работе содержатся авторские рекомендации по совершенствованию российского законодательства с учетом выявленных положительных практик правового регулирования и правоприменения. Для достижения этой цели в настоящей работе проведено исследование эволюции конституционно-правовых идей, нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики по вопросам свободы мирных собраний в дореволюционной России, СССР и РСФСР, Российской Федерации, а также в дореволюционной Германии, Веймарской Республике, Третьем рейхе, ГДР и ФРГ, в современной объединенной Германии. Также значительное внимание уделено исследованию общих подходов и национальных особенностей конституционно-правового регулирования свободы мирных собраний в современном российском и германском законодательстве. Автором изучаются теоретико-правовые основы свободы мирных собраний, основные виды и формы публичных мероприятий, фундаментальные принципы свободы мирных собраний в России и ФРГ; исследуется степень влияния федеративной формы государственного устройства (федерализма) на конституционно-правовое регулирование свободы мирных собраний в России и Германии.

На основе сравнительного исследования в монографии представляется авторская концепция права публичных собраний в России и Германии. Так, согласно авторской концепции, предлагается подразделять свободу мирных собраний на несколько правовых категорий: *во-первых*, рассматривать свободу мирных собраний в узком субъективном смысле — в качестве категории субъективного права, которое представляет собой индивидуальное конституционное право на свободу мирных собраний; *во-вторых*, рассматривать свободу мирных собраний в широком смысле — в качестве категории объективного права, которая сформировалась как право публичных собраний — в качестве особого публично-правового института. *В-третьих*, свободу мирных собраний следует рассматривать в качестве правовой категории, являющейся одной из важнейших форм прямой демократии (непосредственного народовластия) — *демократии собраний*. В работе установлено, что в конституционном праве России и Германии сложилась система нормативных правовых актов, которая занимает особое место в каждой национальной правовой системе, — *право публичных собраний (Versammlungsrecht)*, регулирующее однородные общественные отношения в сфере практической реализации конституционного права на свободу мирных собраний. Сделан вывод, что право публичных собраний, сформированное под влиянием международных и конституционно-правовых стандартов, — особое нормативно-институциональное образование наряду с иными институтами публичного права. Обосновано, что изначально право публичных собраний в качестве конституционно-правового института являлось одним из элементов подотрасли конституционного права «Конституционный статус человека и гражданина». Вместе с тем установлено, что право публичных собраний в каждой правовой системе имеет потенциал к трансформации из института в подотрасль конституционного права. Данная постепенная трансформация может происходить по мере роста числа соответствующих нормативных правовых актов и увеличения релевантной правоприменительной практики (в особенности источников судебного права — решений Конституционного суда РФ и Федерального Конституционного Суда Германии, а также соответствующих

актов судов общей юрисдикции и прочих актов правоприменения). В результате право публичных собраний может занять место среди таких подотраслей, как конституционно-процессуальное право, избирательное право, референдумное право, парламентское право и пр.

Проведенное исследование позволяет нам сделать обоснованный вывод о том, что особенно при помощи свободы мирных собраний (в качестве категории субъективного права) обеспечивается реализация конституционных положений, согласно которым носителем суверенитета и единственным источником власти является народ. В немецкой конституционной доктрине используется особая юридическая концепция свободы мирных собраний, по которой конституционно-правовая категория *демократия собраний* (*Versammlungsdemokratie*). Таким образом, свобода мирных собраний — фундаментальный элемент демократического и правового государства, и в этом качестве она становится важным элементом конституционного строя исследуемых стран.

Представляемая вниманию читателя научная работа является первым комплексным сравнительно-правовым исследованием конституционно-правовых аспектов свободы мирных собраний в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия, которые были сформированы в рамках конституционно-правовой доктрины, нормативно-правовой базы, а также правоприменительной практики изучаемых стран. В настоящей монографии в ходе параллельного сравнительного конституционно-правового исследования сформулированы и детально проработаны теоретические положения о праве публичных собраний, которое автор определяет в качестве совокупности норм, регулирующих реализацию конституционной свободы мирных собраний в исследуемых странах. Сравнение изучаемых систем права дает нам основание утверждать, что немецкая наука конституционного (государственного) права уже длительное время выделяет право публичных собраний — *Versammlungsrecht*. В Российской Федерации в настоящее время происходит формирование полноценной конституционно-правовой концепции свободы мирных собраний в качестве категории субъективного и объективного права (*права публичных собраний*). В рамках

этого сравнительно-правового исследования представлены новые подходы по характеристике функций и принципов свободы мирных собраний; обосновывается вывод, что исследуемая сфера общественных отношений представляет собой в первую очередь предмет конституционного права; в настоящий момент именно конституционализация необходима для плавного, полноценного и последовательного развития концепции свободы мирных собраний в современной Российской Федерации.

Глава I

ИСТОРИЯ ПРАВА ПУБЛИЧНЫХ СОБРАНИЙ В РОССИИ И ГЕРМАНИИ

Для того чтобы полнее изучить современные проблемы и состояние свободы мирных собраний в России и Германии, необходимо обратить пристальное внимание на их историческое прошлое. Такая необходимость продиктована особенностями предмета нашего исследования. С одной стороны, существует ряд важных формально-юридических аспектов свободы мирных собраний, которые определяются правовыми нормами каждого из государств, с другой — свобода мирных собраний представляет собой реальное явление, которое существует непосредственно в жизни. Можно с уверенностью сказать, что свобода мирных собраний в качестве реального явления обладает динамическим характером — она находится в постоянном развитии и изменяется в ходе истории государства и права. В различные исторические периоды общественные отношения в сфере свободы мирных собраний могут характеризоваться различной степенью консерватизма или либерализма. Поэтому ради наибольшей объективности конституционного сравнительно-правового исследования необходимо изучить свободу собраний не только с формально-юридических позиций, но и учитывать исторические факторы формирования и развития общественных отношений в сфере правового регулирования публичных мероприятий, свободу мирных собраний нужно изучать в качестве явления, существующего в нашей жизни. В пользу такого метода исследования говорит тот факт, что не всегда все то, что закреплено «на бумаге» — пусть даже в конституциях и основных законах, манифестах, декретах, законах и прочих нормативных правовых актах, — существует и воплощается в реальной действительности.

В этой части работы была предпринята попытка осмысления вопроса о том, насколько глубоки корни свободы мирных собраний в истории России и Германии, какие исторические

причины влияли на конституционно-правовое оформление права на свободу мирных собраний в России и Германии, а также какие исторические последствия имели конституционные реформы в сфере законодательного регулирования права публичных собраний каждой из изучаемых стран. Выразим надежду, что сможем преодолеть высказанное историком О.В. Ключевским предубеждение в том, что «разница между историками и юристами только в точках зрения: историки видят причины, не замечая следствия; юристы замечают только следствия, не видя причин»¹.

§ 1. Право публичных собраний в России: история развития

Начало этого раздела хотелось бы сопроводить словами известного ученого-юриста Н.М. Коркунова: «Каждое научное исследование и научное изложение требует прежде всего обобщения, и обобщение предполагает группировку изучаемых явлений по их сходству и различию. Когда изучаемые явления развиваются во времени, группировка их выражается в установлении последовательных периодов»². Исследуя становление и развитие правового регулирования свободы мирных собраний в России, целесообразно выделить четыре основных этапа исторического развития данного института: 1) дореволюционный (дореволюционный) период XIX в.; 2) квазиконституционный (революционный) период 1905—1917 гг.; 3) советский период 1917—1991 гг.; 4) современный период 1991—2020 гг. При этом отметим, что периодизация является условной и служит единственной прикладной цели: ясным и понятным образом структурировать исторический материал по предмету исследования. Указанные выше этапы представляют собой лишь отправные точки для более глубокого анализа законодательства и правоприменительной практики на конкретном историческом отрезке времени. В этом отношении мы согласны с мнением Д.В. Гаглоева, который говорит «о недопустимости обобщения всей истории отечественного конституционализма XX в.

¹ Ключевский В. О. Сочинения : в 9 т. М. : Мысль, 1990. Т. 9. С. 402.

² Коркунов Н.М. История философии права : пособие к лекциям. 6-е изд. СПб. : Типография М.М. Стасюлевича, 1915. С. 4.

собрательное понятие “советский” период»¹. Безусловно, каждая советская конституция была уникальным юридическим документом, и каждая конституция обладала собственными историческими особенностями, отображая эволюцию государственно-правовой мысли конкретной исторической эпохи. Однако в канве изучения конституционно-правового развития свободы мирных собраний подобный обобщенный советский период представляется нам допустимым. Равным образом, как и использование обобщенной исторической периодизации в отношении всего донормативного периода до середины XIX в.

Допустим предположение, что, возможно, будет высказана критика, что проводимый историко-правовой анализ генезиса правового регулирования свободы мирных собраний фактически ограничивается временными рамками существования Российской империи. Заранее соглашаясь с критическими замечаниями подобного рода, отметим, что так называемый доимперский период государственно-правового развития лишен формально-юридических источников, которые можно было бы обозначить в качестве основы свободы собраний. Отметим также и то, что все доимперское время, а именно тот длительный период до и после формирования Древнерусского государства в 862 г., последовавший период Удельной Руси и дальнейшего объединения княжеств в рамках Русского государства в 1547 г., период Смутного времени, завершившийся воцарением династии Романовых, включает значительный неизученный пласт исторического материала — правовых обычаев русского народа, которые фактически были напрямую связаны с реализацией в повседневной жизни свободы собраний в нашем современном понимании². Речь идет о так называемом славянском праве,

¹ *Гаглоев Д. В.* Эволюция института публичных мероприятий в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2013. № 4. С. 80.

² *Лукин П. В.* «Народные собрания» у восточных славян: возможности сравнительного анализа // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. М., 2004. № 3 (17). С. 5—11 ; *Саленко А. В.* Прообразы свободы мирных собраний в древнем русском праве // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Право. 2017. Т. 42, № 24 (273). С. 146—152.

о русском его варианте — древнем копном праве¹, которое на фоне достаточно глубокого изучения античного, римского и германского права для отечественной юридической науки остается *Terra Incognita* и включает в себе непознанный исторический материал². Однако в рамках этого конституционно-правового исследования уход на подобную историческую глубину нам не представляется возможным и оправданным, так как детальное исследование прообразов свободы собраний в древнем русском праве — задача историко-правовой науки.

Донормативный (дореволюционный) период XIX в.: производя общую оценку эволюции нормативно-правового регулирования свободы мирных собраний в Российской империи до 1905 г., можно полностью согласиться с мнением дореволюционного русского ученого-юриста В.Ф. Матвеева,

¹ *Захаров К.П.* Копное право сельскохозяйственных общин как среда бытования мужской традиции на Руси // *Вузовская наука: условия эффективности социально-экономического и культурного развития региона* : материалы междунар. науч. конф. СПб., 2016. С. 16—21 ; *Захаров К.П.* О древних сельских общинах в Юго-Западной России. Преодолевая духовный кризис : сб. ст. / под общ. ред. О. Гусева, Р. Перина. СПб. : АНТТ-Принт, 2007. С. 121—126 ; *Иванищев Н.* О древних сельских общинах в Югозападной России / Издание Киевской Археографической Комиссии. Киев : Типография Федорова и Мин., 1863 ; *Иванищев Н.Д.* О плате за убийство в древнем русском и других славянских законодательствах в сравнении с германской вирую: Рассуждение, написанное адъюнктом Николаем Иванишевым для получения степени доктора российского законоведения. Киев : Университетская типография, 1840 ; *Макаров В.В.* Копное право как элемент вешевой организации древнерусского общества // *Философия права.* 2011. № 5 (48). С. 11 ; *Макаров В.В.* Из опыта самоуправления древнерусской политической культуры // *Философия права.* 2011. № 6 (49). С. 90—94 ; *Цыганкова Е.С., Егорочкина И.О.* Копное право как источник формирования правовой нормы «Русской правды» Древней Руси // *Государство и право в условиях гражданского общества* : сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. : в 2 ч. Уфа, 2017. С. 124—127.

² *Муромцев С.А.* О консерватизме римской юриспруденции. М., 1875 ; *Avenarius M.* Rezeption des römischen Rechts in Rußland. Dmitrij Mejer, Nikolaj Djuvernua und Iosif Pokrovskij. Bd. 11. Göttingen, 2004. S. 9.

который отмечал, что «до 1905 г. наше (то есть *российское*. — Прим. автора) законодательство не признавало за гражданами вообще никакого права на устройство публичных собраний, тем более с политическими целями»¹. При этом «нормативное регулирование конституционно-правовых отношений происходило посредством норм уголовного и административного права»². Исторический анализ показывает, что на протяжении практически всего имперского периода в России не было издано каких-либо значимых актов конституционно-правового (государственно-правового) характера, которые надлежащим образом регламентировали бы изучаемую сферу общественных отношений. Поэтому нельзя согласиться с достаточно смелым и вместе с тем безосновательным утверждением С.Ю. Колмакова о том, что «свобода собраний была гарантирована и реализовывалась в XVII веке» в Соборном уложении 1649 г.³ В этом отношении более аргументированной нам представляется оценка Д.В. Гаглоева, который исходит из тезиса «об отсутствии государственного признания и нормативного регулирования права подданных на участие в мероприятиях публично-правового характера»; он обозначает этот этап как «донормативный период института публичных мероприятий»⁴.

¹ *Матвеев В. Ф.* Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии. СПб. : Общественная польза, 1909. С. 383.

² *Гаглоев Д. В.* Эволюция института публичных мероприятий в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2013. № 4. С. 83.

³ *Колмаков С. Ю.* Свобода собраний в Соборном уложении 1649 г. // Актуальные проблемы современной юридической науки и практики (к юбилею доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации Юрия Ильича Скуратова) : материалы междунар. науч.-практ. конф. (Улан-Удэ, 14 июня 2017 г.) / под ред. Э.Л. Раднаевой, Ю.Г. Хамнуева. Улан-Удэ : Изд-во Бурятского государственного университета, 2018. С. 168—173.

⁴ *Гаглоев Д. В.* Конституционно-правовое регулирование института публичных мероприятий в Российской Федерации и странах Европы на современном этапе: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 25.

Вместе с тем важно отметить, что в донормативный период в начале XIX в. в России впервые появляются идеи о праве граждан на свободу мирных собраний. Представляется, что программные документы декабристов стали прообразами конституционных документов в России, в которых была предпринята попытка формально закрепить свободу мирных собраний. Так, основной программный документ Южного общества декабристов 1823—1824 гг. — «Русская правда» П.И. Пестеля («Конституция — Государственный завет») — впервые прямо фиксировал свободу собраний в § 13, 14 гл. IV «О народе в политическом отношении». В этом отношении из «Конституции» Н.М. Муравьева 1822—1825 гг., отражавшей идеи большинства членов Северного тайного общества декабристов, можно только косвенно вывести наличие свободы собраний у граждан Российской империи, а именно из положений о свободе и независимости русского народа, а также о Народном вече¹.

Остальные проекты реформаторских преобразований XIX в., которые были подготовлены М.М. Сперанским, М.Т. Лорис-Меликовым и которые хотя и содержали некоторые положения о предоставлении российским подданным политических прав, прямо не фиксировали права на свободу мирных собраний. Поэтому представляется, что отцом-основателем идеи свободы мирных собраний в России можно по праву считать Павла Ивановича Пестеля, который вместе с декабристами Южного тайного общества предпринял первую реальную попытку закрепить прообраз конституционной свободы мирных собраний на бумаге, облекая ее в некое подобие нормативной формы².

К сожалению, в силу трагических исторических причин, проведение конституционных реформ «сверху» по инициативе государственной власти было затруднительно, что было обу-

¹ Рубаник С.А. Гражданское состояние, свободы, права и обязанности жителей России в конституционных проектах П.И. Пестеля и Н.М. Муравьева // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Сер.: Юридические науки. 2013. № 2 (13). С. 44—46.

² Конституционные проекты в России XVIII—начала XX в. / под общ. ред. А.Н. Сахарова. М.: Инст. рос. истории РАН, 2000. С. 455—566.

словлено нарастанием революционной активности в Российской империи на всем протяжении XIX в., началом которой стало восстание декабристов 14 (25) декабря 1825 г., а кульминацией были террористические акты в отношении двух царей: убийство Александра II, совершенное 1 марта 1881 г., и покушение на жизнь Александра III 17 октября 1888 г., фактически обусловившее его скоропостижную кончину 20 октября 1894 г. Эта цепь исторических событий провоцировала в первую очередь контрреформы и обуславливала нежелание верховной власти осуществить давно назревшее нормативное, а именно конституционно-правовое регулирование политических прав российских подданных, включая свободу мирных собраний. Драматические события XIX в. формировали недоверчивое отношение государства к публичным собраниям, в которых прежде всего подозревали бунт против верховной власти. Однако отсутствие нормативного закрепления свободы мирных собраний не гарантировало общественного порядка и безопасности: исторический опыт убедительно показал, что отсутствие нормативного правового регулирования публичных мероприятий (даже на уровне административного и полицейского права) является одной из причин того, что крупномасштабные собрания могли закончиться насилием или трагедией, которой стала Ходынская катастрофа 18 мая 1896 г., унесшая жизни 1379 человек (свыше 900 человек были покалечены).

Самым первым публичным мероприятием (митингом) в России можно считать манифестацию 6 (18) декабря 1876 г. на Казанской площади в Санкт-Петербурге, в которой, по разным оценкам, приняло участие от 150 до 400 человек¹. «Казанскую демонстрацию» организовали члены тайной организации «Земля и воля» Георгий Плеханов, Александр Михайлов и Марк Натансон; манифестацию посвятили борьбе за права политзаключенных. Первый политический митинг в России продолжался несколько минут: со ступеней Казанского собора Плеханов выступил с краткой эмоциональной речью, завершив ее словами: «Да здравствует свобода!» Затем он до-

¹ Пелевин Ю. А. Первая протестная демонстрация в России // Вопросы истории. 2012. № 8. С. 14—30.

стал красное знамя и передал его в руки 16-летнего рабочего Якова Потапова¹. Митингующие подняли подростка с флагом на плечи. После этого полиция начала разгонять собравшихся. В итоге было арестовано 36 человек, из которых 5 осуждены на 10—15 лет каторжных работ, 10 приговорены к ссылке в Сибирь и 3 рабочих, в том числе Я. Потапов, — к заточению на 5 лет в монастырь. Мирное высказывание своего мнения было квалифицировано как бунт против властей: демонстрантов признали виновными «в дерзостном порицании установленного законами образа правления» (ст. 252 Уложения о наказаниях) и «преступном противодействии властям законным» (ст. 90 Уложения о наказаниях)². Мирный протест и публичное выражение мнения фактически стоили первым российским демонстрантам долгих лет заключения. Вместе с тем история убедительно доказала, что этот чрезмерно жесткий приговор имел обратное воздействие, а именно — он обусловил переход революционеров к террору. Здесь уместны знаменитые слова революционера Александра Михайлова: «когда человеку, хотящему говорить, зажимают рот, то этим самым развязывают руки»³.

¹ *Константинова М.* Протест у Казанского. Как в России прошла первая политическая демонстрация // Аргументы и факты — Петербург. 18.12.2014. URL: <https://spb.aif.ru/politic/action/1409831> (дата обращения: 22.04.2023); *Шустерман С. С.* О судьбе рабочего-революционера Я. С. Потапова // Вопросы истории. 1960. № 11. С. 213—215.

² *Смирнов С.* Дело о массовых беспорядках в Империи // Медиазона. 06.05.2015. URL: https://zona.media/article/2015/06/05/ih_6_maya (дата обращения: 22.04.2023); *Корольчук Э. А.* Первая рабочая демонстрация в России: К пятидесятилетию демонстрации на Казанской площади в Петербурге 6/18 дек. 1876 г. : сб. воспоминаний и документов / сост. Э. А. Корольчук ; Отд. Ленинградского губ. ком. ВКП(б) по изучению истории Октябрьской революции и ВКП(б). М. ; Л. : Гос. изд-во, 1927.

³ *Прибылева-Корба А. П., Фигнер В. Н.* Народоволец А. Д. Михайлов. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925. С. 157: полная цитата А. Д. Михайлова наглядно отображает весь набор политико-правовых ошибок, которые были допущены со стороны властей в этот исторический период: «Какими же средствами могла располагать партия, хотя и не признанная правительством, но фактически существующая, для достижения того, в чем она видела свое призвание? Были ли у ней другие пути,

Квазиконституционный (революционный) период 1905—1917 гг.: данная эпоха является временем расцвета отечественной конституционно-правовой мысли. Незавершенные либеральные реформы XIX в. и вызванные этим революционные движения в российском обществе способствовали тому, что в этот период начинают кристаллизоваться теоретико-правовые основы российского конституционализма, в том числе осуществляется теоретическая проработка политических прав и свобод, включая право на свободу мирных собраний. Конец XIX — начало XX в. были ознаменованы плодотворной научной работой целой плеяды выдающихся государствоведов, заложивших фундамент отечественной конституционно-правовой науки: М.М. Ковалевского¹, Н.М. Коркунова², С.А. Котлярев-

кроме того, которым она пошла? Представляла ли родная жизнь возможность иного направления ее высоких стремлений? Нет!.. Прежде чем начать кровавую борьбу, социалисты испробовали все средства, какими пользуются на Западе политические партии. Но за проповедь их карали каторгой, за книги — тюрьмой и ссылкой. Всякого сближающегося с народом преследовали как неблагонамеренного; закрыли народную школу для образованных учителей и т.д. Препятели все пути, забывая, что, когда человеку, хотящему говорить, зажимают рот, то этим самым развязывают руки» — из показаний А.Д. Михайлова на следствии от 07.07.1881 г.

¹ *Ковалевский М.М.* Конституция графа Лорис-Меликова и его частные письма. Берлин : Штейниц, 1904 ; *Ковалевский М.М.* Очерки по истории политических учреждений России / под ред. Е. Смирнова. СПб. : Изд-во Н. Глаголева, 1908.

² *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. Т. 1 : Введение и общая часть. 6-е изд. / под ред. и с доп. М.Б. Горенберга. СПб. : Типография Стасюлевича, 1909 ; *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. Т. 2 : Часть особенная. 6-е изд. / под ред. и с доп. М.Б. Горенберга. СПб. : Типография Стасюлевича, 1909 ; *Коркунов Н.М.* Сборник статей профессора Петербургского университета Н.М. Коркунова, 1877—1897: общие вопросы права, история права, государственное право, международное право. СПб. : Магазин Н.К. Мартынова, 1898 ; *Коркунов Н.* Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. Ч. 1 : Государство и его элементы. 2-е изд. СПб. : Типография М. Меркушева, 1906.

ского¹, Н.И. Лазаревского², С.А. Муромцева³, П.И. Новгородцева⁴, Б.Н. Чичерина⁵. Возрастание гражданской и революционной активности в российском обществе обусловили то, что в научных трудах отечественных правоведов стала формироваться конституционно-правовая доктрина, которая создавала теоретическую базу для построения российского государства нового образца — «конституционного государства», и в конечном итоге — для последующего законодательного оформления свободы мирных собраний в России. В этом отношении можно согласиться с мнением А.В. Калининой: «прогрессивные идеи отечественных дореволюционных юристов, которые во многом опирались на зарубежный опыт, заложили необходимую основу нормативно-правового обеспечения свободы собраний в

¹ *Котляревский С.А.* Конституционное государство: опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907 ; *Томсинов В.А.* Сергей Андреевич Котляревский (1873—1939) // Российские правоведы XVIII—XX веков: Очерки жизни и творчества : в 2 т. М. : Зерцало-М, 2007. Т. 2. С. 364—413 ; *Кривенцова А.В.* Концепция конституционного государства С.А. Котляревского : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008.

² *Лазаревский Н.И.* Временные правила о собраниях // Право. 1905. № 42 ; *Лазаревский Н.И.* Русское государственное право. Т. 1 : Конституционное право. СПб., 1913.

³ Как писала газета «Русские ведомости», С.А. Муромцев «при жизни для всех русских, для всех европейцев стал исторической личностью, потому что с его именем начинается русская конституционная история» (см.: *Томсинов В.А.* Сергей Андреевич Муромцев (1850—1910) // Российские правоведы XVIII—XX веков: Очерки жизни и творчества : в 2 т. М. : Зерцало-М, 2007. Т. 2. С. 21—63.

⁴ *Новгородцев П.И.* Об общественном идеале. Приложение к журналу «Вопросы философии». М. : Пресса, 1991 ; *Новгородцев П.И.* Кант и Гегель в их учениях о праве и государстве: Два типических построения в области философии права. М. : Унив. тип., 1901.

⁵ *Чичеринъ Б.Н.* Конституционный вопрос въ Россіи. СПб. : Типографія «Товарищества печатного станка», 1906 ; *Чичерин Б.Н.* Курс государственной науки. Т. I—III. М. : Типография товарищества И.Н. Кушнерев и Ко, 1894.

России, способствовали внедрению данного института в отечественную правовую систему, создали благоприятную почву для дальнейших демократических преобразований»¹.

Конституционалисты той эпохи весьма тонко чувствовали и передавали в своих трудах царившие тогда общественные настроения. Так, например, А. К. Дживелегов весьма точно отмечал в своей работе 1906 г., что «свобода собраний есть требование политически зрелого народа... Главный смысл этого требования есть обеспечение беспрепятственной пропаганды, политической, общественной, религиозной и прочей; если народ его не предъявляет, значит, в руководящем обществе царит сознание, что большинство народа не созрело для пропаганды. Наоборот, когда за это требование начинают ожесточенную борьбу, то это является признаком наступления зрелости»². Именно ожесточенная борьба за политические права российских подданных стала разворачиваться во время Первой русской революции 1905—1907 гг., начало которой было положено печально известным публичным мероприятием (демонстрацией) — так называемым Кровавым воскресеньем 9 января 1905 г., когда только по официальным данным погибли 130 человек и 233 участника манифестации были ранены³. Это трагическое событие являлось свидетельством того, что представители государства — начиная с рядового полицейского и до особ высшей императорской власти — не осознавали (или не желали осознавать) характер происходящих перемен, изменений мировоззрения и правовой

¹ *Калинина А. В.* Свобода собраний в юридической и общественно-политической мысли дореволюционной России // Антология конституционных учений / под общ. ред. В. И. Червонюка. М. : Миттель-Пресс, 2009. С. 115.

² *Дживелегов А. К.* Права и обязанности граждан в правовом государстве. М. : Труд и воля, 1906.

³ Точное число жертв и пострадавших так и осталось неизвестным. Однако, существуют достаточные основания предполагать, что в реальности жертв Кровавого воскресенья было больше: по подсчетам советских историков, было убито до 200 человек, число раненых составило до 800 человек (см.: *Невский В. И.* Январские дни в Петербурге 1905 года // Красная летопись. 1922. Т. 1. С. 13—74).

культуры, наступления той самой политической зрелости народа, о которой писал А. К. Дживелегов. Поэтому мирное шествие к Зимнему дворцу с политическими требованиями в адрес главы государства, изложенными в петиции рабочих и жителей города Санкт-Петербурга, было расценено властями исключительно в качестве неслыханной дерзости и бунта. Именно такая неадекватная оценка представителями власти в конечном итоге повлекла за собой неоправданно жестокое подавление мирного шествия около 140 тыс. российских подданных¹, в ходе которого в отношении безоружных участников манифестации применялось огнестрельное и холодное оружие. После этого трагического события стало очевидным, что требуется законодательное, а именно конституционно-правовое закрепление порядка проведения мирных собраний политического характера. Поэтому не случайной является такая хронологическая деталь: Высочайший манифест об усовершенствовании государственного порядка (Октябрьский манифест) от 17 октября 1905 г. на несколько дней опередило издание новых временных правил о публичных собраниях по вопросам государственным, общественным и экономическим от 12 октября 1905 г.² Фактически оба эти документа провозглашали «незыблемые основы гражданской свободы», а также декларировали свободу мирных собраний. Позднее в дополнение к ним будут изданы Временные правила проведения собраний от 4 марта 1906 г.³ Таким образом, можно сделать вывод о том, что именно в этот исторический период в России

¹ *Девятое* января 1905 года // Большая советская энциклопедия : в 30 т. 3-е изд. / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Советская энциклопедия, 1969—1978.

² *Императорский* высочайший указ «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений “О собраниях”» // Правительственный вестник. 1905. № 222.

³ *Именной* высочайший указ Правительствующему сенату о временных правилах о собраниях от 4 марта 1906 года // Собрание узаконений Российской империи. 7 марта 1906 г. Отд. I. Ст. 309 (текст также доступен на сайте Конституции РФ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5206/> (дата обращения: 22.04.2023).

появляется первое нормативно-правовое (конституционно-правовое по своей сути¹) регулирование свободы мирных собраний в качестве субъективного права и одного из важнейших институтов непосредственной демократии².

При изучении упомянутых выше конституционных документов можно сделать вывод о том, что первый императорский указ «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений о собраниях» от 12 октября 1905 г. являлся по своему значению актом временного характера, так как он был подготовлен за весьма короткое время и его разработка не сопровождалась глубокой правовой экспертизой. Главная задача этого по своей сути политического документа с декларативными целями сводилась к тому, чтобы продемонстрировать российским подданным, что правительственными учреждениями была начата работа над этим весьма актуальным вопросом и дело в правовом регулировании мирных собраний сдвинулось с мертвой точки. Такая оценка связана с тем, что царский указ от 12 октября 1905 г. не закреплял ни основных понятий, ни порядка согласования и проведения публичных мероприятий; однако в данном акте содержалась политическая декларация о праве подданных устраивать пу-

¹ *Конституция* Российской Империи. Высочайшие манифесты о народном представительстве. Основные законы: Положения о Государственной думе и Государственном совете. Законы о выборах, об усиленной и чрезвычайной охране, о личных и общественных правах граждан, о свободной печати, об обществах, союзах и публичных собраниях / с примеч. и вступ. ст. Л. Слонимского. СПб., 1908. С. 1—9; 235—240.

² Важная историческая деталь была отмечена Д. В. Гаглоевым, а именно был установлен «немецкий след» в первых актах российского законодательства о свободе мирных собраний — «“Правила” были сформулированы под сильным влиянием прусского закона “О собраниях” от 11 марта 1850 года» (*Das Preußische Vereinsgesetz vom 11. März 1850*) (см.: *Гаглоев Д. В.* Конституционно-правовое регулирование института публичных мероприятий в Российской Федерации и странах Европы на современном этапе: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 34).

бличные собрания. В этом отношении изданный спустя полгода второй Именной Высочайший Указ от 4 марта 1906 г. «О временных правилах о публичных собраниях» представлял собой полноценный нормативный правовой акт конституционного значения. Во-первых, его подготовка сопровождалась серьезной экспертной проработкой в министерствах и ведомствах Российской империи; во-вторых, временные правила о публичных собраниях от 4 марта 1906 г. содержали основные термины (понятие публичных и непубличных собраний), подробно регулировали порядок согласования и проведения мирных собраний, определяя полномочия властей по надзору за соблюдением установленного порядка в публичном собрании. Временные правила о собраниях сохранили свое действие вплоть до февраля 1917 г., хотя изначально предполагалось, что впоследствии они будут заменены на специальный закон (*lex specialis*), который будет принят Государственной думой (отсюда и указание в названии данного документа на его временный характер). Однако в силу различных причин этому плану не было суждено сбыться, и временные правила о публичных собраниях от 4 марта 1906 г. свыше десятилетия (1906—1917) фактически выполняли роль специального закона о собраниях в Российской империи. И именно «законами» отечественные парламентарии обозначали эти царские указы о свободе собраний¹. В мае 1906 г. партией народной свободы (кадетами) в Государственную думу первого созыва был внесен проект закона о мирных собраниях, который содержал отказ от системы предварительных разрешений при организации собраний под открытым небом и существенно сокращал сво-

¹ «Манифест 17 октября 1905 г., провозгласивший принцип правового государства, должен был признать и начало свободы собраний. Но действующий ныне по сему вопросу Закон 4 марта 1906 г., как и предшествующий ему **Закон** 12 октября 1905 г., представляет собой не что иное, как неудачную попытку согласовать старые начала с новыми требованиями, как очевидное стремление прикрыть новыми формами старое содержание» (*Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии* : сб. документов / авт.-сост. А. В. Гоголевский, Б. Н. Ковалев. М. : Гардарики, 2001. С. 309).

боду усмотрения властей при проведении мирных собраний¹. Однако в силу объективных причин, а именно из-за досрочного роспуска Государственной думы первого созыва в июле 1906 г., депутаты успели обсудить лишь некоторые положения этого либерального законопроекта, который, к сожалению, не получил силу закона.

Таким образом, подводя промежуточные итоги, можно признать, что Октябрьский манифест и, используя лексику парламентариев того времени, «Закон 12 октября 1905 года» и «Закон 4 марта 1906 года» фактически представляли собой конституционно-правовые акты, в которых впервые было закреплено право российских подданных на проведение мирных публичных собраний. Однако при этом реальная правоприменительная практика носила рестриктивный характер, поскольку де-факто реализация права на свободу собраний в большей степени находилась в зависимости от субъективного усмотрения государственных властей. В этом отношении положение дел было весьма точно охарактеризовано видным российским государствоведом Николаем Ивановичем Лазаревским: «свобода собраний в том виде, в каком она установлена настоящим законом, есть свобода собираться, если полиция соблаговолит, и не расходиться, пока полиция то благоугодно»².

В ходе короткого республиканского периода (февраль—ноябрь 1917 г.) на смену положениям Октябрьского манифеста и временных правил о публичных собраниях 4 марта 1906 г. пришло постановление Временного правительства от 12 апреля 1917 г. «О собраниях и союзах», которое представляло собой краткий документ, содержащий всего восемь пунктов, три из которых были посвящены вопросам реализации права на

¹ Проект закона о собраниях. Внесен в Государственную думу первого созыва кадетами 30 мая 1906 г. и был составлен по образцу французского закона о собраниях от 30 июня 1881 г. (см.: *Законодательные проекты и предложения партии народной свободы (1905—1907)*. СПб., 1907).

² *Лазаревский Н.И.* Временные правила о собраниях // *Право*. 1905. № 42. С. 3447.

свободу мирных собраний российских граждан¹. В частности, пункт первый данного постановления закреплял, что «все без исключения российские граждане имеют право, без особого на то разрешения, устраивать собрания как в закрытом помещении, так и под открытым небом». Таким образом, Временное правительство России формально-юридически осуществило достаточно резкий переход от безусловного требования предварительного разрешения (согласования) публичных собраний к полной его отмене. В двух оставшихся пунктах постановления Временного правительства от 12 апреля 1917 г. «О собраниях и союзах» (п. 2 и 3) устанавливались ограничения свободы собраний, в частности закреплялось, что «собрания на рельсовых путях возбраняются, собрания же на прочих путях сообщения, улицах и площадях допускаются, поскольку они не препятствуют свободному движению». Помимо этого, оговаривалось, что «на собрания не вправе иметь доступ лица вооруженные, за исключением тех, коим ношение оружия присвоено законом». Таким образом, данный нормативный акт Временного правительства фактически представлял собой реформу права публичных собраний, суть которой сводилась к существенной либерализации порядка осуществления свободы мирных собраний. С другой стороны, руководствуясь в большей степени идеалистическими соображениями, Временное правительство приняло поспешное и опрометчивое решение о полном отказе от всяческого правового регулирования процессуальных моментов порядка проведения публичных собраний и тем самым создало опасные предпосылки для возникновения правовой неопределенности и даже хаоса. Последовавшие события — усиливавшаяся анархия в стране и антиправительственные выступления в июле 1917 г. — подтвердили важность сбалансированного подхода к правовому регулированию свободы мирных собраний, которое не будет чрезмерно ограничивать гражданскую активность и вместе с тем будет гарантировать стабильность государственного строя и общественный

¹ *Постановление* Временного правительства «О собраниях и союзах» от 12 апреля (30 марта) 1917 г. // *Вестник Временного правительства*. 1917. № 35/81.

порядок. Однако Временному правительству не суждено было найти этот важный баланс между государственными и общественными интересами.

Советский период 1917—1991 гг.: при характеристике состояния свободы мирных собраний в советское время будет применяться упрощенная периодизация без подразделения на отдельные исторические этапы, которые могли быть связаны с принятием отдельных советских конституций. Выбор этого обобщенного подхода к характеристике исторического развития свободы собраний в советское время обусловлен тем, что на протяжении практически всей советской эпохи практиковался общий и достаточно простой метод правового регулирования свободы собраний, который сводился к принятию декларативных документов на общегосударственном уровне (конституций СССР и РСФСР). При этом советский законодатель избегал дальнейшей детализации порядка практической реализации свободы мирных собраний в специальных нормативных актах (законах, указах и пр.). Поэтому на протяжении всего советского времени свобода собраний носила декларативный характер, и значительная репрессивная правоприменительная практика подтверждает этот прискорбный вывод.

При анализе положений первой советской конституции — Конституции (Основного Закона) РСФСР, принятой V Всероссийским Съездом Советов на заседании от 10 июля 1918 г., можно констатировать применение явно рестриктивного классового подхода в отношении свободы мирных собраний. Так, в гл. 5 Конституции РСФСР 1918 г. (п. 15) «действительная свобода собраний» закреплялась исключительно за трудящимися гражданами РСФСР, за которыми признавалось право «свободно устраивать собрания, митинги, шествия»¹. В Основном Законе РСФСР оговаривалось, что государство «предоставляет в распоряжение рабочего класса и крестьянской бедноты все пригодные для устройства народных собраний помещения с обстановкой, освещением и отоплением». Вместе с тем лишь этим

¹ *Конституция* (Основной Закон) РСФСР // Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. URL: <https://www.prlib.ru/item/420905> (дата обращения: 22.04.2023).

кратким положением ограничивалось правовое регулирование свободы мирных собраний в период двух первых советских конституций 1918—1924 гг. Вторая советская Конституция и одновременно первая общесоюзная конституция, которая была утверждена 31 января 1924 г. резолюцией Второго Съезда Советов СССР, не закрепила и декларативного заявления о свободе мирных собраний советских граждан. Конечно, следует помнить, что Конституция СССР 1924 г. вовсе не содержала отдельного раздела о правах и свободах советских граждан¹.

Конституция (Основной Закон) РСФСР 1925 г. без значительных изменений переняла формулировку первой Конституции РСФСР 1918 г., из которой лишь исчезли слова об обстановке, освещении и отоплении, предоставляемых для собраний трудящихся граждан помещений; кроме того, указывалось, что теперь право на свободу собраний реализует рабочий класс и крестьянство (в первой Конституции РСФСР — «крестьянская беднота»).

В Конституции СССР 1936 г.² впервые на общесоюзном уровне появляется отдельный раздел о правах и обязанностях советских граждан (глава X), где закреплялось, что, в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя, гражданам СССР законом гарантируется свобода собраний и митингов, свобода уличных шествий и демонстраций (п. «в» и «г» ч. 1 ст. 125). Помимо этого, во второй части данной статьи была закреплена своеобразная материальная гарантия реализации данных конституционных свобод, которые со стороны государства должны были обеспечиваться «предоставлением трудящимся и их организациям типографий, запасов бумаги, общественных зданий, улиц, средств связи и других материальных условий, необходимых для их осуществления».

¹ Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года. М. : Зерцало-М, 2015.

² Конституция (Основной Закон) СССР (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 5 декабря 1936 г.) // Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. URL: <https://www.prlib.ru/history/619782> (дата обращения: 22.04.2023).

Конституция РСФСР 1937 г. копировала положения «сталинской конституции» о свободе мирных собраний; изменился лишь номер статьи (ст. 129)¹. Позднее точно такая же техника конституционно-правового регулирования была использована и в «брежневских конституциях» — полностью идентичные формулировки сначала закрепляли на общесоюзном уровне (в Конституции СССР 1977 г.), а затем уже на уровне отдельной советской республики (в Конституции РСФСР 1978 г.). Так, в частности, в данных советских конституционных документах устанавливалось, что «в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гражданам СССР (РСФСР) гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций» (ч. 1 ст. 50 Конституции СССР 1977 г.; ч. 1 ст. 48 Конституции РСФСР 1978 г.). Кроме того, советские основные законы воспроизводили материальную гарантию, которая ранее была зафиксирована в «сталинской конституции»: «осуществление этих политических свобод обеспечивается предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц и площадей, широким распространением информации, возможностью использования печати, телевидения и радио» (ч. 2 ст. 50 Конституции СССР 1977 г.; ч. 2 ст. 48 Конституции РСФСР 1978 г.).

Итак, историко-правовой анализ показывает, что в 1917—1991 гг. в основных законах Советского государства закреплялись лишь декларативные заявления о свободе мирных собраний, однако практическая реализация этой конституционной свободы не обеспечивалась. Законодатель не осуществлял дальнейшего детального правового регулирования порядка осуществления свободы мирных собраний в рамках законов СССР и РСФСР. И только в последние годы существования Советского государства, а именно в ходе провозглашенной перестройки — с ростом гражданской активности советских граждан стало очевидно, что нужно дополнять конституционные декла-

¹ *Конституция* (Основной Закон) РСФСР (утверждена постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 г.) // Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. URL: <https://www.prilib.ru/item/4209057> (дата обращения: 22.04.2023).

рации специальными нормативными актами, которые детально регулировали бы процессуальные аспекты реализации свободы мирных собраний в Советском государстве¹. Поэтому 28 июля 1988 г. был издан Указ Президиума ВС СССР «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР», который стал первой и фактически последней попыткой законодательной регламентации порядка осуществления свободы мирных собраний в Советском государстве на общесоюзном уровне². Указ имел «временный характер»; отмечалось, что указ действует до принятия соответствующего законодательного акта СССР, который, однако, ввиду дальнейших исторических событий, так и не был принят³. Указ содержал только семь пунктов, где кратко был урегулирован способ подачи письменного заявления о проведении собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации, которое следовало подать не позднее 10 дней до даты проведения «мероприятия» и только гражданами, достигшими 18 лет. В соответствии с указом исполнительный орган должен был рассмотреть заявление и сообщить о принятом решении не позднее чем за 5 дней до даты проведения мероприятия. Советским органам исполнительной власти также предоставлялось право предложить заявителям иные время и место проведения, в том числе право запрета мероприятия, если цель мероприятия про-

¹ *Скураатов Ю.И.* Политические свободы граждан СССР: проблемы реализации // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М. : ИГиП АН СССР, 1990. С. 64 ; *Скураатов Ю.И.* Свобода собраний, митингов и демонстраций: теория и практика // Советское государство и право. М. : Наука, 1989. № 7. С. 36.

² *О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР* : указ Президиума Верховного Суда СССР от 28 июля 1988 г. // Ведомости ВС СССР. 1988. № 31. С. 504.

³ 20 апреля 1990 г. Президент СССР М.С. Горбачев подписал Указ «О регламентации проведения массовых мероприятий на территории Москвы в пределах Садового кольца», согласно которому любые массовые мероприятия на данной территории Москвы могли проходить по разрешению Совета Министров СССР (*Ведомости съезда народных депутатов СССР и ВС СССР.* 1990. № 45. Ст. 976).

тиворечит советской конституции, угрожает общественному порядку и безопасности граждан. Ответственность за нарушение общесоюзных правил организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций была закреплена в отдельном нормативном правовом акте на уровне РСФСР¹.

В части реальных примеров мирных собраний в СССР, то подавляющее их большинство проходило при непосредственной организации и контроле государства: первомайские демонстрации, военные парады и т.п.² Иные по своему характеру выступления, которые противоречили государственной идеологии, были, по сути, невозможны; такие протесты жестоко пресекались правоохранительными органами. Фактически в

¹ *Об ответственности за нарушение установленного порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций* : указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июля 1988 г. № 9715-XI // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1988. № 31. Ст. 1005.

² «По общему мнению, последняя независимая демонстрация в СССР перед окончательным установлением тоталитарного режима состоялась в 1927 году. Это была демонстрация троцкистов, посвященная 10-летию Октябрьской революции. После этого в течение нескольких десятилетий люди, настроенные оппозиционно, не могли и подумать о том, чтобы выйти на демонстрацию для выражения своих взглядов». Согласимся с мнением российского историка А. Макарова, поскольку упомянутая троцкистская антисталинская демонстрация 7 ноября 1927 г. была автономно организована по инициативе левой объединенной оппозиции («троцкистско-зиновьевский блок») и прошла параллельно с официальными демонстрациями в Москве и Ленинграде. В Москве демонстрацию возглавляли Л.Д. Троцкий, Л.Б. Каменев, М.М. Лашевич, Е.А. Преображенский, Н.И. Муралов; демонстрацию в Ленинграде — Г.Е. Зиновьев и К.Б. Радек. В итоге лидеры и участники этой по своей сути оппозиционной демонстрации подверглись наказаниям (исключению из партии и руководящих органов), а в последствии — репрессиям (*Макаров А. Свобода собраний в СССР, или Можешь выйти на площадь? // ОВД-ИНФО. 25.06.2014. URL: https://ovdinfo.org/articles/2014/06/25/svoboda-sobraniy-v-sssr-ili-mozhesh-vyyti-na-ploshchad#_ftn2 (дата обращения: 25.09.2021))*).

советском законодательстве выкристаллизовалась юридическая основа для свободы мирных собраний, которая сводилась к идеологической доктрине о том, что любые мирные собрания всегда должны соответствовать «укреплению и развитию социалистического строя»; исходя из данного фундаментального положения, все иные мирные собрания априори являлись незаконными, а их участники подлежали наказанию. В подтверждение этого неутешительного вывода можно назвать несколько самых ярких примеров мирных собраний, которые получили печальную известность, поскольку они были непропорционально жестоко подавлены¹.

Важным этапом конституционно-правового оформления свободы собраний в отечественной правовой системе стал проект Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии, который был разработан известным ученым, академиком, депутатом и правозащитником Андреем Дмитриевичем Сахаровым.

¹ Так, например, 5—9 марта 1956 г. митинги в Грузии — Тбилиси, Батуми, Кутаиси, Рустави, Сухуми — с требованиями об отмене решений XX съезда КПСС и восстановлении доброго имени Сталина; 9 марта 1956 г. войска подавили выступления в Тбилиси, используя танки и огнестрельное оружие; количество жертв засекречено, по разным данным, погибло от 150 до 1500 человек; «Новочеркасский расстрел»: 2 июня 1962 г. — расстрел семитысячной мирной демонстрации в Новочеркасске с экономическими требованиями; было убито 26 человек; 87 получили ранения; при разгоне рабочих использовали танки и огнестрельное оружие; 25 августа 1968 г. — сидячая «демонстрация семерых» на Красной площади — протест против ввода войск в Чехословакию; участники мирного протеста были признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ст. 190.1 УК РСФСР («распространение клеветнических измышлений, порочащих советский общественный и государственный строй») и ст. 190.3 УК РСФСР («групповые действия, грубо нарушающие общественный порядок»); К. Бабицкий, Л. Богораз, Д. Литвинов получили от 3 до 5 лет ссылки; В. Делоне и В. Дремлюга — исправительно-трудовые лагеря на 2 года 10 мес. и 3 года соответственно; Н. Горбаневская, В. Файнберг — принудительное лечение в психиатрической больнице специального типа (*Дмитриев Ю.А.* Свобода манифестаций в СССР. М.: Манускрипт, 1991. С. 7—23).

Статья 6 данного проекта предусматривала, что «Конституция Союза гарантирует гражданские права человека — свободу убеждений, свободу слова и информационного обмена, свободу религии, свободу ассоциаций, митингов и демонстраций, свободу эмиграции и возвращения в свою страну, свободу поездок за рубеж, свободу передвижения, выбора места проживания, работы и учебы в пределах страны, неприкосновенность жилища, свободу от произвольного ареста и необоснованной медицинской необходимостью психиатрической госпитализации. Никто не может быть подвергнут уголовному наказанию за действия, связанные с убеждениями, если в них нет насилия, призывов к насилию, иного ущемления прав других людей или государственной измены»¹. А.Д. Сахаров 27 ноября 1989 г. передал проект конституции председателю Конституционной комиссии Съезда народных депутатов СССР М.С. Горбачеву. Концепция конституционного проекта была публично представлена в рамках знаменитого выступления академика А.Д. Сахарова на I Съезде народных депутатов СССР 9 июня 1989 г., которое вошло в историю как «речь свободы». Народный депутат СССР А.Д. Сахаров 14 декабря 1989 г. скоропостижно скончался, и подготовленному им проекту не суждено было обрести характер действующего конституционного документа.

Современное конституционное законодательство о свободе мирных собраний начинает формироваться в России после принятия Декларации прав и свобод человека и гражданина 22 ноября 1991 г.², после существенного обновления в 1992 г. Кон-

¹ *Конституция* Союза Советских Республик Европы и Азии (проект А.Д. Сахарова) // Электронный музей конституционной истории России. Российское историческое общество, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ и Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина. URL: <http://www.rusconstitution.ru/term/142/> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Декларация* прав и свобод человека и гражданина, утв. Постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865 (ст. 19 декларации: «граждане РСФСР вправе собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей»).

ституции (Основного Закона) РСФСР 1978 г.¹, а также после принятия на всенародном голосовании Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г.². На первоначальном этапе формирования права публичных собраний современной России регулирование правоотношений, складывающихся в ходе практической реализации конституционной свободы мирных собраний, осуществлялось при помощи подзаконных нормативных актов, а также при помощи советских нормативных правовых актов. Так, на протяжении 12 лет — с 21 апреля 1992 г. по 3 ноября 2004 г. — основным документом в сфере практической реализации свободы мирных собраний в России был президентский указ Б. Н. Ельцина³.

Таким образом, на основе анализа развития первичной нормативно-правовой базы о свободе мирных собраний в современной России можно констатировать, что, после того как была принята Конституция РФ 1993 г., государство более 10 лет воздерживалось от принятия специального нормативного правового акта — закона (*lex specialis*) на федеральном уровне по вопросам практической реализации свободы мирных собраний. Поэтому в период 1991—2004 гг. правовое регулирование свободы мирных собраний осуществлялось, по сути, на основе ст. 31 Конституции РФ, положений Указа Президента РФ 1992 г., а также при помощи значительного числа региональ-

¹ *Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР* : закон РФ от 21 апреля 1992 г. № 2708-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 20. Ст. 1084 (ст. 49: «граждане Российской Федерации вправе собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей»).

² *Конституция РФ* (с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.). Доступ из справ-правовой системы «Гарант» (ст. 31: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»).

³ *О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирований* : указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. № 524 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

ных и муниципальных нормативных правовых актов, которые «обеспечивали содержательное наполнение и развитие института публичных мероприятий за счет опережающего по отношению к положениям федерального законодательства характера»¹. Вместе с тем некий феномен 1991—2004 гг. заключается в том, что конституционная свобода собраний находила практическую реализацию, когда граждане могли воспользоваться конституционной свободой мирных собраний, даже несмотря на отсутствие соответствующей нормативно-правовой базы. В итоге только в 2004 г. на общегосударственном уровне был принят отдельный специальный закон по вопросам свободы мирных собраний, и с этого момента начинает формироваться соответствующая судебная практика Конституционного суда РФ, который вынес первое постановление по ст. 31 Конституции РФ в 2012 г. За период 2012—2022 гг. судьями КС России было принято 12 постановлений по вопросам конституционно-правовой практики реализации свободы мирных собраний в Российской Федерации.

§ 2. Право публичных собраний в Германии: история развития

Первые идеи о свободе собраний в Германии стали формироваться в XIX в. под влиянием политических событий в Северо-Американских колониях, приведших к провозглашению Декларации независимости США 1776 г., а также Великой французской революции 1789 г. В первую очередь богатые горожане, ремесленники и торговые люди становились благодатной средой, в которой получали распространение пришедшие из Америки и Франции идеи о равенстве сословий и личных

¹ Подробный анализ генезиса конституционно-правового регулирования публичных мероприятий на современном этапе (1991—2017) был выполнен в диссертации С. В. Симоновой, включая исследование эволюции правовых регламентаций в нормах федерального законодательства, нормативных правовых актах субъектов Федерации и муниципальных образований (см.: *Симонова С. В.* Конституционно-правовое регулирование публичных мероприятий в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 32—43.

свободах. В результате начало XIX в. было ознаменовано двумя важными событиями, которые являлись первыми публичными мероприятиями с политическими требованиями о предоставлении гражданских прав и свобод. Так, первым собранием стало *Вартбургское празднество* 1817 г., прошедшее в замке Вартбург (г. Айзенах, Тюрингия), на которое собрались более 500 студентов и профессоров из 13 немецких университетов¹. Участники данного либерально настроенного собрания выразили открытый мирный протест против реакционной политики того времени, местничества и выдвинули требование об образовании единого национального немецкого государства с собственной конституцией. Вторым важным событием, которое по праву считают первой демонстрацией на немецкой земле, стал *Гамбахский праздник* 27 мая 1832 г., в котором участвовали свыше 30 тыс. человек². Празднество фактически переросло в публичное мероприятие, участники которого требовали политических реформ, немецкого национального единства, создания федеративной республики, предоставления гражданских прав и свобод. Вслед за Гамбахским праздником на территории Германского Союза состоялись и иные менее крупные публичные мероприятия, на которых также выдвигались требования о политических преобразованиях³. Таким образом, прежде чем получить законодательное закрепление и признание со стороны властей, свобода мирных собраний де-факто получила реальное распространение и признание среди простых немецких граждан (в особенности среди горожан); власти, напротив, с подозрением и опасением отнеслись к этому новому этапу развития гражданской активности. Поэтому неудивительно, что ответом на эти либеральные собрания стали реакционные меры, принятые

¹ *Küchenhoff K.* Die Geistesgeschichtliche Entwicklung der Vereins- und Versammlungsfreiheit. Hannover, 1966. S. 23.

² *Peters W., Janz N.* Handbuch Versammlungsrecht. Versammlungsfreiheit, Eingriffsbefugnisse, Rechtsschutz. München, 2015. S. 5 ; *Lutz H.* Zwischen Habsburg und Preußen — Deutschland 1815—1866. Siedler Verlag, 1985. S. 174—180.

³ *Willoweit D.* Deutsche Verfassungsgeschichte. 7. Auflage. München, 2013. S. 230.

Германским Союзом: в 1819 г. появились *Карлсбадские указы*, которые усиливали цензуру, запрещали деятельность студенческих братств (объединений) — так называемых *буршенишафтов* (*Burschenschaften*), также было запрещено проведение всех публичных собраний без предварительного непосредственного разрешения властей¹. В 1832 г. после Гамбахского празднества последовали дополнительные ограничения: так, например, вводился абсолютный запрет на произнесение политических речей, в том числе на разрешенных властями собраниях. Поэтому исторический период с начала XIX в. и вплоть до Мартовской революции в Германии 1848—1849 гг. можно расценивать в качестве предконституционного этапа развития свободы мирных собраний в условиях действия реакционного по своему характеру законодательства Германского Союза.

Конституционный этап развития свободы мирных собраний в Германии начался вместе с Франкфуртским национальным собранием, которое стало первым общегерманским парламентом и заседало с 18 мая 1848 г. по 31 мая 1849 г. Одним из важнейших требований Мартовской революции в Германии 1848—1849 гг. было требование о предоставлении гражданам реальной свободы мирных собраний, которое закрепляли основные революционные документы, а именно *Оффенбургская программа* (*Offenburger Programm*) демократических преобразований от 12 сентября 1847 г. и *Мартовские требования* 1848 г. (*Märzforderungen*)². Основываясь на этих документах, Франкфуртским национальным собранием первоначально был принят Имперский закон от 27 декабря 1848 г. об основных правах немецкого народа, который устанавливал, что «Немцы имеют право собираться мирно и без оружия; особое разрешение для этого не требуется. Народные собрания под открытым небом могут быть запрещены только при наличии непосредственной опасности

¹ *Frotscher W., Pieroth B.* Verfassungsgeschichte. Von der Nordamerikanischen Revolution bis zur Wiedervereinigung Deutschlands. 18. Auflage. München, 2019. Rn. 246.

² *Schwäble U.* Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit : (Art. 8 GG). Schriften zum öffentlichen Recht. Band 275. Duncker & Humblot. Berlin, 1975. S. 25—34.

для общественного порядка и безопасности»¹. По прошествии трех месяцев Франкфуртское национальное собрание приняло Конституцию Германской империи, которую также обозначают в качестве *Конституции Паульскирхе* (*Verfassung des deutschen Reiches / Paulskirchenverfassung*) от 28 марта 1849 г.², в которую в виде раздела IV (§ 130—189) были инкорпорированы положения об основных правах немецкого народа. Так, в 1848—1849 гг. право на свободу мирных собраний получило свое первое конституционно-правовое (позитивное) закрепление; именно тогда был завершён первый этап борьбы немецких граждан за признание государством свободы мирных собраний в качестве одного из важнейших политических прав и ключевого элемента народовластия. И даже несмотря на тот факт, что в дальнейшем Конституция Паульскирхе 1849 г., разработанная Франкфуртским национальным собранием, так и не обрела юридической силы, данный конституционный документ все же оказал непосредственное воздействие как на Веймарскую конституцию 1919 г., так и Основной Закон Германии 1949 г., которые, по сути, при помощи идентичных формулировок регламентировали свободу мирных собраний в Германии в XX в.

Последующий исторический период во второй половине XIX в., когда был создан Северогерманский Союз в 1866 г., а затем основана Германская империя 1871 г., имел исключительно негативное влияние на развитие свободы мирных собраний³. По сути, тогда произошла реставрация крайне рестриктивного законодательства; фактически были уничтожены основные революционные достижения 1848—1849 гг. Так, по инициативе Пруссии и Австрии в 1851 г. было отменено общегерманское действие закона об основных правах немецкого народа; пра-

¹ *Reichsgesetz betreffend die Grundrechte des deutschen Volkes vom 27.12.1848 (§ 29)* // Deutscher Bundestag. URL: <http://www.verfassungen.de/de06-66/grundrechte48.htm> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Kühne J.-D.* Die Reichsverfassung der Paulskirche: Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben. 2. Aufl. Bonn, 1998. S. 415.

³ *Willoweit D., Schlinker S.* Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands. 8., überarbeitete und wiederum erweiterte Auflage. München, 2019. S. 275—301.

вовое регулирование свободы собраний сместилось на уровень региональных конституций и законов, в которых отныне закреплялось обязательное предварительное разрешение (а не уведомление) в отношении всех собраний, проводимых под открытым небом; властями собрания расценивались, главным образом, в качестве угрозы общественному порядку и безопасности, именно поэтому закон значительно расширил полномочия полиции по надзору за собраниями, вводились «запретные места» для собраний; прямо запрещалось участие в публичных собраниях женщин и детей¹. В 1908 г. на общегерманском уровне происходит так называемая кодификация права публичных собраний — был принят Закон Германской империи об объединениях, которым было отменено региональное правовое регулирование и установлены общие правила проведения публичных мероприятий по всей территории Германии². Но и этот закон вводил новые ограничения: обязательное уведомление о собраниях, проводимых в закрытых помещениях; сохранялся разрешительный порядок проведения собраний на улицах. Единственное послабление сводилось к тому, что право на участие в публичных собраниях было уже предоставлено женщинам.

Очередной этап развития свободы мирных собраний в Германии связан с Ноябрьской революцией 1918 г. и принятием Веймарской конституции 11 августа 1919 г. (полное название: Конституция Германского Рейха (государства) — *Verfassung des*

¹ О крайне рестриктивном характере документа, регламентирующего порядок реализации свободы собраний в Пруссии, прямо свидетельствовало его название: Постановление Короля Пруссии от 11 марта 1850 г. о предотвращении опасного злоупотребления свободой собраний и объединений, направленных против законной свободы и правопорядка (*Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechtes vom 11. März 1850*). URL: <http://mdz-nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bvb:12-bsb10396013-8> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Das Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908*. Münster, 2014. URL: <https://sammlungen.ulb.uni-muenster.de/hd/content/titleinfo/2927030> (дата обращения: 22.04.2023).

Deutschen Reichs)¹. Тогда отправной точкой стало Воззвание к немецкому народу от 12 ноября 1918 г., принятое Советом народных уполномоченных, в котором право на свободу мирных собраний и право на свободу объединения провозглашались правами, не подлежащими никаким ограничениям². В Веймарской конституции (в отличие от Конституции Германской империи 1871 г.) был создан специальный раздел — часть вторая «Основные права и обязанности немцев» (ст. 109—165). Веймарская конституция закрепляла, что «все немцы имеют право собираться мирно и без оружия, не делая предварительного заявления и не спрашивая особого разрешения», а также закреплялась следующая оговорка: «для собраний под открытым небом закон рейха сможет устанавливать обязательность предварительного заявления и, в случае непосредственной опасности для общественного спокойствия, запрещать их» (ст. 123)³. Эпоха Веймарской республики 1918—1933 гг. характеризуется тем, что свобода мирных собраний фактически была урегулирована только двумя конституционными документами: Веймарской конституцией 1919 г. и Воззванием к немецкому народу от 12 ноября 1918 г. При этом Закон Германской империи об объединениях 19 апреля 1908 г. отменен не был и формально-юридически все еще сохранял силу, однако де-факто он не применялся. Таким образом, на этом историческом этапе не произошло углубленной кодификации права публичных собраний при помощи разработки и принятия отдельного специального закона. Весь период существования Веймарской республики отмечен обилием политических собраний и демонстраций⁴. Вместе с тем и конец Веймарской республики также был прямо связан с политическими демонстрация-

¹ *Конституция* Германского рейха от 11 августа 1919 г. // 100(0) ключевых документов по германской истории в 20 веке. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0002_wrv&object=translation&l=ru (дата обращения: 22.04.2023).

² *Aufruf* des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk vom 12. November 1918 // Document-Archive.de. URL: http://www.documentarchiv.de/wr/1918/rat-der-volksbeauftragten_ar.html (дата обращения: 05.05.2022).

³ *Gusy Ch.* Die Weimarer Reichsverfassung. Tübingen, 1997. S. 312.

⁴ *Winkler H. A.* Weimar 1918—1933: Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie. München, 2018. S. 95.

ми, которые сопровождались широким применением насилия; именно уличный террор в качестве одной из важнейших причин обусловил гибель Веймарской республики и ее конституции, а также обусловил то, что в итоге 30 января 1933 г. на пост рейхсканцлера был назначен Адольф Гитлер.

Так, сразу после поджога Рейхстага 27 февраля 1933 г., в котором формально были обвинены немецкие коммунисты, президент Германии Гинденбург 28 февраля 1933 г. издал чрезвычайный декрет «О защите народа и государства»¹, с помощью которого отменялось действие свободы мирных собраний, как, впрочем, и остальных основных прав и свобод. Последующие 12 лет (1933—1945) были связаны с режимом национал-социалистической диктатуры, не допускавшей никаких проявлений настоящей свободы мирных собраний оппозиционного толка. Проходившие в Третьем рейхе собрания и демонстрации имели сугубо идеологическую и пропагандистскую окраску, направлялись и полностью контролировались нацистским государством. Немецкие правоведы справедливо обозначают чрезвычайный декрет «О защите народа и государства» от 28 февраля 1933 г. в качестве реального Основного Закона Третьего рейха, которым де-факто отменялось действие Веймарской конституции 1919 г.² Затем на базе чрезвычайного декрета будет принят Закон о чрезвычайных полномочиях³, которым рейхсканцлеру Гитлеру будет передана абсолютная политическая власть в Германии.

¹ *Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat vom 28.02.1933 (Reichstagsbrandverordnung)* // 100(0) Schlüsseldokumente zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert. URL: https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0101_rbv&l=de (дата обращения: 22.04.2023).

² *Thamer H. U. Verführung und Gewalt — Deutschland 1933—1945*. Berlin, 1986. S. 252.

³ *Закон о чрезвычайных полномочиях*; официальное наименование: закон о преодолении бедственного положения народа и государства (*Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich* [“Ermächtigungsgesetz”]) vom 24.03.1933 // 100(0) Schlüsseldokumente zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert. URL: https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0006_erm&object=translation&l=de (дата обращения: 22.04.2023).

Новая эпоха развития немецкой государственности и свободы мирных собраний началась с момента капитуляции Третьего рейха 8 мая 1945 г. Сначала под контролем держав-победительниц в 1945—1949 гг. происходит восстановление свободы мирных собраний на региональном уровне: в конституциях отдельных земель фиксируются соответствующие нормы, которые берут начало в исторических формулировках Конституции Палульскирхе и Веймарской конституции. Затем конституционное оформление свободы мирных собраний начинается на общегосударственном уровне: с одной стороны, в рамках создания Основного Закона ФРГ в 1948—1949 гг., а с другой — в конституциях ГДР 1949 и 1968 гг.

История убедительно показала, что период существования Германской Демократической Республики в 1949—1990 гг. не являлся временем расцвета свободы мирных собраний, реализация которой была жестко ограничена идеологическими установками¹. Так, согласно ст. 9 Конституции ГДР от 7 октября 1949 г., устанавливалось, что все граждане имеют право *в рамках действующих законов* выражать свободно и публично свое мнение, а также на то, чтобы для реализации этой цели собираться мирно и без оружия². Позднее, во второй Конституции ГДР от 6 апреля 1968 г., эта формулировка будет модифицирована и установлено, что все граждане имеют право на свободу мирных собраний *согласно принципам и целям* действующей Конституции ГДР³. В тексте Основного Закона закреплялась идеологическая привязка свободы мирных собраний к социалистическим принципам, целям и законам, из которой следовало, что прочие собрания и демонстрации оппозиционного харак-

¹ Мозохина А. Г. Свобода личности и основные права граждан в социалистических странах Европы / отв. ред. Б. В. Щетинин. М. : Наука, 1965.

² *Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949* // Document-Archive.de. URL: <http://www.documentarchiv.de/ddr/verfddr1949.html> (дата обращения: 22.04.2023).

³ *Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968* (in der Fassung vom 7. Oktober 1974) // Document-Archive.de. URL: <http://www.documentarchiv.de/ddr.html> (дата обращения: 22.04.2023).

тера не будут подпадать под конституционную защиту в ГДР (доктрина социалистических прав и свобод)¹. Драматические события в Восточном Берлине 17 июня 1953 г., представлявшие собой крупное политическое выступление против властей ГДР, которые распространились на остальную восточную оккупационную зону, являлись примером весьма жестокой правоприменительной практики ГДР, по сути направленной против свободы мирных собраний². Поэтому приходится констатировать, что после 1953 г. и до перемен 1989—1990 гг. проявление настоящей свободы мирных собраний в ГДР было практически невозможным.

Основной Закон ФРГ от 23 мая 1949 г. фактически станет фундаментом для реальной свободы мирных собраний сначала в Западной Германии, а затем уже для современного немецкого государства, появившегося после объединения ФРГ и ГДР в 1990 г.³. Как уже было отмечено, после Второй мировой войны на региональном уровне процесс конституционно-правового оформления свободы мирных собраний начался чуть раньше, и в этой связи региональные конституционные формулировки позднее оказывали влияние на федерального конституционного законодателя. Так, например, в ст. 113 Конституции Свободного государства Бавария от 2 декабря 1946 г. закреплялось, что «все жители Баварии имеют право на то, чтобы без уведомления и особого разрешения собираться мирно и без оружия»⁴. Именно подобную либеральную формулировку первоначально пытались заложить в основу правового регулирования свободы мир-

¹ Müller-Römer D. Die neue Verfassung der DDR. Verlag Wissenschaft und Politik. 3. Auflage. Köln, 1974. S. 45

² Kloepfer // J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg.). Handbuch des Staatsrechts. Band VII: Freiheitsrechte. 3. Auflage. 2009. § 164. Rn. 6. S. 977.

³ Геймбух Н.Г. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному Закону ФРГ 1949 года : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2005. С. 75.

⁴ Verfassung des Freistaates Bayern vom 02.12.1946 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.12.1998 (GVBl. S. 991, 992). URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf>true> (дата обращения: 22.04.2023).

ных собраний на федеральном уровне в ст. 8 Основного Закона ФРГ. Однако затем данная статья претерпела изменения и в нее была включена оговорка (ч. 2 ст. 8 ОЗГ) о возможных ограничениях мирных собраний, проводимых под открытым небом. Так, Основной Закон ФРГ 1949 г. сохранил конституционно-правовую традицию в отношении свободы собраний, заложенную Веймарской конституцией¹.

Спустя год после принятия Основного Закона ФРГ, а именно 26 июня 1950 г., федеральное правительство ФРГ внесло в Бундестаг проект закона о публичных собраниях и демонстрациях². В парламенте ФРГ законопроект был представлен министром внутренних дел Хайнеманном (*Heinemann*), который назвал его «законом о защите собраний» (*Versammlungsschutzgesetz*), что являлось прямым указанием на важное обязательство демократического и правового государства по защите мирных собраний, а также было отсылкой к недавнему трагическому немецком опыту Веймарской республики и Третьего рейха. Представляя законопроект в Бундестаге, министр Хайнеманн сделал политическое заявление о сути конституционной свободы мирных собраний: «*в демократическом государстве отличительной чертой политика является то, что он постоянно выступает на публичных собраниях, говорит и держит ответ... его жизнь — это жизнь в публичных собраниях*»³. Таким образом, главная задача законодателя сводилась к тому, чтобы детализировать порядок проведения публичных собраний, который будет обеспечивать настоящую свободу собраний и предоставлять им защиту от потенциальных противоправных действий. Именно такое понимание законотворческой задачи было

¹ *Fromme F.K.* Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz. 3. Aufl. Berlin, 1999. S. 210.

² *Entwurf* eines Gesetzes über öffentliche Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsordnungsgesetz) // BT-Drs. 1-1102. URL: https://dejure.org/Drucksachen/Bundestag/BT-Drs._I/1102 (дата обращения: 22.04.2023).

³ *Ulrich N.* Das Demonstrationsrecht. Im Spannungsfeld von Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und öffentlicher Sicherheit. Baden-Baden, 2015. S. 64.

обусловлено и тем обстоятельством, что избирательная кампания 1949 г. прошла не в самых лучших «веймарских традициях», когда часто в ход мирных публичных собраний, проводимых политическими партиями, производилось неправомерное вмешательство, допускались провокации, из-за которых происходил срыв собраний¹. Таким образом, именно тогда в немецком обществе сформировался запрос на четкое правовое регулирование — на принятие закона именно о защите мирных собраний, который бы закрепил эффективные инструменты борьбы с провокаторами и врагами собраний, гарантировал бы нейтральное отношение государства к мирным и безоружным публичным собраниям². В итоге для достижения этих целей парламенту потребовалось три года, чтобы произвести окончательную доработку правительственного законопроекта: 6 мая 1953 г. состоялось третье чтение; в итоговой редакции Закон о собраниях и шествиях был принят 24 июля 1953 г.; закон вступил в силу 10 августа 1953 г.

После принятия Основного Закона ФРГ 1949 г. и Закона о собраниях и шествиях 1953 г. в Западной Германии наступил период спокойного развития как законодательства, так и правоприменительной практики в этой сфере конституционного права. Свобода мирных собраний реализовывалась, как правило, по старой «классической схеме», когда в роли организаторов собраний, митингов и демонстраций выступали крупные общественные организации (профсоюзы, политические партии); публичные мероприятия проходили в подавляющем большинстве мирно и организованно. В тот период времени доминировала тематика, которая была связана с общими вопросами общественно-политического характера, а также с оборонительной политикой ФРГ. В итоге спокойный характер этого исторического периода развития свободы собраний в

¹ *Kielmansegg P.G.* Nach der Katastrophe: Eine Geschichte des geteilten Deutschland. Berlin, 2000. S. 42.

² *Stolleis M.* Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band 4: Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in West und Ost 1945 bis 1990. München, 2012. S. 25; *Winkler H.A.* Der lange Weg nach Westen. Band 2: Vom 'Dritten Reich' bis zur Wiedervereinigung. München, 2014. S. 116.

послевоенной Западной Германии обусловил и то, что законодатель и судебные органы ФРГ проявляли минимальную активность в данном правовом поле. Так, лишь 5 августа 1964 г. были внесены первые незначительные дополнения в Закон о собраниях и шествиях (ч. 2 § 3 VersG), которыми было сделано исключение из общего правила о запрете ношения униформы на публичных собраниях в отношении членов немецких молодежных организаций. Назвать какие-либо масштабные общественно-политические события или выделить отдельные судебные решения в данный исторический период не представляется возможным, что, на наш взгляд, обусловлено объективными и понятными причинами: послевоенным восстановлением Германии, апатией и явной усталостью граждан от большой политики.

Совершенно другая ситуация начинает складываться в ФРГ во второй половине 1960-х гг. под воздействием нарастающего протестного движения студентов. Период 1960—1975 гг. отмечен в истории Германии проведением крупных демонстраций с участием десятков тысяч демонстрантов. Именно послевоенное поколение немцев обусловило новую политическую повестку, вопросы которой простирались от требований студентов по демократизации университетов, изменению структуры и доступности университетского образования до вопросов, связанных с протестами против войны во Вьетнаме, протестами против милитаризации и гонки вооружения, выступлениями против приезда нежелательных политиков (крупный протест 1967 г. против визита иранского шаха Мохаммеда Реза Пехлеви в Берлин), требованиями в защиту свободы слова и информации («кампания против Шпрингера»), борьбой с экономической моделью общества потребления, противостоянием авторитарному сценарию развития общества (протест против чрезвычайного законодательства) и борьбой против «устаревших и лицемерных» моральных ценностей общества. Помимо широкой повестки новое время породило и совершенно новые формы протеста — появились пришедшие из США «сидячие забастовки» («ситтинги» / «sit-in»), «оккупации» зданий и помещений («гоинги» / «go-in»), которые применялись студентами в борьбе за свои права в противостоянии с администрациями

университетов¹. К сожалению, данный этап исторического развития свободы мирных собраний в ФРГ был также отмечен и применением насилия²; в итоге это обусловило активизацию работы судов и законодателя: 24 мая 1968 г. Закон о собраниях и шествиях был дополнен новым положением (§ 29a VersG), согласно которому расширялся перечень запрещенных для использования на публичных мероприятиях предметов, подпадающих под характеристику в качестве оружия, униформы, а также символики национал-социалистических организаций. Вместе с тем протесты 1960-х гг. обусловили и то, что отдельные законодательные положения были смягчены — нормы об уголовной ответственности организаторов и участников собраний (например, была существенно ограничена сфера применения § 125 УК ФРГ — St.GB (*массовые беспорядки / Landfriedensbruch*); произведена замена § 126 УК ФРГ на § 113 OWiG). Также изменения законодательства сопровождалось проведением большой амнистии 1969 г. в отношении преступлений, совершенных на демонстрациях в период 1965—1969 гг. Амнистия была связана со сменой правительства в 1969 г., которое было сформировано по итогам новых парламентских выборов пришедшей к власти СДПГ.

Следующим этапом развития законодательства и правоприменительной практики в сфере свободы мирных собраний

¹ Langguth G. Protestbewegung: Entwicklung — Niedergang — Renaissance. Die neue Linke seit 1968. Köln, 1983. S. 26.

² Большую известность получило дело убитого полицейским на мирной демонстрации 2 июня 1967 г. в Берлине студента Бенно Онезорга, а также покушение на жизнь лидера студенческого движения Руди Дучке. Однако важно отметить, что в целом протестное движение конца 1960-х и начала 1970-х гг. все же имело мирный характер; например, широкое распространение получил лозунг «нет насилию против людей» (“keine Gewalt gegen Personen”). К сожалению, приходится также констатировать, что незначительное радикальное меньшинство политического движения 1968 г. избрало путь насильственной вооруженной борьбы — «Фракция Красной Армии» (RAF) (см.: Kraujuttis S. Versammlungsfreiheit zwischen liberaler Tradition und Funktionalisierung. Band 62. Köln ; Berlin ; München, 2005. S. 63).

стал период с середины 1970-х гг. до конца 1980-х гг., который, главным образом, связан с протестами против атомной энергетики и пацифистским движением. Отличительной чертой этого времени было то, что количество демонстрантов значительно выросло — известны протесты с участием сотен тысяч человек; изменилась локация публичных мероприятий, которые часто проходили вне центральных площадей и улиц города, а организовывались возле важных для протеста мест: около военных казарм, атомных электростанций (АЭС) и пр. Кроме того, массовые мероприятия того времени зачастую проходили без единой организации, координации и планирования. Например, известность получил крупнейший в истории ФРГ массовый протест 28 февраля 1981 г. против строительства АЭС около деревни Брокдорф в земле Шлезвиг-Гольштейн, в котором, несмотря на прямой запрет публичного мероприятия, принимало участие до 150 тыс. демонстрантов. Это «несанкционированное» публичное мероприятие затем повлекло за собой историческое решение Федерального Конституционного Суда (ФКС) ФРГ по делу Брокдорф от 14 мая 1985 г., содержащее фундаментальные установки в отношении свободы мирных собраний в ФРГ; отметим, что в данном постановлении судьи ФКС Германии признали запрет властей на проведение протеста неконституционным.

При этом реакция законодателя ФРГ была противоположной по своему характеру либеральным выводам судей ФКС ФРГ: так, в ответ на возросшую радикализацию протестов законодатель в июле 1985 г. дополнил Закон о собраниях и шествиях запретом на ношение защитного снаряжения (*Schutzwaffen*) и маскировки лиц (§ 17a VersG); нарушение данного запрета расценивалось в качестве административного правонарушения. Затем, 9 июня 1989 г., немецкий законодатель расширил пределы действия данного запрета, распространив его на период подготовки к публичному мероприятию. В 1970 г. законодатель вернул в текст Закона о собраниях и шествиях запрет на призывы к участию в запрещенном собрании (§ 23 VersG); в нормах закона был установлен порядок осуществления видео- и звукозаписи на публичных собраниях (§ 12a, 19a VersG).

Реализация свободы мирных собраний в 1990-е гг. в Германии была связана с отстаиванием экологических прав и свобод граждан при помощи активистов «зеленого движения»: например, тогда широкое распространение получили протесты против транспортировки радиоактивных отходов (*Castor-Transporte*), когда демонстранты перекрывали автомобильные и железные дороги. Это время породило также новую форму публичных мероприятий, так называемые «увеселительные собрания» (*spaßorientierte Veranstaltungen*), самой известной формой которых стал “*Love-Parade*”, впервые проведенный в Берлине в 1989 г. под лозунгом «*Мир, Дружба, Жвачка*» (*Friede Freude Eierkuchen*)¹. Число участников этого публичного мероприятия выросло со 150 человек в 1989 г. до 1,6 млн человек в 2008 г. “*Love-Parade*” превратился не только в визитную карточку Берлина в 1989—2005 гг., но и стал сложной юридической проблемой для правоприменителей, и в конечном итоге ФКС ФРГ в 2001 г. решал вопрос о том, подпадает ли это «увеселительное мероприятие» (*Spaßveranstaltung*) под признаки публичного собрания по смыслу ч. 1 ст. 8 ОЗГ ФРГ². Отметим, что судьи ФКС Германии сделали вывод, что данное мероприятие не может быть приравнено к мирному собранию (демонстрации) по смыслу ч. 1 ст. 8 ОЗГ ФРГ. Однако важно заметить, что в 1989—2001 гг. данное публичное мероприятие все же проводилось в формате мирного публичного собрания под открытым небом.

Признаком 1990-х гг. стала активизация «левого движения» Германии и провозглашенная в 1997 г. «*борьба за улицы*» (*Kampf um die Straße*) со стороны Национал-демократической партии Германии (НДПГ / NPD). Отметим, что активность именно этих политических сил порой становилась причиной столкновений, происходивших во время публичных собраний; широкое распространение получили споры относительно выбора места собрания (в особенности, если речь шла о символических в

¹ Если перевести буквально: «Мир, Радость, Оладьи».

² *BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 12. Juli 2001 — 1 BvQ 28/01 -, Rn. (1—28)*. URL: http://www.bverfg.de/e/qk20010712_1bvq002801.html (дата обращения: 22.04.2023).

историческом отношении местах) и как следствие — судебные запреты на проведение отдельных собраний. Однако затем эти запреты становились предметом рассмотрения в судебных органах, включая и ФКС ФРГ, и достаточно часто запреты на проведение собраний отменялись в судебном порядке¹. Кроме того, время 1990-х гг. было связано с началом широкого применения тактики контрдемонстраций (*Gegendemonstrationen*), которые часто организовывали активисты радикальных левых групп в ответ на демонстрации немецких националистов (НДПГ / NPD). Поэтому 1990-е гг. можно с полным правом считать активным периодом развития правоприменительной практики с сфере свободы собраний, подавляющее число которых проходило мирно, без оружия и в соответствии с законом. Деятельность немецкого законодателя в это время не отличалась повышенной активностью: так, лишь один раз вносились поправки в Закон о собраниях и шествиях и УК ФРГ, а именно 24 марта 2005 г., когда было установлено дополнительное ограничение свободы мирных собраний — возможность запрета публичного собрания в местах расположения памятников, которые напоминают о жертвах национал-социалистического режима (ч. 2 § 15 VersG)².

Реформа федерализма I и свобода мирных собраний: в результате федеративной реформы 2006 г. (*Föderalismusreform I*) в Германии была существенно перераспределена законодатель-

¹ *Wunsiedel-Beschluss* vom 04.11.2009, BVerfG, Beschluss des Ersten Senats — 1 BvR 2150/08 -, Rn. (1—110) // Bundesverfassungsgericht. URL: https://www.bverfg.de/e/rs20091104_1bvr215008.html (дата обращения: 22.04.2023) ; *Synagogenbau-Beschluss*, BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23.06.2004 — 1 BvQ 19/04, Rn. (1—30) // Bundesverfassungsgericht. URL: https://www.bverfg.de/e/qs20040623a_1bvq001904.html (дата обращения: 22.04.2023) ; *Lippa M.* Heß-Aufmarsch in Wunsiedel. Das Bundesverfassungsgericht zur Versammlungs- und Meinungsfreiheit von Nazis // *Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik*. 55. Jahrgang. April 2016. № 213 (1/2016). S. 109—114.

² *Bundgesetzblatt*. Jahrgang 2005. Teil I. № 20. Ausgegeben am 31.03.2005. Seite 969 // *Dejure.org*. URL: https://dejure.org/BGBl/2005/BGBl_I_S_969 (дата обращения: 22.04.2023).

ная компетенция между федерацией и отдельными федеральными землями относительно правового регулирования свободы мирных собраний¹. Согласно прежнему порядку, который действовал до реформы федеративных отношений, законодательное регулирование свободы мирных собраний представляло собой вопрос конкурирующей законодательной компетенции (см. старую редакцию п. 3 ч. 1 ст. 74 ОЗГ)². Однако с 1 сентября 2006 г. законодательная компетенция по правовому регулированию публичных собраний была полностью передана в ведение федеральных земель (см. новую редакцию п. 3 ч. 1 ст. 73 ОЗГ)³. Таким образом, особенность современного правового регулирования свободы мирных собраний в Германии заключается в том, что федеральным землям фактически предоставлено право заменять действующий федеральный закон о свободе собраний на свои собственные региональные (земельные) законы. Федеральное законодательство о свободе собраний продолжает свое действие только в тех землях, которые пока еще не издали собственных законов о свободе собраний (см. ч. 1 ст. 125 а ОЗГ).

В настоящий момент, по состоянию на ноябрь 2022 г., только шесть из шестнадцати федеральных земель Германии приняли собственные законы о свободе собраний: Бавария, Берлин, Нижняя Саксония, Саксония, Саксония-Анхальт и Шлезвиг-Гольштейн.

¹ *Gerstenberg K.* Zu den Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen nach der Föderalismusreform. Berlin, 2009. S. 202—203 ; *Häde U.* Föderalismusreform in Deutschland — auf dem Weg zur dritten Stufe // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2011. H. 3. S. 97—104.

² *Oeter S.* Neustrukturierung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz, Veränderung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes // Starck Ch. Föderalismusreform. München, 2007. S. 30—39 ; *Scheidler A.* Änderung der Gesetzgebungskompetenz im Versammlungsrecht — Erste Aktivitäten der Länder // Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). 2008. H. 5. S. 151—153.

³ *Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz)* in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1978 (BGBl. I S. 1790) zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.12.2008 (BGBl. I S. 2366) m.W.v. 11.12.2008. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg> (дата обращения: 22.04.2023).

штейн. В числе первых земель, издавших собственный полноценный региональный закон о свободе мирных собраний, была федеральная земля Свободное государство Бавария (*Freistaat Bayern*), в которой с 1 октября 2008 г. начал действовать баварский закон о свободе собраний¹. Второй федеральной землей, издавшей собственный закон о свободе мирных собраний, стала Саксония-Анхальт (*Sachsen-Anhalt*), где региональный закон о свободе собраний вступил в силу 12 декабря 2009 г.². В третьей по счету федеральной земле Нижняя Саксония (*Niedersachsen*) региональный закон о свободе собраний вступил в силу 1 февраля 2011 г.³. По прошествии одного года, 25 января 2012 г., Ландтаг федеральной земли Свободное государство Саксония (*Freistaat Sachsen*) принял земельный закон о свободе собраний, который вступил в силу 2 февраля 2012 г.⁴. Следует отметить, что непосредственно после федеративной реформы законодатель Саксонии предпринимал безуспешную попытку принять собственный региональный закон о свободе собраний. Однако Конституционным судом Саксонии принятый в январе 2010 г. земельный закон о свободе мирных собраний был признан по формальным обстоятельствам противоречащим Конститу-

¹ *Bayerisches Versammlungsgesetz* (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 23. November 2015 (GVBl. S. 410) geändert worden ist. URL: <http://gesetze-bayern.de> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt über Versammlungen und Aufzüge* (Landesversammlungsgesetz — VersammlG LSA) vom 3. Dezember 2009 // Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl) LSA. 2009. S. 558. Gliederungs-Nr: 2180.1. URL: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de> (дата обращения: 22.04.2023).

³ *Niedersächsisches Versammlungsgesetz* (NVersG) vom 7. Oktober 2010 // Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl). 2010. 465. S. 532. Gliederungs-Nr: 21031. URL: <http://www.nds-voris.de/> (дата обращения: 22.04.2023).

⁴ *Gesetz über das Sächsische Versammlungsgesetz und zur Änderung des Polizeigesetzes des Freistaates Sachsen* vom 25. Januar 2012 // Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt. 2012. № 2. S. 54. URL: <http://www.sachsen-gesetze.de> (дата обращения: 22.04.2023).

ции федеральной земли Саксония¹. Шлезвиг-Гольштейн стала предпоследней федеральной землей ФРГ, которая использовала законодательную компетенцию в отношении правового регулирования свободы собраний: 18 июня 2015 г. был принят земельный закон о свободе собраний, который вступил в силу 1 июля 2015 г.².

Особое место среди немецких регионов занимает федеральная земля Берлин, которую немецкие конституционалисты также называют столицей демонстраций³. В Берлине сначала не стали принимать собственный закон о свободе собраний, однако в столице ФРГ действовал специальный земельный закон, регламентирующий порядок видео- и аудиозаписи, которая осуществляется в ходе мирных собраний, проводимых под открытым небом⁴. Поэтому в Берлине в 2013—2021 гг. сохранял свое действие федеральный закон о свободе собраний, однако его предписания не распространялись на вопросы видео- и аудиозаписи, которая в обозначенный период осуществлялась во время публичных мероприятий под открытым небом. Именно по этой причине в столице ФРГ не применяются § 12а и 19а Федерального закона о собраниях и шествиях. Однако в 2021 г. в земле Берлин был принят отдельный специальный закон — Берлинский закон о свободе собраний (*VersFG BE*) от 23 фев-

¹ *Urteil vom 19. April 2011 des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen vom 19. April 2011 // Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen.* URL: https://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/2010_074_II/2010_074_II.pdf (дата обращения: 22.04.2023).

² *Versammlungsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (VersFG SH) vom 18. Juni 2015 // Fundstelle: Gesetz- und Verordnungsblatt (GVObI). 2015. 135. Gliederungs-Nr: 2180-1.* URL: <http://www.gesetzrechtsprechung.sh.juris.de> (дата обращения: 22.04.2023).

³ *Musil A.* Berlin, Hauptstadt der Demonstrationen — Das Versammlungsrecht, ein Rechtsgebiet im Wandel? // *Landes- und Kommunalverwaltung (LKV).* 2002. H. 3. S. 115.

⁴ *Gesetz über Aufnahmen und Aufzeichnungen von Bild und Ton bei Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzügen vom 23. April 2013.* Berlin. Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl). 2013. S. 103. URL: <http://gesetze.berlin.de> (дата обращения: 22.04.2023).

раля 2021 г. (ред. по состоянию на 10 декабря 2022 г.). Таким образом, начиная с 23 февраля 2021 г. в Берлине в отношении мирных собраний также применяется свой земельный закон, который полностью заменил федеральное законодательство.

По состоянию на 15 декабря 2022 г. в оставшихся десяти федеральных землях в полном объеме сохраняет действие федеральный закон о свободе мирных собраний, реализация положений которого остается делом и обязанностью этих десяти федеральных земель.

Следует отметить, что после первой реформы федерализма 1 сентября 2006 г. формально-юридически первый шаг по использованию новой законодательной компетенции был сделан федеральной землей Бранденбург, которая 26 октября 2006 г. приняла специальный земельный закон¹, который установил запрет на проведение собраний и демонстраций на кладбищах, а также зафиксировал несколько исключений из этого общего правила². Таким образом, региональный законодатель земли Бранденбург счел нужным лишь частично восполнить одно из положений Федерального закона о собраниях и шествиях (§ 16 VersG); в остальной части этот федеральный закон сохраняет свое действие в земле Бранденбург.

Анализ действующего немецкого конституционного законодательства позволяет сделать общий вывод о том, что федеральный и земельные законы о собраниях и демонстрациях содержат до определенной степени похожие положения: определяют круг

¹ *Gesetz über Versammlungen und Aufzüge an und auf Gräberstätten (Gräberstätten-Versammlungsgesetz — GräbVersammlG) vom 26. Oktober 2006 // Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg. (GVBl.) I / 2006. № 11. S. 114—116.*

² *Lux J.* Die Bekämpfung rechtsextremistischer Versammlungen nach der Föderalismusreform // *Landes- und Kommunalverwaltung (LKV)*. 2009. H. 11. S. 491—497; *Kirchhoff G.* Die Versammlungsfreiheit in der Verfassung des Landes Brandenburg // *Landes- und Kommunalverwaltung (LKV)*. 2009. H. 5. S. 193—198; *Scheffczyk F., Wolff H.* Die verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge an und auf Gräberstätten // *Landes- und Kommunalverwaltung (LKV)*. 2007. H. 7. S. 481.

субъектов, которые могут организовывать и проводить публичные мероприятия, устанавливают принципы проведения собраний и демонстраций, детализируют порядок проведения мирных собраний в закрытых помещениях и под открытым небом. Помимо этого, особенность правового регулирования в сфере публичных собраний состоит в том, что в текст законов были включены нормы, регламентирующие виды возможных правонарушений в сфере публичных собраний, и непосредственно в них определяется ответственность за эти правонарушения (именно этими законами о мирных собраниях устанавливается величина денежных штрафов, в том числе закрепляются альтернативные виды наказания за нарушения конституционной свободы мирных собраний)¹.

* * *

Подводя общий итог исследования исторического развития нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики по вопросам свободы мирных собраний, можно сделать несколько главных выводов. Во-первых, общий признак исторической эволюции конституционно-правового регулирования свободы мирных собраний в двух странах состоит в том, что конституционные идеи свободы мирных собраний начинают формироваться, а затем обретать нормативно-правовое закрепление в XIX в. под влиянием революционных событий. Однако конституционно-правовой опыт Германии отличается большей глубиной, так как уже в XIX в. свобода мирных собраний обрела фактически конституционное закрепление в положениях Конституции Паульскирхе (*Paulskirchenverfassung*) от 28 марта 1849 г. В этом отношении нормативно-правовая фиксация свободы мирных собраний подданных Российского государства произойдет только в начале XX в.: в положениях Высочайшего манифеста об усовершенствовании государственного порядка (Октябрьский манифест) от 17 октября 1905 г., а также временных правилах, изданных первоначально в форме Императорского Высочайшего Указа «Об установлении временных

¹ *Gusy Ch. Der Gestaltungsauftrag der Bundesländer im Versammlungsrecht // Recht und Politik (RuP). 2008. Band 44. H. 2. S. 66—74.*

мер в дополнение действующих постановлений “О собраниях”» от 12 октября 1905 г., а затем в форме Именного Высочайшего Указа от 4 марта 1906 г. «О временных правилах о публичных собраниях». Таким образом, можно сделать вывод, что в историческом плане Германия опережает по времени Россию в вопросах нормативно-правового закрепления свободы мирных собраний¹.

Во-вторых, общей исторической чертой развития свободы мирных собраний в исследуемых странах является то, что оба государства испытали на себе влияние так называемого «тоталитарного конституционного (государственного) права», когда свобода мирных собраний имела лишь декларативный характер и не могла быть реализована в реальной жизни в форме мирного протеста, содержащего критику политического режима. В этом отношении Германия, оставив позади период национал-социалистической диктатуры 1933—1945 гг., перешла к должному конституционно-правовому закреплению свободы мирных собраний и разработке так называемого законодательства о защите мирных собраний, что произошло в правовой системе Западной Германии. В этом отношении реализация свободы мирных собраний в рамках правовой системы ГДР носила лишь условный и декларативный характер, поскольку мирные собрания допускались сугубо в рамках идеологической парадигмы социалистического немецкого государства. Аналогичным образом можно оценить конституционно-правовой опыт Советского государства, которое, исходя из конституционных идеологических установок, допускало только мирные собрания, которые не содержали критику Советского государства. Первоначальный период становления Советского государства, основанный на конституционных нормах о диктатуре пролетариата, и период сталинского правления представляли собой наиболее слож-

¹ Следует отметить, что, по мнению С.Ю. Колмакова, история отечественных идей о свободе собраний имеет значительную историческую глубину и свою точку отсчета в середине XVII в. (см.: *Колмаков С.Ю.* Конституционная свобода собраний в законодательстве стран постсоветского пространства : монография / под ред. Ю.И. Скуратова. М. : Проспект, 2021. С. 11.

ное время для реализации прав и свобод человека и гражданина, в том числе и свободы мирных собраний. В ходе позднего периода развития Советского государства, а именно во время хрущевской оттепели, последовавшей брежневской эпохи, а также во время перестройки происходит постепенный отход от крайне репрессивных методов, применяемых в борьбе с инакомыслящими, использующими свободу мирных собраний для заявления своего мирного публичного протеста; но Советскому государству победившего социализма так и не удалось трансформировать конституционные декларации о свободе собраний в положения нормативных правовых актов, которые могли бы детализировать процесс реализации свободы мирных собраний в повседневной жизни. Поэтому можно сделать вывод о том, что в России период, когда свобода мирных собраний не могла быть реализована гражданами в современном правовом понимании, составляет по меньшей мере семь десятилетий (1917—1987). В указанный период советские граждане не могли реализовывать свободу мирных собраний в качестве права, которое «обеспечивает гражданам реальную возможность через проведение публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования) оказывать влияние на деятельность органов публичной власти посредством поддержания цивилизованного мирного диалога между гражданским обществом и государством. Это не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом»¹. Очевидно, что свобода мирных собраний в качестве права на мирный протест, который содержал критику государства в целом и его политического режима, был невозможен для граждан без негативных правовых последствий в 1917—1987 гг. Обозначенный 1987 г. стал рубежным, так как именно в этот год была начата работа по подготовке первого и последнего советского нормативного акта, который должен был

¹ *Постановление Конституционного суда РФ от 17 мая 2021 г. № 19-П. С. 7.* URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision534114.pdf> (дата обращения: 22.04.2023).

обеспечить реализацию свободы мирных собраний на практике в виде мирного протеста: Указ Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 г. «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР».

В-третьих, сравнительное историко-правовое исследование показывает, что период последовательного развития современного законодательства о свободе мирных собраний (*права публичных собраний / Versammlungsrecht*), в том числе в условиях постоянного судебного контроля со стороны высшего судебного органа конституционного контроля, является объективно более длительным в ФРГ, а именно составляет период 1949—2022 гг., начинаясь с момента принятия Основного Закона Германии 23 мая 1949 г. и впоследствии Закона о собраниях и шествиях 24 июля 1953 г., который вступил в силу 10 августа 1953 г. В ФРГ 2023 г. ознаменовал собой 70-летний юбилей (1953—2023) действия общегосударственного закона о свободе собраний. В этом отношении, исходя из временной перспективы, можно констатировать, что период формирования и развития современного законодательства России является значительно меньшим (1990—2022); 2023 г. ознаменовал собой 30-летие Конституции России; 2024 г. — Российское государство подойдет к 20-летнему рубежу правоприменительной практики в отношении ФЗ о публичных мероприятиях; вместе с тем российское право публичных собраний находится под судебным контролем КС России на протяжении чуть более 10 лет (2012—2022), поскольку только в 2012 г. судьи КС России приняли первое постановление о конституционности нормативных правовых актов по вопросам свободы мирных собраний в Российской Федерации.

Глава II

РОЛЬ ПРАВА ПУБЛИЧНЫХ СОБРАНИЙ В ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ

§ 1. Место права публичных собраний в системе национального права

В российской науке конституционного права свободу мирных собраний определяют в первую очередь в качестве субъективного политического права и обозначают ее в качестве «важного элемента правового статуса гражданина Российской Федерации»¹. Возможно, эта привязка конституционного права на свободу мирных собраний к правовому статусу гражданина Российской Федерации обусловлена особенностью формулировки ст. 31 Конституции РФ, которая закрепляет, что именно граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Однако, учитывая сложившуюся правоприменительную практику, сложно согласиться с подобным ограничительным доктринальным толкованием, применяемым российскими учеными по отношению к ст. 31 Конституции РФ, согласно которому «право на проведение публичных мероприятий предоставляется только гражданам России»². Практика последних лет доказывает, что это конституционное право могут также реализовывать иностранные граждане и лица

¹ Конституция РФ. Научно-практический комментарий. 3-е изд. / под ред. Б.Н. Топорнина. М. : Юристъ, 2003. С. 277—281.

² Чиркин В.Е. Конституционное право. М. : Норма : ИНФРА-М, 2015. С. 129 ; Хабриева Т.Я. Толкование Конституции РФ: теория и практика. М. : Юристъ, 1998. С. 145 ; Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М. : Норма, 2005. С. 230.

без гражданства¹. В этой связи представляется обоснованной критика такого ограничительного толкования ст. 31 Конституции РФ².

При характеристике общей взаимосвязи с другими конституционными правами и свободами российскими конституционалистами отмечается, что право на проведение мирных собраний «является одной из гарантий свободы мысли и слова, выражения мнений и убеждений, права на создание объединений и др.»³. Однако, как правило, подобной краткой ремаркой все и заканчивается. Российской конституционно-правовой доктрине пока не свойственно излишне детализировать взаимодействие свободы мирных собраний с иными конституционными правами и свободами. Обычно авторы комментариев к Конституции РФ⁴, учеб-

¹ *Моруз Е.* Таджикиские гастарбайтеры намерены устроить 100-тысячный митинг в Москве // *Metro Санкт-Петербург*. 20.08.2024. URL: <https://www.metronews.ru/novosti/moscow/reviews/tadzhiskie-gastarbaytery-namereny-ustroit-100-tysyachnyu-miting-v-moskve-1152039/> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Нудненко Л.А.* Теоретические основы права гражданина Российской Федерации на проведение собраний, митингов, шествий и пикетирования // *Журнал российского права*. 2000. № 12. С. 64 ; *Таева Н.Е.* Право иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, собираться мирно, без оружия // *Юридический мир*. 2006. № 12. С. 10.

³ *Конституционное право : учебник для бакалавров / отв. ред. В.И. Фадеев.* М. : Проспект, 2016. С. 238.

⁴ При этом в получивших широкое распространение кратких комментариях Конституции РФ правовому анализу свободы мирных собраний уделяется от силы несколько абзацев или она вовсе не упоминается. См., например: *Бархатова Е.Ю.* Комментарий к Конституции РФ. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016. С. 50—51 ; *Конституция Российской Федерации: к 20-летию принятия Основного Закона: Текст. Комментарии. Алфавитно-предметный указатель.* М. : Статут, 2013 ; *Садовникова Г.Д.* Комментарий к Конституции РФ (постатейный). 6-е изд., испр. и доп. / отв. ред. И.А. Конюхова (Умнова). М. : Юрайт, 2011. С. 60—61 ; *Конституция Российской Федерации с комментариями для изучения и понимания.* 3-е изд. / сост. Л.Ш. Лозовский, Б.А. Райзберг. М. : ИНФРА-М, 2016.

ной и научной юридической литературы ограничиваются только классификацией, а именно замечанием общего характера о том, что свобода мирных собраний относится в группу политических прав и свобод. Кроме того, свободу собраний определяют в качестве «залога народовластия, непосредственной демократии»¹, также «гарантии формирования правового государства и гражданского общества»²: отмечается, что, благодаря данной конституционной свободе, граждане получают реальную возможность участия в управлении делами государства (в широком смысле этого слова, то есть с помощью этой свободы в качестве субъективного конституционного права граждане России могут формировать политическую волю и оказывать воздействие на решение политических вопросов на федеральном, региональном и местном уровнях государственной и муниципальной власти)³.

Германская конституционно-правовая доктрина предлагает более детальную характеристику свободы мирных собраний. Так, государственное (конституционное) право Германии относит свободу собраний к числу так называемых *фундаментальных коммуникационных прав и свобод человека (Kommunikationsgrundrechte)*. Немецкая конституционно-правовая наука наряду с конституционной свободой собраний (*Versammlungsfreiheit*) в эту группу основополагающих прав человека включает также свободу мнений (*Meinungsfreiheit*)

¹ *Комментарий к Конституции РФ*. 3-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. Л.В. Лазарева. М. : Новая правовая культура ; Проспект, 2009. С. 160.

² *Нарутто С.В., Таева Н.Е., Шугрина Е.С.* Конституционное право России. М. : ИНФРА-М, 2013. С. 150 ; *Конституционное право : учебник для бакалавров / отв. ред. В.И. Фадеев*. М. : Проспект, 2016. С. 238.

³ *Буянтуева Р.С.* Свобода манифестаций как политическое право и свобода человека // *Вестник Читинского государственного университета*. 2008. № 3 (48). С. 82 ; *Черепанов В.А.* Конституционное право : учебник для бакалавров. М. : Норма : ИНФРА-М, 2016. С. 55 ; *Конституционное право России : курс лекций / под ред. Ю.Л. Шульженко*. М. : Юрлитинформ, 2013. С. 278 ; *Руденко В.Н.* Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

и информационную свободу (*Informationsfreiheit*), которые вместе составляют так называемую *коммуникационную свободу* в узком смысле слова (*Kommunikationsfreiheit*); также в группу коммуникационных прав и свобод включают конституционный запрет цензуры и свободу СМИ (*Zensurverbot und Medienfreiheit: Rundfunk-, Presse- und Filmfreiheit*), в том числе свободу искусства (*Kunstfreiheit*), научную и академическую свободу (*Forschungsfreiheit und akademische Freiheit*), свободу объединений и коалиций (*Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit*), право на подачу петиций (*Petitionsrecht*) и свободу мысли, совести и религии (*Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit*). Подобная классификация фундаментальных прав и свобод человека и гражданина, по сути, имеет двойное предназначение: с одной стороны, она позволяет глубже понять особое фундаментальное конституционно-правовое значение свободы мирных собраний, с другой — выделение этой категории конституционных прав и свобод человека в качестве коммуникационных позволяет более четко структурировать учебные курсы государственного (конституционного) права ФРГ, что имеет прикладное значение при подготовке студентов-юристов¹.

Свободе собраний отводится центральное место в архитектуре прав человека в современной Федеративной Республике Германия, что связано с широко распространенным представлением о представительной демократии как, прежде всего, о демократии собраний (*Versammlungsdemokratie*). В этой связи конституционную свободу мирных собраний обозначают в качестве фундамента современного демократического государства. Так, согласно правовой позиции Федерального Конституцион-

¹ *Hufen F.* Staatsrecht II. Grundrechte. 5. Auflage. München, 2016. S. 399—512; *Ipsen J.* Staatsrecht II. Grundrechte. 17. Auflage. München, 2014. S. 109—173 ; *Pieroth B., Schlink B., Kingreen Th., Poscher R.* Grundrechte. Staatsrecht II. Heidelberg, 2017. S. 221 ; *Michael L., Morlok M.* Grundrechte. 5. Auflage. Nomos. Baden-Baden, 2016. S. 159—160 ; *Саленко А.В.* Европейское пространство высшего образования: германский опыт преподавания конституционного права // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2012. Вып. 9. С. 69—72.

ного Суда ФРГ, именно свобода собраний выступает в качестве гарантии «естественной неограниченной прямой демократии»¹. В этом отношении свобода мирных собраний выполняет несколько важных функций: во-первых, функцию защиты оппозиции, так как данная свобода представляет собой конституционную свободу так называемого «маленького человека» (*Grundrechte des “kleinen Mannes”*)², которая делает возможным осуществление оппозиционной политической деятельности и выполняет функцию защиты меньшинства (в самом широком смысле этого слова)³; во-вторых, свобода мирных собраний вы-

¹ “*Versammlungsfreiheit* gewährleistet ein Stück ursprünglicher ungebändigter unmittelbarer Demokratie” (см.: *Brokdorf-Entscheidung* — BVerfGE 69, 315/346). Помимо этого, ФКС ФРГ отмечает, что свобода мирных собраний является обязательной конституционной предпосылкой свободного и демократического правового государства (*Versammlungsfreiheit ist für eine freiheitlich demokratische Staatsordnung konstituierend* (см.: BVerfGE 128, 226/250)).

² Выделяемая немецкими правоведами проблема защиты прав «маленького человека» также исторически близка российской мысли и изначально хорошо знакома нам по классическим произведениям русской литературы (А. С. Пушкина, Н. В. Гоголя, Л. Н. Толстого и пр.), которые подняли и сделали одной из стержневых тем российской философской и правовой мысли проблематику защиты прав людей простого социального положения (см.: *Лухтер П. Л.* Влияние художественной литературы на формирование конституционно-правовых институтов в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 3 (45). С. 60—69). В этом отношении интересна ремарка, которая была высказана немецким журналистом издания «Шпигель» Паулем Эте (Paul Sethe) еще в 1965 г. относительно важности свободы собраний именно для обычного («маленького») человека, благодаря которой его голос может быть услышан в то время, как «свобода прессы представляет собой свободу 200 богатейших человек по распространению своего мнения (*Pressefreiheit ist die Freiheit von zweihundert reichen Leuten, ihre Meinung zu verbreiten* // *Der Spiegel*. 05.05.1965. № 19. S. 18).

³ *Mathias H.* *Versammlungsfreiheit*. *Auslegungslinien: Hoher Rang — Schutz von Minderheiten — Entwicklungsfähigkeit des Grundrechts* // Peters W., Janz N. *Handbuch Versammlungsrecht. Versammlungsfreiheit, Eingriffsbefugnisse, Rechtsschutz*. München, 2015. S. 31—32.

полняет стабилизирующую функцию, позволяя сбрасывать возникающее излишнее напряжение в обществе из-за социальных и политических конфликтов (*Ventilfunktion / Protestventil*¹), когда меньшинство может хотя бы визуализировать свои интересы, довести их до сведения общества, а также представителей государства и в конечном итоге может быть даже оказать влияние на изменение государственной политики; в-третьих, свобода мирных собраний выполняет функцию по формированию общественного мнения прежде всего по политическим вопросам (*Einflussnahme auf die politische Willensbildung*) и является одной из форм прямой демократии; в-четвертых, по мнению немецких конституционалистов, свобода мирных собраний также выполняет функцию выявления правды (*Wahrheitsfindung*), которая реализуется в тесном взаимодействии со свободой слова и прессы (свободы современных СМИ), в частности, взаимодействие именно этих прав создает такие предпосылки, при которых становится возможным свободный обмен информацией, фактами, аргументами, мнениями, что в итоге повышает вероятность установления истинных обстоятельств (правды) в том или ином публично-правовом споре или политическом противостоянии²; в-пятых, конституционная свобода мирных собраний выполняет защитную функцию — предоставляет гражданину субъективное право на самозащиту (*ein subjektives Abwehrrecht*)³ от неоправданного государственного вмешательства, которое необоснованно и несоразмерно ограничивает право на свободное развитие личности (*Persönlichkeitsentfaltung*)⁴.

¹ Detlef M., Papier H.-J. (Hrsg.). Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band IV: Grundrechte in Deutschland — Einzelgrundrechte I. 2011. § 106. Rn. 2. S. 1117.

² Gassner K. Die Rechtsprechung zur Versammlungsfreiheit im internationalen Vergleich. Mohr Siebeck. Jus Internationale et Europaeum (69). Tübingen, 2012. S. 338.

³ Jarass H., Pieroth B. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 13. Auflage. München, 2014. Rn. 1. S. 288.

⁴ Данное право выделяется в Основном Законе Германии в отдельную статью (см. ч. 1 ст. 2 ОЗГ), в то время как глава 2 Конституции РФ его не упоминает. Однако положение о праве на свободное развитие

В отношении взаимодействия свободы мирных собраний с другими конституционными правами и свободами немецкая юридическая наука отмечает, что конституционная свобода собраний, по сути, представляет собой *коллективное право* (*ein kollektives Recht*) на совместное (коллективное) выражение мнений, взглядов и убеждений (*kollektive Meinungskundgabe*). По нашему мнению, в данном контексте может быть уместной данная небольшая тавтология, которая делает более понятным конституционно-правовой смысл свободы мирных собраний в качестве коллективного конституционного права на свободу мнения, мысли и слова. В этом контексте важно отметить, что такая форма публичного мероприятия, как одиночный пикет, де-факто представляет собой в чистом виде реализацию конституционного права на свободу мысли и слова, поскольку человек проводит эту одиночную акцию исключительно в индивидуальном порядке и именно с целью публичного выражения своих собственных мнений и убеждений. Во вторую очередь немецкая доктрина конституционного права отмечает, что свобода мирных собраний служит для реализации упомянутого выше фундаментального права на свободное развитие личности¹. В последнюю очередь, по порядку, но не по значению,

личности все же латентно присутствует в Основном Законе РФ: оно содержится в норме о социальном характере Российского государства (см. ч. 1 ст. 7 Конституции РФ), согласно которой политика социального государства должна быть направлена «на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (подробнее о праве на свободное развитие личности в Германии см.: *Pieroth B., Schlink B., Kingreen Th., Poscher R. Grundrechte. Staatsrecht II. Heidelberg, 2017. S. 114*).

¹ В России пока есть только единицы конституционалистов, которые разрабатывают концепцию свободной индивидуальности, которая по сути коррелирует с правом на свободное развитие личности (см.: *Сивопляс А.В.* Культурно-историческое становление понятий государства, гражданского общества и его субъекта как свободной индивидуальности // *Известия Томского политехнического университета*. 2010. Т. 317, № 6. С. 214—218 ; *Кравец И.А.* Конституционное право на охрану достоинства: механизм конституционализации и практика конституционного правосудия // *Российская юстиция*. 2022. № 5. С. 35—44).

свобода мирных собраний тесно взаимосвязана с такими конституционными (коммуникационными) правами и свободами, как свобода творчества и искусства, а также свобода совести и религии: также отметим, что разделение между собой этих конституционных прав и свобод является для правоприменителей весьма проблематичным, так как отдельные публичные мероприятия религиозного или культурного характера одновременно подпадают под защиту разных конституционных норм¹. В этом контексте можно понять практическую значимость общего (собирабельного) юридического понятия «*публичное мероприятие*» и «*собрание*» (*Versammlung*), которые используются соответственно в российском и немецком конституционном законодательстве.

Подводя промежуточный итог о конституционно-правовом значении свободы мирных собраний, можно процитировать решение Федерального Конституционного Суда ФРГ по делу Брокдорф, который обозначил данную конституционную свободу в качестве «*проявления народного суверенитета и символа свободы, независимости и дееспособности уверенного в себе гражданина*»². В другом не менее важном постановлении Федерального Конституционного Суда ФРГ по делу Коммунистической партии ФРГ была высказана еще одна важная правовая позиция относительно того, что «*свободный и демократический правопорядок всегда нуждается и всегда способен к улучшениям*»³. В деле о финансировании политических партий Федеральный Конституционный Суд

¹ *Depenheuer*. Grundrechtskonkurrenzen // Maunz Th. / G. Dürig (Begr.). Grundgesetz. Kommentar. Loseblattsammlung. München, 82. Auflage (82. Lieferung). Januar 2018. Band II. Art. 6—15. Die Datenbank Beck-Online. Das Fachmodul Verfassungsrecht PLUS. Art. 8. Rn. 181—188. beck-online.beck.de.

² “Die Versammlungsfreiheit ist Ausdruck der Volkssouveränität und gilt als Zeichen der Freiheit, Unabhängigkeit und Mündigkeit des selbstbewußten Bürgers” (Brokdorf-Beschluß vom 14.05.1985. BVerfGE, 69, 315 (343)).

³ “Die freiheitliche demokratische Ordnung ist stets verbesserungsfähig und auch verbesserungsbedürftig” (KPD-Urteil — BVerfGE 5, 85 (197)).

ФРГ отметил, что демократический строй подразумевает, что «формирование политического общественного мнения должно происходить свободно, открыто, без излишней зарегулированности и принципиально без участия государства»; ФКС Германии особо акцентировал внимание на том, что «политическая воля должна исходить от народа к органам государственной власти, а не наоборот»¹. Именно в таком контексте может формироваться правильное правопонимание конституционной сути свободы мирных собраний, которое обеспечивает гражданину реальное и постоянное участие в формировании общественного мнения по политическим вопросам (той самой политической воли), благодаря чему роль простого гражданина серьезно возрастает и не ограничивается исключительно голосованием на отдельных редких выборах. Как отмечают немецкие конституционалисты, в современных условиях, даже несмотря на активное развитие Интернета, средств массовой коммуникации и социальных сетей, простой гражданин фактически лишен реального и прямого доступа к крупным СМИ и политическим партиям, поэтому особую конституционную роль продолжает играть свобода мирных собраний, которая представляет этому самому «простому человеку» (обычному гражданину) эффективное средство воздействия на государственную политику². Также именно благодаря свободе мирных собраний нейтрализуется потенциал права на восстание, которое прямо закрепляется в

¹ BVerfG-Urteil zur Parteifinanzierung: “Einflussnahme auf den ständigen Prozess der politischen Meinungsbildung, die sich in einem demokratischen Staatswesen frei, offen, unreglementiert und grundsätzlich «staatsfrei» vollziehen müsse”... “in einer Demokratie müsse die Willensbildung vom Volk zu den Staatsorganen und nicht umgekehrt verlaufen” (BVerfGE 20, 56 (98f.) ; *Hillgruber Ch.* Die Meinungsfreiheit als Grundrecht der Demokratie // *Juristen Zeitung (JZ)*. 2016. H. 10 (71). S. 495).

² *Gassner K.* Die Rechtsprechung zur Versammlungsfreiheit im internationalen Vergleich. Mohr Siebeck. *Jus Internationale et Europaeum* (69). Tübingen, 2012. S. 20.

Основном Законе ФРГ (ч. 4 ст. 10), поскольку только мирный диалог народа (как единственного источника власти) и государства способствует согласию и гражданскому миру¹.

Таким образом, в немецкой науке конституционного (государственного) права уделяют бóльшее внимание детализации конституционно-правового значения свободы мирных собраний и определения ее места в системе прав и свобод человека и гражданина². Такая юридическая техника представляется

¹ Подробнее о возможности закрепления в Конституции РФ положений о праве народа на сопротивление (*jus resistendi*) незаконным действиям государственной власти, как это закреплено в преамбуле Всеобщей декларации прав человека и конституциях зарубежных стран см.: *Кондрашев А.А.* Конституционно-правовые аспекты реализации народом конституционного права на сопротивление // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. Т. 14, № 2. С. 170; вместе с тем есть и критическая оценка потенциала свободы собраний в качестве правовой основы оппозиционной деятельности (см.: *Крусс В.И.* Конституционный порядок и право на протест: «мыльная драма» процессуальной оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 37—45.

² Пока только небольшое число отечественных конституционалистов предпринимают усилия по конкретизации места свободы мирных собраний среди иных конституционных прав и свобод, установлению ее конституционно-правовой ценности, а также решению вопросов, связанных с проблемами преподавания специальных курсов по защите прав человека, в особенности права публичных собраний (см.: *Крылатова И.Ю.* Современные проблемы и задачи обучения реализации и защите прав человека в Российской Федерации // Вестник Гуманитарного университета. 2014. № 1. С. 80—83 ; *Карасев А.Т., Мещерягина В.А.* Соотношение конституционного права на обращение с политическими правами и свободами // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3 (76). С. 66—70 ; *Несмеянова С.Э.* К вопросу об иерархии конституционных ценностей // Legal Concept. 2017. Т. 16, № 4. С. 71—74 ; *Яковенко М.А.* Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 3. С. 11—16.

оправданной, поскольку она позволяет впоследствии — при оценке реальных конфликтов или конкуренции свободы мирных собраний с другими конституционными правами и свободами — легче сделать обоснованный и объективный вывод о необходимости приоритетной защиты одного из конфликтующих или конкурирующих между собой прав и свобод. Также отметим, что большинство российских и немецких конституционалистов приходят, по сути, к общему мнению относительно того, что конституционная свобода мирных собраний имеет двойственную правовую природу: с одной стороны, свобода собраний представляет собой важнейший способ реализации свободы мысли и слова, свободы выражения мнения, а также достоинства личности и права на свободное развитие, с другой — свобода мирных собраний представляет собой важнейший элемент непосредственной демократии (народовластия), благодаря которому у граждан существует дополнительная возможность по управлению делами государства и решению вопросов местного значения¹. Таким образом, можно утверждать, что свобода мирных собраний как в России, так и в Германии имеет смешанный конституционно-правовой характер, так как одновременно сочетает в себе элементы личных и политических прав и свобод человека и гражданина, а также публично-правовой элемент, являясь конституционной основой прямого (непосредственного) народовластия. Давая общую характеристику конституционно-правового характера свободы мирных собраний в России и Германии, а также определяя ее место в системе фундаментальных прав и свобод человека и гражданина, можно говорить о том, что свобода собраний является высшей ценностью демократического правового го-

¹ *Авакьян С.А.* Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. С. 172 ; *Комарова В.В.* Народные голосования в Российской Федерации. М. ; Берлин : Директ-Медиа, 2014. С. 12—45 ; *Экштайн К.* Основные права и свободы по Российской Конституции и Европейской Конвенции. М. : NOTA BENE, 2004. С. 201 ; *Schröder U.L.* Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes // JA. 2017. Н. 11. S. 809 ; *Pieroth B.* Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes // JuS. 2010. Н. 6. S. 473.

сударства, а признание, соблюдение и защита данной конституционной свободы представляют собой важнейшую обязанность современного государства. Именно на основе данного фундаментального конституционно-правового тезиса должны разрешаться спорные ситуации, возникающие при ограничении прав и свобод человека¹, которые, главным образом, связаны с конфликтами и конкуренцией свободы мирных собраний и прочих прав и свобод, например со свободой мысли, слова и мнения².

Современное немецкое конституционное законодательство о свободе мирных собраний стало активно формироваться в 60-е гг. XX в., что было обусловлено активным студенческим протестным движением. Затем развитие законодательства о публичных собраниях получило новый импульс в 80-е гг. в связи с пацифистскими и экологическими протестами в ФРГ. Однако и теперь законодательство о публичных собраниях ФРГ продолжает активно развиваться и трансформироваться, что подтверждают изменения конституционного законодательства в ходе реформы германского федерализма. В этой связи конституционно-правовой опыт законодательного регулирования свободы мирных собраний в ФРГ, в том числе с учетом федеративной структуры немецкого государства, может

¹ *Краснов М.А.* Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // *Право. Журнал Высшей школы экономики.* 2009. № 2. С. 103—115.

² Согласимся с выводом о том, что в условиях современной правоприменительной практики существенно формализована и затруднена реализация свободы выражения мнения, в том числе в форме одиночного пикета, проведение которого нормативно зарегулировано (см.: *Кондрашев А.А.* Современный политический режим России: ограничения базовых гражданских прав и свобод посредством законодательных новаций и правоприменительной практики // *Конституционное и муниципальное право.* 2013. № 2. С. 10—17 ; *Саленко А.В.* Одиночный пикет в России и Германии: конституционно-правовое измерение // *Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования.* 2022. Т. 8, № 4 (32). С. 131—144.

быть интересным для Российской Федерации, в которой свобода мирных собраний все еще находится в стадии активного развития и трансформации¹.

Вновь отметим, что в результате федеративной реформы в 2006 г. (*Föderalismusreform I*) в ФРГ была перераспределена законодательная компетенция между федерацией и федеральными землями относительно правового регулирования права публичных собраний². В соответствии с порядком, который действовал до реформы федеративных отношений, правовое регулирование свободы мирных собраний являлось вопросом конкурирующей законодательной компетенции (см. старую редакцию п. 3 ч. 1 ст. 74 Основного Закона Германии)³. С 1 сентября 2006 г. законодательная компетенция по регулированию мирных собраний была полностью передана в ведение федеральных земель (см. новую редакцию п. 3 ч. 1 ст. 73 ОЗГ). Таким образом, вновь отметим важную и специфическую особенность правового регулирования свободы собраний в ФРГ: федеральным землям (то есть субъектам федерации) предоставлено право фактически заменять федеральный закон о свободе мирных собраний на собственные региональные (земельные) законы. Таким образом, федеральное законодательство о свободе со-

¹ *Рижкин М. А.* «Протест» в конституционном праве: содержание и значение // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1 (6). С. 163 ; *Храмова Т. М.* Ограничения конституционной свободы собраний: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 10—11 ; *Бланкенгель А., Левин И. Г.* Свобода собраний и митингов в Российской Федерации — сделано в СССР?: «лучше мы не можем» или «по-другому не хотим»? // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2 (93). С. 55 ; *Иванов А. О.* Право выбора места проведения публичных мероприятий: теория и практика согласования // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 39.

² *Häde U.* Föderalismusreform in Deutschland — auf dem Weg zur dritten Stufe // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2011. H. 3. S. 97—104.

³ *Scheidler A.* Änderung der Gesetzgebungskompetenz im Versammlungsrecht — Erste Aktivitäten der Länder // Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). 2008. H. 5. S. 151—153.

браний продолжает свое действие только в тех землях, которые пока еще не издали собственных законов о свободе собраний (ч. 1 ст. 125а ОЗГ).

В настоящий момент 6 из 16 федеральных земель ФРГ приняли собственные законы о свободе мирных собраний: Берлин, Бавария, Нижняя Саксония, Саксония, Саксония-Анхальт и Шлезвиг-Гольштейн¹. Весь массив федерального и земельного законодательства о свободе мирных собраний немецкая юридическая наука объединяет в право публичных собраний (*Versammlungsrecht*), которое условно рассматривается немецкими государствоведами в качестве отдельной подотрасли публичного права, имеющей междисциплинарный характер. Отметим, что немецкие ученые-юристы не ведут доктринальных споров о правовой природе и сущности права публичных собраний (в разрезе — отрасль, подотрасль или институт). Право публичных собраний (*Versammlungsrecht*) ими фактически выделяется и используется как для углубленного научного ана-

¹ *Versammlungsfreiheitsgesetz* Berlin (VersFG BE) vom 23. Februar 2021. Zum 10.12.2022 aktuellste verfügbare Fassung der Gesamtausgabe. Verkündet als Artikel 1 des Gesetzes über die Versammlungsfreiheit im Land Berlin vom 23. Februar 2021 (GVBl. S. 180). URL: <https://gesetze.berlin.de> (дата обращения: 23.01.2023) ; *Bayerisches Versammlungsgesetz* (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 23. November 2015 (GVBl. S. 410) geändert worden ist. URL: <http://gesetze-bayern.de> (дата обращения: 23.01.2023) ; *Gesetz* des Landes Sachsen-Anhalt über Versammlungen und Aufzüge (Landesversammlungsgesetz — VersammlG LSA) vom 3. Dezember 2009 // Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl) LSA. 2009. 558. Gliederungs-Nr: 2180.1. URL: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de> (дата обращения: 23.01.2023) ; *Niedersächsisches Versammlungsgesetz* (NVersG) vom 7. Oktober 2010 // Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl). 2010. 465. 532. Gliederungs-Nr: 21031. URL: <http://www.nds-voris.de/> (дата обращения: 23.01.2023) ; *Gesetz* über das Sächsische Versammlungsgesetz und zur Änderung des Polizeigesetzes des Freistaates Sachsen vom 25. Januar 2012 // Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt. 2012. № 2. S. 54. URL: <http://www.sachsen-gesetze.de> (дата обращения: 23.01.2023).

лиза актуальных проблем реализации свободы мирных собраний, так и для учебных (академических) целей, чтобы создать отдельные учебные дисциплины. Однако юристами в ФРГ общепризнано, что право публичных собраний существует как правовое явление, а также то, что оно объединяет в себе нормы конституционного (государственного) права, административного и административно-процессуального права, уголовного и уголовно-процессуального, а также полицейского права. Вместе с тем вновь отметим, что, по нашему мнению, право публичных собраний как в Германии, так и в России представляет собой межотраслевой публично-правовой институт.

Отметим, что немецкая правовая доктрина в первую очередь позиционирует право публичных собраний в качестве важной составной части «государственного права II» (*Staatsrecht II*), которое посвящено изучению основных прав и свобод человека, в том числе анализу содержания и конституционной сущности конституционной свободы мирных собраний (*Versammlungsfreiheit*), которая исследуется сквозь призму судебной практики Федерального Конституционного Суда Германии и Европейского Суда по правам человека. Такая доктринальная локализация права публичных собраний — главным образом в качестве предмета конституционного (государственного) права (*Staatsrecht II*), подчеркивает как исключительную роль самой свободы мирных собраний, так и является подтверждением того, что именно конституционные нормы представляют собой фундамент права публичных собраний. Именно конституционное (государственное) право предопределяет (и всегда должно предопределять) суть и содержание свободы мирных собраний, а фактическую реализацию данной конституционной свободы обеспечивает право публичных собраний. Такое правопонимание отображает и гарантирует общий конституционный вектор развития публично-правового законодательства и релевантной правоприменительной практики. Иначе говоря, право публичных собраний является инструментом и фактором конституционализации отраслевого законодательства и соответствующей судебной практики (например, решений административных судов ФРГ по конкретным делам о свободе мирных собраний).

Осуществляемое доктринальное выделение права публичных собраний в качестве межотраслевого публично-правового института, который имеет конституционно-правовую основу, предопределяет также и содержательный характер как административного, так и полицейского права, которые в том числе регулируют конституционную свободу мирных собраний. Полагаем, что в этом состоит одно из важнейших предназначений права публичных собраний в современной Федеративной Республике Германия — обеспечивать конституционализацию полицейского права (*Polizeirecht*). Так, именно посредством конституционно-правовых базовых элементов права публичных собраний обеспечивается соответствующее воздействие непосредственно на нормы полицейского права, которые должны быть основой для реальной и эффективной возможности реализовать конституционную свободу в рамках повседневной практики. А не наоборот, когда нормы административного и полицейского права предопределяют пределы и условия реализации свободы мирных собраний, фактически ограничивая возможность ее осуществления. Так, немецкая правовая доктрина права публичных собраний предопределяет «конституционный формат» практической реализации свободы мирных собраний в условиях демократического и правового государства. В итоге право публичных собраний детализируется в нормах полицейского права, которое регулирует полномочия сотрудников полиции по применению ограничений и запретов в отношении мирных собраний, а также регламентирует характер действий сотрудников полиции при проведении мирных собраний под открытым небом и в закрытых помещениях. Таким образом, благодаря нормам права публичных собраний обеспечивается глубокая интеграция конституционно-правовых норм и ценностей в нормы отраслевого законодательства — административного и полицейского права.

Возвращаясь к характеристике конституционно-правовой сущности свободы мирных собраний, можно сделать вывод о том, что ее «правовая оболочка» — право публичных собраний в том числе — представляет собой элемент федеративного строя, поскольку как в России, так и в Германии конституционный механизм распределения предметов ведения и полномочий

затрагивает вопросы свободы мирных собраний. В обоих странах есть своя специфика распределения компетенции между федерацией и субъектами федерации — землями по вопросам правового регулирования свободы мирных собраний с учетом федеративной структуры государства. В этом отношении немецкая конституционно-правовая доктрина «локализует» вопросы соотношения (взаимного влияния) федерализма и свободы собраний в отдельный подраздел конституционного права — в государственное право I (*Staatsrecht I*), обозначаемое государственно-организационным правом (*Staatsorganisationsrecht*)¹. Таким образом, право публичных собраний в качестве комплексного публично-правового института вбирает в себя в том числе нормы конституционного права о суверенитете народа, об особенностях и формах взаимодействия государственного народа и публичной власти (*Staatsvolk und Staatsgewalt*), о роли и задачах свободы мирных собраний в конституционном государстве (*Verfassungsstaat*), а также о том, какое воздействие оказывает федерализм на свободу мирных собраний, на процесс ее законодательной регламентации (федеративный строй и свобода собраний) и особенностей правоприменения (распределения исполнительной компетенции). Кроме того, при характеристике содержательной специфики права публичных собраний ФРГ можно констатировать, что оно вбирает в себя те правовые нормы, которые регулируют вопросы защиты конституции, а также противодействия конституционно-враждебным действиям (*Verfassungsschutz und Abwehr verfassungsfeindlicher Bestrebungen*). В этом отношении допустимо сделать вывод, что право публичных собраний в том числе является одним из важных «несущих элементов» конституционно-правовой доктрины «демократии, способной к самозащите» (*wehrhafte*

¹ *Gröpl C.* Staatsrecht I. München, 2014 ; *Maurer H.* Staatsrecht I. Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen. 7. Auflage. München, 2015 ; *Lahne D.* Die Entwicklung der Bundesstaatlichen Ordnung. Verfassungsimmanente Kriterien der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern unter Beteiligungsrechte des Bundesrates bei der Bundesgesetzgebung im Licht der Verfassungsentwicklung. diss. iur. Verlag im Internet (Dissertation.de). Halle (Saale). 2012. S. 313—314.

Demokratie), поскольку посредством свободы мирных собраний общество может оказывать противодействие неконституционным попыткам захвата власти и установлению диктатуры. В этом отношении свободе мирных собраний отводится роль индикатора, при помощи которого на наиболее ранней стадии может быть выявлена проблема или даже угроза демократическому и правовому государству. В связи с вышеизложенным можно констатировать, что право публичных собраний тесно переплетается с правом общественных организаций (например, в сфере осуществления политическими партиями свободы мирных собраний, а также по вопросам запрета (ликвидации) политических партий (*Parteiverbot*) или общественных организаций (*Vereinsverbot*). Отметим, что решение этих двух вопросов представляет собой прерогативу Федерального Конституционного Суда Германии). Кроме того, право публичных собраний ФРГ вбирает в себя часть норм обозначенного права по защите конституции (*Verfassungsschutz*), которые регламентируют порядок запрета (принудительного прекращения — разгона) массовых публичных мероприятий. Данные вопросы являются как предметом права по защите конституции (в частности, когда речь идет о противодействии неонацистским и экстремистским организациям¹), так и представляют собой предмет полицейского права ФРГ, которое регламентирует действия полиции прямо на собраниях и демонстрациях, когда нарушаются запреты и проводятся акции конституционно-враждебных политических акторов. Таким образом, право публичных собраний в качестве сквозного института объединяет в себе нормы различных публично-правовых отраслей.

По нашему мнению, определенной рецепции заслуживает немецкая доктрина права публичных собраний, которая, с одной стороны, научно обосновывает особую фундаментальную роль конституционной свободы мирных собраний в демократическом и правовом государстве, а с другой — не вдаваясь в

¹ *Battis U., Grigoleit K.J. Rechtsextremistische Demonstrationen und öffentliche Ordnung — Roma locuta? // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2004. Н. 48. S. 3459—3465 ; Bialon J., Springer U. Eingriffsrecht: eine praxisorientierte Darstellung. München, 2012.*

излишнее теоретизирование, предельно подробно погружается в изучение вопросов практической защиты свободы мирных собраний, в частности в анализ особенностей юридической техники проверки конституционности ограничений свободы мирных собраний при помощи теста на пропорциональность и необходимость ограничений, а также проверки «ограничения ограничений» прав человека (*Schranken-Schranken*). Таким образом, мы можем констатировать, что свобода мирных собраний подвергается изучению сквозь призму государственного (конституционного) права II (*Staatsrecht II — Grundrechte*) и конституционного процессуального права, поскольку при анализе ограничений данной свободы исследуются вопросы пределов ее защиты (*Schutzbereich*), виды возможных ограничений-вмешательств (*Eingriffe*), а также анализируется конституционно-правовое обоснование государством налагаемых ограничений на реализацию свободы мирных собраний (*Verfassungsrechtliche Rechtfertigung*). Право публичных собраний объединяет вопросы подачи и рассмотрения конституционной жалобы (*Verfassungsbeschwerde*) по делам о защите свободы собраний, включая как стандартные вопросы о критериях допустимости и обоснованности конституционной жалобы (*Zulässigkeit und Begründetheit der Verfassungsbeschwerde*)¹, так и специфические вопросы — особую процедуру срочной правовой защиты, которую может применить Федеральный Конституционный Суд Германии исключительно по данной категории дел (когда речь идет о запретах публичных мероприятий), а также судебное право в виде устоявшихся правовых позиций ФКС Германии. Таким образом, благодаря праву публичных собраний обеспечивается изучение и систематизация постановлений Федерального Конституционного Суда ФРГ.

Еще один не менее важный блок вопросов и правовых норм, которые объединяет в себе право публичных собраний, — международные стандарты свободы мирных собраний — нормы,

¹ *Ipsen J. Staatsrecht II. Grundrechte. 17. Auflage. München, 2014 ; Pie-roth B., Schlink B. (Begr.). Staatsrecht II. Grundrechte. Heidelberg ; München, 2014 ; Manssen G. Staatsrecht II. Grundrechte. 11. Auflage. München, 2014.*

которые закрепляет международное право и европейское право (*Völkerrecht, Europarecht*) и которые находят свое прямое применение в рамках национальной правовой системы, воздействуя непосредственно на релевантные положения административного и полицейского права, а также иных публично-правовых отраслей. Так, одной из важных задач права публичных собраний в ФРГ является вопрос выявления международных стандартов свободы мирных собраний (при помощи их систематизации), а также разрешение вопроса о соотношении и взаимодействии международного, европейского и национального немецкого права по вопросам мирных собраний. Таким образом, право публичных собраний в качестве межотраслевого публично-правового института объединяет в себе нормы различных отраслей права: международного публичного права, конституционного (государственного) права, административного, уголовного и полицейского права¹.

Отметим, что для немецкой конституционно-правовой науки не характерны теоретические споры о правовой природе конституционной свободы мирных собраний и права публичных собраний. Преобладает скорее прагматический подход, а именно понимание необходимости научного изучения постоянно возрастающего объема нормативного материала и актов правоприменения, а также потребность максимально логично донести в рамках учебной дисциплины до студентов-юристов важные и актуальные проблемы конституционно-правовой науки и практики. В этой связи теоретические споры о конституционно-правовом характере свободы мирных собраний или права публичных собраний отсутствуют в современной конституционно-правовой науке Германии. Так, например, можно констатировать, что в немецкой науке государственного права нет теоретических споров о том, чем является право публичных собраний (*Versammlungsrecht*): представляет ли оно собой конституционно-правовой институт или же оно является подотраслью

¹ Ripke S. Europäische Versammlungsfreiheit. Das Unionsgrundrecht der Versammlungsfreiheit im Grundrechtsschutzsystem aus Grundrechtecharta, EMRK und gemeinsamer Verfassungsüberlieferung. diss. iur. Tübingen, 2012. S. 457.

конституционного (государственного) права Германии¹? Право публичных собраний попросту выделяется (как в научном плане, так и в академическом при структурировании учебных дисциплин). Вместе с тем главное внимание конституционалистов Германии направлено на решение вопросов об оценке конституционности, допустимости, пропорциональности и необходимости налагаемых запретов или ограничений конституционной свободы мирных собраний. В этом отношении уместно процитировать профессора Свободного университета г. Берлин Филипа Кунига: «“Теории”, представленные в правоведении, не являясь самоцелью, выполняют вспомогательную функ-

¹ С одной стороны, ответ на данный вопрос может быть прост, ввиду того что выделение как подотраслей, так и институтов конституционного права происходит «субъективно, по воле ученых» (см.: *Чиркин В.Е.* Конституционное право : учебник для бакалавров. М. : МПСУ ; Воронеж : МОДЭК, 2013. С. 25—26). Аналогичным образом профессор С.А. Авакьян указывает на зависимость от «взглядов и вкусов соответствующих авторов», которая наряду с практической пользой предопределяет дробление конституционного права на подотрасли; так, С.А. Авакьян выделяет 11 подотраслей (см.: *Авакьян С.А.* Конституционное право России : в 2 т. Т. 1: Учебный курс. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2020. С. 90—95). Однако в российской правовой науке есть также и очень консервативный взгляд на систему конституционного права, представленный в трудах О.Е. Кутафина и Е.И. Козловой, которые подвергали критике подразделение конституционного права на подотрасли, а также выделение в качестве подотраслей избирательного права, конституционно-процессуального права. Основной аргумент представителей московской научной школы (в тот момент МГЮА) сводился к тому, что «вычленение из отрасли подотрасли должно опираться не только и не столько на большой объем нормативного наполнения того или иного конституционно-правового института, но и на наличие ряда особых признаков, присущих его нормам (особый юридический метод правового регулирования, особые принципы, особый характер субъектов правовых отношений и др.)» (см.: *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2014. С. 29—30).

цию. В научном исследовании их надлежит использовать постольку, поскольку они могут помочь решению практических проблем. Такой цели можно достичь, способствуя пониманию теоретических взглядов и идей, необходимых и полезных для оценки проблемной ситуации. Однако сложное правовое положение не всегда сопоставимо с целостной теорией. Практика подтверждает это, нередко уклоняясь от спорных вопросов, поскольку само их признание может оказаться сомнительным; кроме того, наука “опосредованно” обогащает теоретические построения. В этом суть теорий»¹. Таким образом, в немецкой юридической науке свобода мирных собраний как в качестве субъективного права, так и в качестве объективной категории — права публичных собраний (*Versammlungsrecht*) — важная часть конституционного права (*Staatsrecht II*). Кроме того, право публичных собраний является важным структурным элементом иных публично-правовых отраслей — административного и полицейского права², а также, как было сказано ранее, право публичных собраний является частью права прав человека (*Human Rights Law*), которое в свою очередь представляет собой важный составной элемент современного международного публичного права.

Подводя итог, можно сделать вывод, что выделение права публичных собраний в качестве комплексного межотраслевого публично-правового института давно назревший и вполне обоснованный шаг для современной российской юридической науки и, собственно, для публичного права в целом. Анализ действующего законодательства ФРГ показал, что там используется особая техника правового регулирования свободы собраний, когда федерация полностью отдает федеральным землям исключительную законодательную компетенцию в области право-

¹ *Витцтум В.Г. и др.* Международное право / пер. с нем. ; пред., сост. В. Бергманн ; науч. ред. и сост. Т.Ф. Яковлева. М. : Инфотропик Медиа, 2011. С. 126.

² В дореволюционной России выделялось полицейское право, правовой статус которого сегодня остается под вопросом (см.: *Дерюжинский В.Ф.* Полицейское право : пособие для студентов. 2-е изд. СПб. : Сенатская типография, 1908.

вого регулирования вопросов мирных собраний¹. В Российской Федерации влияние федерализма как на правовое регулирование свободы мирных собраний, так и на правоприменительную практику по данным вопросам также значительно; установлено, что вопросы защиты свободы мирных собраний находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ). Именно право публичных собраний как публично-правовой институт позволяет изучить то, какие существуют региональные особенности в сфере защиты свободы мирных собраний в отдельных субъектах Российской Федерации. Так, в рамках научного анализа с позиций основополагающих принципов федеративных отношений в России становится очевидной проблемность модели правового регулирования свободы мирных собраний: в частности, согласно Конституции РФ, в ведении Российской Федерации находятся регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина (п. «в» ч. 1 ст. 71). Следовательно, вполне логичен с формально-юридической точки зрения вывод о том, что правовое регулирование свободы мирных собраний — это предмет исключительного ведения Российской Федерации. Данное конституционное положение в некоторой степени ставит под вопрос необходимость регионального законодательства по вопросам свободы мирных собраний. И такая постановка вопроса оправдана в том числе и с позиции п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, закрепляющего исполнительную компетенцию субъектов федерации по защите прав и свобод человека, которую они должны осуществлять совместно с федерацией.

Таким образом, именно благодаря выделению особого межотраслевого публично-правового института — права публичных собраний — создаются условия как для детального научного исследования вопросов практической реализации свободы мирных собраний, так и для доработки правового регулирования с позиций конституционной модели распределения пред-

¹ *Schneider H.-P.* Der neue deutsche Bundesstaat. Bericht über die Umsetzung der Föderalismusreform I. Deutsches Institut für Föderalismusforschung. Föderalismus — Studien. Band 25. Nomos Verlag. 1. Auflage. Baden-Baden, 2013. S. 185—219.

метов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации. В этом отношении может быть использован опыт немецкого федерализма, где положительный момент применяемой техники законодательного регулирования вопросов свободы мирных собраний состоит в том, что региональному законодателю созданы максимально возможные благоприятные условия для использования опыта федерального центра и лучших практик других стран и международных стандартов, в частности, для имплементации стандартов Совета Европы и ОБСЕ, а также для адаптации опыта из законодательства стран Европейского союза¹. Вместе с тем после реформы федерализма только треть земель решились на то, чтобы принять собственный полноценный земельный закон о свободе мирных собраний. Данный факт свидетельствует о том, что еще не во всех федеральных землях ФРГ преодолено опасение относительно того, не создаст ли региональное законодательство о свободе мирных собраний дополнительные трудности в ходе правоприменительной деятельности.

Таким образом, подводя общий итог бинарного сравнительно-правового исследования в рамках настоящей главы, можно констатировать, что в правовой системе обоих государств сложился особый межотраслевой публично-правовой институт — право публичных собраний, который, по сути, объединяет в себе нормы различных публично-правовых отраслей — в первую очередь конституционного (государственного) права, играющего лидирующую роль для правовой регламентации свободы мирных собраний и способов ее реализации в рамках иных отраслей публичного права. В частности, в административном праве, которое регламентирует ответственность за нарушения конституционной свободы мирных собраний, а также за злоупотребления ей; в административно-процессуальном праве, которое устанавливает порядок разрешения споров, связанных с согласованием, ограничениями или запретом публичных мероприятий; в полицейском праве, которое выделяет немецкая

¹ *Ulrich N. Das Versammlungsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein im Kontext europäischer Versammlungsgesetze // Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). 2016. № 8. S. 501.*

публично-правовая доктрина и правовая концепция которого вновь формируется и в Российской Федерации (до 1917 г., как известно, отечественная юридическая наука выделяла такую отрасль публичного права), регулирующем порядок действий сотрудников полиции во время проведения мирных собраний (публичных мероприятий), а также основания и порядок их принудительного прекращения. Следует также отметить, что полицейское право служит повышению уровня правосознания сотрудников полиции, обеспечивая в итоге конституционализацию правоприменительной практики, поскольку при помощи права публичных собраний обеспечивается углубленный анализ и применение передовых полицейских практик, направленных на предотвращение угроз и деэскалацию любых конфликтов в ходе мирных собраний. Кроме того, право публичных собраний как сквозной публично-правовой институт включает в себя нормы муниципального права каждой из исследуемых стран, поскольку реализация конституционной свободы мирных собраний происходит в рамках конкретных общин (*Gemeinde*) или муниципальных образований, что обуславливает вовлечение органов местного самоуправления в правовое регулирование вопросов мирных собраний, их согласования и мониторинга.

Право публичных собраний как особый междисциплинарный публично-правовой институт включает в себя также нормы международного публичного права, в том числе международно-правовые стандарты свободы мирных собраний, закрепленные в универсальных и региональных международных договорах, акты судебного права — правовые позиции международных судебных органов, в частности Европейского Суда по правам человека, а также акты, которые издают иные международные институты (Совет по правам человека ООН, Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и праве на свободу ассоциации и иные специализированные международные институты, создаваемые в рамках региональных организаций, например Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе). Вновь отметим, что стандарты Совета Европы и правовые позиции ЕСПЧ играют важную роль и представляют собой фундамент национальной правовой системы современной ФРГ. Вместе с тем в отношении Российской

Федерации Страсбургское судебное право по вопросам свободы мирных собраний имеет двоякое значение: с одной стороны, решения ЕСПЧ, вынесенные до 15 марта 2022 г., сохраняют свою силу и подлежат исполнению Российской Федерацией, с другой — по действующему российскому законодательству решения ЕСПЧ, вынесенные после 16 марта 2022 г., не подлежат исполнению в Российской Федерации. По нашему мнению, Страсбургское право в широком смысле — как конвенции Совета Европы (которые денонсированы со стороны Российской Федерации), так и акты «мягкого права» этой организации, а также судебные решения Европейского Суда по правам человека трансформировались в научный источник, в том числе и для права публичных собраний; и, безусловно, этот важный научный источник будет составлять предмет исследования таких правовых наук, как международное право и сравнительное право.

В качестве общего вывода, который характеризует конституционно-правовую сущность и роль свободы мирных собраний в современном демократическом и правовом государстве, можно использовать цитату Федерального Конституционного Суда Германии о том, что свобода мирных собраний — это «проявление народного суверенитета и символ свободы, независимости и дееспособности уверенного в себе гражданина»¹. Право публичных собраний занимает важнейшее место в современной системе национального права исследуемых государств, так как оно фактически обеспечивает реальную возможность каждодневно использовать конституционную свободу мирных

¹ *Brokdorf-Beschluß* vom 14.05.1985. BVerfGE, 69, 315 (343). Можно констатировать, что такое правопонимание свободы мирных собраний в качестве проявления народного суверенитета и важнейшей конституционной ценности также служит точкой соприкосновения исследуемых стран: *Рузляев М.Ю.* Романо-германская догматика прав человека в правоприменительной практике органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2018 ; *Саликов М.С., Гончаров М.В.* Конституционные ценности на новом этапе развития Основного Закона Российской Федерации // Herald of the Euro-Asian Law Congress. 2020. № 1. С. 60.

собраний в качестве средства мирного диалога общества и государства и выступает в качестве межотраслевого комплексного публично-правового института, который объединяет в себе нормы различных отраслей публичного права, регулирующих вопросы практической реализации свободы мирных собраний. В право публичных собраний входят также нормы уголовного и уголовно-процессуального права, которые обеспечивают защиту свободы мирных собраний, устанавливают ответственность за злоупотребление свободой собраний.

§ 2. Понятие и основные виды публичных собраний в России и Германии

Общее (родовое) понятие «мирное собрание» и его значение. Практика применения российского и немецкого законодательства о свободе мирных собраний показывает, что часто правоприменители сталкиваются со сложностями юридической квалификации тех или иных мирных собраний / публичных акций. Так, например, определенные трудности юридической квалификации возникли при проведении так называемого «наномитинга», впервые организованного в Барнауле, когда в митинге участвовали не люди, а детские игрушки и куклы с лозунгами и транспарантами с политическими требованиями¹. Позднее «игрушечные митинги» («наномитинги») прошли в других российских городах — Омске, Ижевске, Иркутске, Апатитах, Улан-Удэ и Санкт-Петербурге². В результате их проведения у правоприменителей возник вопрос: подпадает ли этот

¹ *В Барнауле игрушки устроили новый «наномитинг»* // Права человека в России (HRO.org). 20.02.2012. URL: <http://hro.org/node/13314> (дата обращения: 22.04.2023) ; *В Барнауле запретили митинг игрушек* // LENTA.RU. 15.02.2012. URL: <https://lenta.ru/news/2012/02/15/toys/> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Игрушечные митинги* // Правда.Ру. 26.02.2011. URL: https://wwwpravda.ru/news/politics/1109312-beloe_kolco/ (дата обращения: 22.04.2023) ; *Игрушечные митинги и их последствия* // ФотоТелеграф.Ru. URL: <http://fototelegraf.ru/102914-igrushechnye-mitingi-i-ix-posledstviya.html> (дата обращения: 22.04.2023).

так называемый «наномитинг» («митинг игрушек») под понятие публичного мероприятия или мирного собрания в конституционно-правовом смысле? Аналогичные вопросы возникли при квалификации действий участников следующих весьма необычных по своему характеру мирных акций: флешмоб «честные выборы умерли» в Хабаровске и флешмоб «безмолвный крик» в Екатеринбурге¹. В первом случае организаторы публичной акции в знак несогласия с итогами президентских выборов 4 марта 2012 г. возложили траурные венки и цветы ко входу в здание Избирательной комиссии Хабаровского края. Во втором случае акция была организована около здания администрации Екатеринбурга 28 февраля 2009 г.: в ходе этой нестандартной акции несколько человек держали в руках белые транспаранты, лишенные надписей; участники этой акции «ходили по кругу, размахивали кулаками и беззвучно открывали рот, как будто что-то скандируя. Также большую известность получил одиночный пикет с пустым плакатом на Красной площади, когда сотрудники полиции задержали журналиста Максима Кондратьева, который при помощи своей протестной акции пытался привлечь внимание общества к допускаемым, по его мнению, нарушениям конституционного права на свободу мирных собраний². Отметим, что в 2019 г. первая подобная мирная акция с пустым плакатом прошла в Казахстане³. Во всех этих случаях у правоприменителей возникал вопрос, подпадают ли подобные мирные акции под понятие публичного мероприятия (мирного собрания). Отметим, что в упомянутом случае

¹ Князева И. И. К вопросу о понятии и сущности флешмоба как одной из форм проведения публичных мероприятий // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 35—37.

² На Красной площади в Москве задержали активиста с пустым плакатом // Новая газета. 18.07.2019. URL: <https://novayagazeta.ru/news/2019/07/18/153463-na-krasnoy-ploschadi-v-moskve-zaderzhali-aktivista-s-pustym-plakatom> (дата обращения: 22.04.2023).

³ Полиция задержала молодого человека с пустым плакатом в центре Уральска // Уральская неделя. 06.05.2019. URL: <http://www.uralskweek.kz/2019/05/06/policiya-zaderzhala-molodogo-cheloveka-s-pustym-plakatom-v-centre-uralska-video/> (дата обращения: 22.04.2023).

с флешмобом «честные выборы умерли» организатор был задержан и привлечен к административной ответственности за мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ); за пикет с чистым плакатом на Красной площади в Москве протестующий был задержан, доставлен в отделение полиции, но затем отпущен без составления протокола. Таким образом, современная правоприменительная практика показывает, что появились новые виды публичных мероприятий, которые не укладываются в «прокрустово ложе» пяти традиционных подвидов — митинг, собрание, демонстрация, шествие, пикетирование. Вместе с тем квалификация мирных акций в качестве публичных мероприятий влечет серьезные правовые последствия для организаторов и участников, которые зачастую имеют негативный характер в виде значительных административных штрафов или даже уголовной ответственности.

Также можно продолжить перечисление новых нестандартных форм гражданской активности, которые появились в Российской Федерации за последние годы и которые повлекли за собой споры об их правовом статусе:

а) «русские пробежки», организуемые ежегодно утром 1 января, участники которых бегут с флагами и в майках с надписями и изображениями (в том числе политического характера);

б) информационные стенды, агитационные кубы, агитационные субботники, раздача листовок и иной печатной продукции (брошюр, газет, политической символики, воздушных шаров, наклеек, значков);

в) публичное чтение стихов, исполнение музыки, танцевальные акции на городских улицах и площадях;

г) «митинг на балконе квартиры»¹;

д) «митинг оленеводов в тундре»²;

¹ Маркуш П. Активиста оштрафовали на 20 тысяч за «митинг» на балконе // URA.RU. 07.11.2018. URL: <https://ura.news/news/1052358291> (дата обращения: 22.04.2023).

² Оленеводу грозит штраф за митинг в тундре // Коммерсантъ. 17.04.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3946881> (дата обращения: 22.04.2023).

е) «несанкционированные хороводы» возле новогодних елок¹;

ж) перфоманс «исчезающая конституция» около здания Конституционного суда России².

Эти, а также другие нестандартные мирные акции протеста стали предметом внимания как правоохранительных органов, так и представителей юридической науки, а благодаря судебной практике, появилось новое, однако не бесспорное понятие «скрытая форма публичного мероприятия»³.

Именно в этом контексте можно понять, какое важное практическое значение имеет на первый взгляд сугубо теоретическое общее (родовое) понятие «публичное мероприятие» или мирное собрание, а также выявление его обязательных элементов. При этом сравнительно-правовое исследование данного вопроса наталкивает нас на мысль, что российский путь правоприменительной практики не отличается особой уникальностью. Так, правоприменители ФРГ в свое время уже сталкивались с аналогичными трудностями юридической квалификации нестандартных творческих акций протеста: флешмобы, смартмобы, протестные палаточные лагеря, подиумные дискуссии, информационные стенды, скинхед-концерты, танцевальные ночные демонстрации (*Nacht-Tanz-Demo*), митинги на кладбищах и даже мероприятия с участием «арендованных демонстрантов»

¹ В *Сыктывкаре* несанкционированный протест завершился хороводом // Деловой Петербург. 21.04.2021. URL: https://www.dp.ru/a/2021/11/02/Nalogovie_lgoti_izmenjat11 (дата обращения: 22.04.2023).

² *Феофанов С.* «Исчезающая Конституция» у здания Конституционного суда в Петербурге. Аксию провели участники движения «Время» // *The Village*. 11.10.2018. URL: <https://www.the-village.ru/city/news/328143-konstitutsiya-spb> (дата обращения: 22.04.2023); *Пушкарская А.* Искусство требует прав. ЕСПЧ просят защитить свободу художественного протеста в РФ // *Коммерсантъ*. 10.04.2019. № 63. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3938810> (дата обращения: 22.04.2023).

³ *Саленко А.* «Скрытая форма публичных мероприятий»: судебные и доктринальные подходы в России и Германии // *Сравнительное конституционное обозрение*. 2019. № 2 (129). С. 79—91.

и пр. Упомянутые мирные публичные акции породили в немецкой профессиональной юридической среде бурные споры и разные толкования законодательства Германии о свободе мирных собраний. Поэтому данные факты в очередной раз подчеркивают особое практическое значение общего родового понятия, которое определяет законодательство о мирных собраниях России и ФРГ. Сравнительное исследование используемых законодателями подходов для определения общих (родовых) понятий позволит лучше понять сильные и слабые стороны современного отечественного законодательства о свободе мирных собраний. В этом разделе мы проведем сравнительный конституционно-правовой анализ общих собирательных (родовых) понятий «публичное мероприятие» и «собрание» (*Versammlung*), а также их основных признаков, используемых в законодательстве и правоприменительной практике России и Германии¹.

Понятие и виды публичных мероприятий в России. Отправной точкой правового регулирования свободы мирных собраний в России является лаконичная формулировка ст. 31 Конституции РФ, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Таким образом, Конституция РФ обозначает пять основных видов публичных мероприятий, однако при этом детально не раскрывает каждое из этих понятий в отдельности. Кроме того, ст. 31 Конституции РФ не содержит собирательный (родовой) термин — публичное мероприятие. В результате в российской конституционно-правовой доктрине наблюдается терминологическое многообразие в отношении общего обозначения самого конституционного права, которое закрепляет ст. 31 Конститу-

¹ *Симонова С.В.* Формы публичных мероприятий: проблемы и подходы // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Сер.: Гуманитарные науки. 2015. № 1. С. 53—56 ; *Шаблинский И.Г.* Правовые условия проведения мирных собраний и решение Европейского Суда по правам человека по делу Фрумкин против России: Комментарий к постановлению ЕСПЧ от 5 января 2016 г. (жалоба № 4568/12) // Международное правосудие. 2016. № 4 (20). С. 12—26.

ции РФ. Российские правоведы обозначают это право в качестве свободы публичных мероприятий, свободы мирных собраний, свободы манифестаций, права на манифестации, права протеста и даже в качестве права на конструктивный протест и т.д.¹

Вместе с тем необходимо отметить, что общее (родовое) понятие было закреплено только спустя 11 лет после принятия Конституции РФ, а именно в ст. 2 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в качестве которого законодателем был избран термин «публичное мероприятие». В соответствии с федеральным законом под публичным мероприятием понимается 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. В качестве важнейшего элемента публичного мероприятия закон выделяет его цель — свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики².

¹ *Авакьян С.А.* Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М. : Юстицинформ, 2015. С. 523 ; *Буянтуева Р.С.* Понятие и сущность свободы манифестаций // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 22. С. 7 ; *Комментарий к Конституции Российской Федерации.* 3-е изд., пересмотр. / под ред. В.Д. Зорькина. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 288 ; *Мархгейм М.В.* Право на протест: конституционный абрис собирательного образа // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 3 (70). С. 29 ; *Ризькин М.А.* Конструктивный протест в конституционном праве: идеализированный миф или потенциальная реальность? // Lex Russica. 2014. Т. ХСVI, № 5. С. 587.

² *Ризькин М.А.* «Протест» в конституционном праве: содержание и значение // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1 (6). С. 163—169 ; *Ризькин М.А.* Конструктивный протест в конституционном праве: идеализированный миф или потенциальная реальность? // Lex Russica. 2014. Т. ХСVI, № 5. С. 587—593.

Таким образом, в первоначальной редакции федеральный закон сводил главную цель публичного мероприятия к коллективно-му выражению свободы мнения, в том числе воздействию при помощи конституционной свободы мирных собраний на формирование общественного мнения. Однако в июне 2017 г. законодатель также закрепил в качестве дополнительной цели публичного мероприятия «информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями»¹. Данный шаг законодателя вызвал обоснованную критику, поскольку в результате новеллы встречи депутатов с избирателями под открытым небом были *de facto* приравнены к публичным мероприятиям, что нарушает баланс между законодательной и исполнительной ветвями власти, придавая последней ветви доминирующий характер в системе разделения властей².

При анализе содержательной части термина публичное мероприятие можно также констатировать его весьма широкий характер. Практически любая открытая, мирная, доступная каждому акция может попасть под эту всеобъемлющую юридическую формулировку. В качестве примера рассмотрим крупнейшую акцию неполитического характера в современной истории России — а именно спонтанные торжества болельщиков, которые произошли после выхода сборной России в полуфинал чемпионата Европы по футболу 22 июня 2008 г.³. В этот день, несмотря на позднее время (игра закончилась около часа ночи

¹ *О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях* : федер. закон от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² *Колмаков С. Ю.* Проблема квалификации и организации встреч депутатов с избирателями в рамках депутатской деятельности и в рамках публичных мероприятий // Пролог: журнал о праве. 2017. № 4. С. 32—37.

³ *Сборная России по футболу / Фильм «Золотая бронза»*. ЕВРО-2008. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=WzYj5R6XFEY> (дата обращения: 22.04.2023).

по московскому времени), победу российских футболистов праздновали миллионы людей в различных городах России: на протяжении всей ночи болельщики запускали фейерверки, сигналили, перекрывали движение на улицах и площадях российских городов. При квалификации данной мирной, публичной, спонтанной по своему характеру акции, которую российские СМИ обозначили в качестве так называемых народных гуляний, можно все же говорить о том, что имело место массовое публичное мероприятие, главная цель которого заключалась в свободном выражении мнений и формировании общественного мнения по вопросам социальной и культурной жизни страны, а именно в сфере спортивной жизни. Можно также утверждать, что эта акция прошла в сочетании нескольких форм публичного мероприятия — имели место собрания, митинги, демонстрации и шествия.

Выскажем предположение, что не все разделят нашу точку зрения на правовую квалификацию описанных выше событий. Наверняка появится возражение, что массовые торжества российских болельщиков не являлись публичным мероприятием по буквальному смыслу положений ФЗ о собраниях, а представляли собой «массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан», то есть данные торжества по своим формальным признакам подпадали бы под действие ст. 20.2.2 КоАП, которая вступила в силу с 8 июня 2014 г.¹. В канве нашего исследования содержание ст. 20.2.2 КоАП имеет важное значение, так как оно существенно расширяет предмет современного российского законодательства о свободе мирных собраний, а именно данная административно-правовая норма ввела дополнительную правовую категорию *«массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан»*. В чем

¹ В данном контексте хотелось бы отметить, что в нашем исследовании мы сконцентрировали свое внимание исключительно на материально-правовых аспектах, которые связаны с признаками публичного мероприятия, при этом мы не учитываем существующие процессуальные аспекты, в частности тот аргумент, что ст. 20.2.2 КоАП не действовала в 2008 г., когда прошли народные гуляния российских болельщиков.

же заключается главное отличие *публичного мероприятия* от *массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан*? К сожалению, действующее законодательство все еще не содержит соответствующего понятия; однако нам представляется, что принципиальное отличие между данными акциями заключается в их целях. В то время как целью *публичного мероприятия* является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по разным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики, то при *«массовом одновременном пребывании и (или) передвижении граждан»* такой цели нет. Именно такой вывод напрашивается при анализе положений ст. 20.2.2 КоАП РФ.

Подводя промежуточный итог, можно сделать вывод, что современное российское законодательство, регулирующее свободу мирных собраний, в качестве основного общего (родового) понятия использует термин публичное мероприятие, основными элементами которого являются:

- а) мирный и безоружный характер;
- б) публичность — открытость и общедоступность;
- в) общая цель публичного мероприятия — свободное выражение и формирование мнений, в том числе выдвижение каких-либо требований по вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни, внешней политики и даже информирование депутатами избирателей о результатах депутатской деятельности и выполнении поручений избирателей.

В свою очередь родовое понятие публичное мероприятие содержит в себе следующие пять разновидностей: собрание, митинг, демонстрация, шествие, пикетирование¹. Кроме того,

¹ В том числе можно согласиться с позицией Д.А. Авдеева относительно того, что есть основания для выделения дополнительных видов мирных собраний: «с учетом достаточного многообразия видов и форм публичных мероприятий следует различать публичные мероприятия политического характера и культурно-просветительского толка» (см.: *Авдеев Д.А.* Юридический голос политической воли российских граждан, или Современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 32).

ход развития правоприменительной практики в России привел к появлению еще двух дополнительных терминов с сфере реализации конституционной свободы мирных собраний, а именно термина *скрытое публичное мероприятие* и термина *массовое одновременное пребывание (передвижение) граждан*.

Понятие и виды мирных собраний в Германии. Основной Закон Германии устанавливает, что все немцы имеют право собираться мирно, без оружия, без предварительного уведомления или разрешения (ч. 1 ст. 8 ОЗГ), а также закрепляет, что при мирных собраниях, проводимых под открытым небом, это право может быть ограничено законодательством (ч. 2 ст. 8 ОЗГ). Вместе с тем Основной Закон ФРГ 1949 г. не раскрывает понятия «собрание» (*Versammlung*), которое в немецкой конституционной доктрине используется в качестве общего собирательного (родового) термина. Аналогичным образом не решил данную теоретическую проблему принятый позднее федеральный закон о свободе собраний в ФРГ 1953 г., в котором опять же отсутствовало понятие собрания. Впервые юридический термин «собрание» (*Versammlungsbegriff*) был сформулирован Федеральным Конституционным Судом ФРГ в 1985 г.: общее (родовое) понятие публичного собрания было дано судьями ФКС ФРГ в постановлении по делу Брокдорф от 14 мая 1985 г.¹. Помимо этого, в 2001 г. судьи ФКС ФРГ снова вернулись к детализации теоретико-правового понятия и дополнительной характеристике обязательных признаков публичного собрания, рассматривая достаточно резонансное дело, связанное с проведением известного массового мероприятия *Love Parade* в Берлине². Согласно выработанной правовой позиции Федерального Конституционного Суда ФРГ, мирное собрание представляет собой динамичное или статичное совместное присутствие по

¹ *Brokdorf-Beschluss* vom 14.05.1985. BVerfG. Beschluss vom 14.05.1985 — 1 BvR 233, 341/81, BVerfGE 69. 315 ; *Gericke J.* Heidelberg. 30 Jahre Brokdorf-Beschluss — Versammlungsrecht quo vadis? // Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Zeitschrift für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften. 2016. H. 22. S. 948—956.

² *Loveparade-Beschluss* vom 12. Juli 2001. BVerfG. Beschluss vom 12.07.2001 — 1 BvQ 28/01 -, NJW 2001, 2459.

меньшей мере двух человек, основной целью которого является коллективное выражение идей и взглядов, направленных на формирование общественного мнения. Таким образом, важная особенность свободы мирных собраний в правовой системе Германии заключается в том, что ключевое понятие «собрание» (*Versammlungsbegriff*) стало результатом именно так называемого судебного правотворчества (*судебного активизма*). Именно судьи ФКС ФРГ закрепили общее (родовое) понятие собрания, на основе которого формировалась вся последующая правоприменительная практика и которое в конечном итоге будет инкорпорировано в региональное законодательство о свободе мирных собраний, которое после федеративной реформы будет создавать земли ФРГ.

Таким образом, только спустя 57 лет после принятия Основного Закона Германии в немецком национальном праве было закреплено законодательное определение собрания, которое появилось после первой реформы немецкого федерализма в 2006 г. (*Föderalismusreform I*), а именно в законодательстве отдельных федеральных земель ФРГ. В этом контексте вновь подчеркнем особенность современного немецкого федерализма: согласно Основному Закону Германии (ч. 1 ст. 125а), федеральный закон о свободе собраний в ФРГ сохраняет свое действие только в тех землях и только до того момента, пока не будет принят соответствующий земельный закон о свободе собраний. Спустя 16 лет после проведения первой реформы немецкого федерализма — по состоянию на 2022 г. — лишь меньшая часть субъектов федерации (шесть федеральных земель) решилась на то, чтобы воспользоваться своей новой законодательной компетенцией¹. При этом законодатель одной из этих пяти федеральных земель, а именно Саксонии-Анхальт, вовсе не стал фиксировать в своем земельном законе общее (родовое) понятие собрания. В то же время остальные четыре федеральные земли закрепили

¹ *Scheidler A.* Änderung der Gesetzgebungskompetenz im Versammlungsrecht — Erste Aktivitäten der Länder // *Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)*. 2008. Н. 5. S. 151—153 ; *Janz N., Peters W.* Aktuelle Fragen des Versammlungsrechts — *Rechtsprechungsübersicht // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV)*. 2016. Н. 3. S. 193—200.

в региональных законах примерно одинаковое понятие и похожие признаки мирного собрания. Это обстоятельство указывает также на то, что региональные законодатели при формулировке легального определения мирного собрания отталкивались от положений, сформулированных в практике Федерального Конституционного Суда Германии.

В законодательстве федеральных земель ФРГ наблюдаются лишь небольшие различия: например, в законе земли Шлезвиг-Гольштейн (ч. 1 §2) минимальное число участников было увеличено до трех человек¹. В остальном понятия являются по сути идентичными. На основе анализа этих законоположений можно выделить три обязательных элемента собрания в конституционно-правовом смысле:

- 1) минимальное число участников собрания (2—3 человека);
- 2) общее место собрания;
- 3) общая цель собрания.

Именно на базе этой триады, или так называемой «*теории трех элементов*», в каждом конкретном случае решается вопрос о том, подпадает или нет то или иное публичное мероприятие под конституционно-правовую защиту ст. 8 Основного Закона ФРГ в качестве публичного собрания. Так, например, закон о собраниях федеральной земли Бавария (ч. 1 ст. 14 BayVersG) следующим образом регламентирует понятие мирного собрания: собрание представляет собой совместное присутствие по меньшей мере двух человек, основной целью которого является коллективное выражение идей и взглядов, направленных на формирование общественного мнения².

¹ *Versammlungsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein* (VersFG SH) vom 18. Juni 2015 // Gesetz- und Verordnungsblatt (GVOB). 2015. 135. URL: <http://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/jportal/portal/page/bsshprod?feed=bssho-lr&showdoccase=1¶mfromHL=true&doc.id=jlr-VersammlFrhGSHrahmen> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Bayerisches Versammlungsgesetz* (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 4 des Gesetzes vom 23. Juli 2021 (GVBl. S. 418) geändert worden ist. URL: <http://gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVersG08> (дата обращения: 22.04.2023).

Следует отметить, что разбираемые нами общие теоретико-правовые рассуждения о понятии и основных элементах собрания имеют важное практическое (прикладное) значение. Например, в упомянутом выше деле *Love Parade* в Берлине квалификация этого массового мероприятия повлекла весьма ощутимые правовые последствия. Так, в частности, организаторы ежегодного *Love Parade* в Берлине настаивали на том, что их мероприятие является по своей сути собранием в конституционно-правовом смысле, а именно представляет собой политическую демонстрацию — ежегодную крупную *берлинскую технодемонстрацию* (*Berlin's techno demonstration*). Однако представители городских властей не соглашались с данной правовой квалификацией и исходили из тезиса, что данное ежегодное массовое развлекательное мероприятие является крупным *технопародом* — фестивалем популярной электронной танцевальной музыки (*popular electronic dance music festival and technoparade*). В этой связи городские власти полагали, что данная «массовая техновечеринка» (*Techno Party*) не может быть признана собранием по смыслу ст. 8 Основного Закона Германии, а следовательно, организаторы так называемого «парада любви» в Берлине должны нести ответственность за уборку городских улиц (в том числе и финансировать данные работы) после проведения этого развлекательного мероприятия (*Spaßveranstaltung*)¹. По мнению городских властей, организаторы данного мероприятия должны были оплатить услуги берлинских городских коммунальных служб в размере 670 тыс. DM² (сегодня эта сумма составила бы около 335 тыс. евро). В итоге судьи КС ФРГ встали на сторону городских властей и квалифицировали *Love Parade* в Берлине в

¹ *Loveparade ist eine Spaßveranstaltung* // Frankfurter Allgemeine Zeitung. FAZ.NET. 13.07.2001. URL: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/berlin-loveparade-ist-eine-spassveranstaltung-131767.html> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Bundesverfassungsgericht: Love Parade ist nur Spaß* // SPIEGEL-ONLINE. URL: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/bundesverfassungsgericht-love-parade-ist-nur-spass-a-144799.html> (дата обращения: 22.04.2023).

качестве массового развлекательного мероприятия, на которое не распространяется защита ст. 8 Основного Закона Германии, о свободе мирных собраний. По мнению ФКС Германии, подобные публичные акции представляют собой «массовую открытую вечеринку» (*öffentliche Massenparty*), основной смысл которой сводится главным образом к развлечению участников, а не формированию общественного мнения¹. Так, в ходе десятилетий, прошедших после принятия Основного Закона ФРГ, в немецком законодательстве и правоприменительной практике (в особенности в постановлениях ФКС ФРГ) была создана теоретико-правовая конструкция, а именно легальное понятие собрания в узком смысле слова (*enger Versammlungsbegriff*), в котором выделяют следующие три основных элемента: 1) минимальное число участников, 2) общее место собрания и 3) общая цель собрания, которая сводится к коллективному обсуждению общественно-политических вопросов и коллективному выражению мнений по делам, имеющим общественный характер².

По общему правилу, которое первоначально сформировалось в правоприменительной практике, а затем уже в немецком региональном законодательстве, минимальное число участников собрания составляет два человека. Как уже было сказано, исключение представляет лишь земля Шлезвиг-Гольштейн, в которой минимальное число участников собрания составляет три человека. Кроме того, важно отметить, что право публичных собраний Германии вовсе не регламентирует одиночные

¹ *Deutmoser A.* Angst vor den Folgen eines weiten Versammlungsbegriffs? (Love-Parade, Chaos- Tage als Versammlung) // *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*. 1999. H. 3. S. 240 ; *Kniesel M., Poscher R.* Rechtsprechungübersicht. Die Entwicklung des Versammlungsrechts 2000 bis 2003. *Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*. 2004. H. 7. S. 422—429 ; *Wiefelspütz D.* Ist die Love-Parade eine Versammlung? *Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW)*. 2002. H. 4 (55). S. 274—276.

² “in der Erörterung und Kundgebung von öffentlichen Angelegenheiten” — *Peters W., Janz N.* Handbuch Versammlungsrecht. Versammlungsfreiheit, Eingriffsbefugnisse, Rechtsschutz. München, 2015. S. 140. Rn. 34 ; *Gröpl Ch.* Grundstrukturen des Versammlungsrechts. *Jura*. 2002. Band 24, № 1. S. 18.

пикеты как разновидность собраний. Немецкие правоведы рассматривают одиночный пикет исключительно в качестве формы реализации права на свободное развитие личности, а также свободы мысли и слова, которые регламентируют ст. 2 и 5 Основного Закона Германии¹.

Что касается общего места собрания, то в немецкой правовой доктрине подчеркивается, что участники собрания должны реально присутствовать в месте мирного собрания — *требование физического присутствия (körperliche Anwesenheit)*. Данный теоретико-правовой признак имеет очень важное значение, в особенности в век современных информационных технологий, когда параллельно реальному миру создан виртуальный мир. Признак реального физического присутствия выделяется для того, чтобы подчеркнуть, что свобода мирных собраний не распространяется на так называемую виртуальную реальность (*онлайн-встречи, онлайн-собрания на интернет-форумах, чат-румы (online-chat-rooms)*). Следует заметить, что весной 2020 г. в крупных городах России² (прежде всего, в Москве и Санкт-Петербурге) прошли так называемые онлайн-митинги на сервисах «Яндекса» (Яндекс.Карты и Яндекс.Навигатор), представлявшие собой виртуальные акции протеста против режима самоизоляции, введенной в рамках борьбы с пандемией COVID-19 в России. В ходе проведения данного онлайн-митинга граждане ставили на картах «Яндекс.Навигатора» или в «Яндекс.Картах» онлайн-метки перед зданиями местных администраций с текстовыми сообщениями (в Москве, например,

¹ Немецкие юристы используют для обозначения одиночного пикета достаточно интересное обозначение — «одиночная демонстрация» — “Ein-Mann-Demonstration” (см.: *Hillgruber Ch. Die Meinungsfreiheit als Grundrecht der Demokratie // Juristen Zeitung (JZ). 2016. Vol. 71, № 10. S. 495—507; Frankenberg G. Demonstrationsfreiheit — eine verfassungsrechtliche Skizze // Kritische Justiz (KJ). 1981. S. 370.*

² *Жители* устроили «онлайн-митинг» на Яндекс-картах в центре Ростова-на-Дону // Интерфакс Россия. 20.04.2020. URL: <https://www.interfax-russia.ru/south-and-north-caucasus/news/zhiteli-ustroili-onlayn-miting-na-yandeks-kartah-v-centre-rostova-na-donu> (дата обращения: 22.04.2023).

был зафиксирован «массовый онлайн-митинг» в районе Кремля, где пользователи оставили сотни комментариев); на данных *онлайн-митингах* граждане требовали отменить самоизоляцию, упразднить ограничения и пропускной режим, ввести режим чрезвычайной ситуации, освободить граждан от уплаты налогов и услуг ЖКХ и пр. В конечном итоге все размещенные комментарии и метки интернет-пользователей, которые были сделаны на виртуальных онлайн-митингах, были удалены компанией «Яндекс»¹. Вместе с тем данная история породила в профессиональной юридической среде России теоретико-правовые споры о том, подпадает ли онлайн-митинг под понятие публичного мероприятия (мирного собрания) в конституционно-правовом и административном правовом смысле; очевидно, что, в случае положительного ответа на этот вопрос, любой онлайн-митинг, исходя из действующего закона, будет требовать подачи предварительного письменного уведомления и последующего согласования с компетентными органами публичной власти. В этом отношении можно согласиться с оценкой немецких правоведов, которые при квалификации мирных собраний (публичных мероприятий) выработали обязательный признак — физическое (реальное) присутствие участника в месте проведения мирного собрания.

Кроме того, следует обратить внимание на следующее теоретическое положение, выработанное в немецкой юридической науке: при проведении мирного собрания в конституционно-правовом смысле извне (со стороны) должно быть понятно, что речь идет именно о собрании некой общей группы, в которой происходит как *внутренняя коммуникация* между самими участниками собрания, так и *внешняя коммуникация* с третьими лицами. В частности, по мнению немецких правоведов, не будет являться собранием в конституционно-правовом смысле совместная акция нескольких лиц, проводимая на центральной площади и направленная на раздачу листовок. При подобном

¹ «Яндекс» объяснил удаление меток участников виртуальных митингов. Пандемия коронавируса // РБК. 20.04.2022. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e9dd5269a794704743d5ee2> (дата обращения: 22.04.2023).

мероприятии, безусловно, можно констатировать совместное физическое присутствие нескольких лиц в одном месте, однако в данном случае у стороннего наблюдателя не возникает соответствующего восприятия лиц, раздающих листовки, в качестве общей группы — в качестве собрания¹. Исходя из особенности характера коммуникации (ее внутреннего и внешнего контура), ни при каких обстоятельствах не будет являться мирным собранием (публичным мероприятием) в конституционно-правовом смысле «маевка» — некое «собрание в лесу» или «собрание оленеводов в тундре», поскольку подобного рода собрание предполагает исключительно один вид коммуникации, а именно внутреннюю коммуникацию между собравшимися. Ввиду того что подобное собрание проводится при отсутствии третьих лиц (в безлюдной местности), исключается всякая внешняя коммуникация, которая является обязательным признаком собрания в конституционно-правовом смысле (согласно ст. 8 Основного Закона ФРГ).

Последний элемент, согласно господствующему мнению в немецкой юридической науке, отличает собрание в конституционно-правовом смысле от прочих *случайных скоплений людей* (*Ansammlung*). По своему конституционно-правовому смыслу *общая цель собрания* всегда направлена на совместное выражение идей и взглядов, чтобы в конечном итоге оказать влияние на формирование или изменение общественного мнения. Именно этот аспект обуславливает особое значение свободы мирных собраний в рамках системы представительной демократии. Так, благодаря этой свободе, у граждан есть возможность выразить свои мнения и взгляды, в частности в тех случаях, когда необходимо защитить интересы меньшинства, которое порой не имеет своих представителей в публичных органах власти².

¹ *Burgi M.* Art. 8 GG und die Gewährleistung des Versammlungsorts // Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Zeitschrift für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften. 1993. H. 15. S. 633.

² *Blanke Th., Sterzel D.* Demonstrationsfreiheit — Geschichte und demokratische Funktion // Kritische Justiz (KJ). 1981. H. 4. S. 347 ; *Frankenberger G.* Demonstrationsfreiheit — eine verfassungsrechtliche Skizze // Kritische Justiz (KJ). 1981. H. 4. S. 370.

Резюмируя, можно констатировать, что немецкая юридическая наука выработала достаточно детализированное общее правовое понятие собрания (*Versammlungsbegriff*), которое выступает в качестве общего (родового) по отношению ко всем остальным видам публичных мероприятий. Кроме того, немецкое законодательство в качестве двух основных подвидов собраний выделяет *стационарные собрания* (собрания, митинги, пикеты и пр.) и *динамические собрания* (шествия, демонстрации, автопробеги)¹. При этом немецкий законодатель ограничился только тем, что установил содержание общего (родового) понятия «собрание» (*Versammlung*); в отличие от законодательства Российской Федерации понятие и признаки всех остальных потенциальных подвидов собраний в немецком законодательстве не регламентируются. Также важная особенность правового регулирования в ФРГ заключается в том, что законодательство о свободе мирных собраний Германии распространяет свое действие исключительно на публичные собрания (*öffentliche Versammlungen*) и вовсе не применяется по отношению к частным мероприятиям непубличного (закрытого) характера (*nicht-öffentliche Versammlungen*). И последний не менее важный аспект заключается в том, что законодательство ФРГ о свободе собраний четко проводит разграничение между двумя дополнительными подвидами собраний: законом прямо выделяются публичные собрания под открытым небом (*öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel*) и публичные собрания в закрытых помещениях (*öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen*), порядок организации и проведения которых принципиально различается. Так, федеральный закон ФРГ «О собраниях и демонстрациях» (так же как ФЗГ-СД) со-

¹ Интересная теоретическая деталь применяемой в ФРГ юридической техники заключается в том, что демонстрация (*Aufzug*) обозначается в качестве так называемого «динамического собрания» (*fortbewegende Versammlung*), а собрания, проводимые без передвижения, обозначаются в качестве стационарных мероприятий (*Versammlung als stationäre Veranstaltung*) (см.: *Kraujuttis S. Versammlungsfreiheit zwischen liberaler Tradition und Funktionalisierung*. Köln ; Berlin ; München, 2005. Band 62. S. 193).

держит отдельную главу — раздел II «Публичные собрания в закрытых помещениях» (§ 5—13 ФЗГ-СД), которая регулирует порядок организации, проведения и прекращения публичных собраний в помещениях¹. При этом законом регулируются именно публичные собрания в закрытых помещениях, в то время как *частные (непубличные) собрания в закрытых помещениях* правовому регулированию со стороны государства не подлежат. Немного забегаая вперед, отметим важную деталь правового регулирования порядка проведения собраний в закрытых помещениях: для собраний, организуемых в закрытых помещениях, подача предварительного уведомления не требуется. Основной Закон Германии прямо закрепляет право каждого собираться в закрытых помещениях мирно и без оружия и, что особенно важно — без подачи предварительного уведомления или согласования / разрешения (ч. 1 ст. 8 ОЗГ). И только в отношении мирных собраний, проводимых под открытым небом, свобода мирных собраний может быть ограничена необходимостью подачи предварительного уведомления в адрес властей (ч. 2 ст. 8 ОЗГ).

* * *

Подводя промежуточные итоги, можно констатировать, что в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия вопросы терминологии и способы классификации публичных мероприятий / собраний представляют собой динамическую субстанцию. В обеих странах в ходе исторического развития терминологический аппарат по отношению к свободе собраний развивался и корректировался с учетом практики органов конституционной юстиции. При этом действующее законодательство и правоприменительная практика отражают национальную специфику и исторический опыт каждой из этих стран. Однако данный вывод не исключает того, что отдельные положитель-

¹ *Gesetz über Versammlungen und Aufzüge* (Versammlungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung 15.11.1978 (BGBl. I S. 1789), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 30. November 2020 (BGBl. I S. 2600) geändert worden ist. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html> (дата обращения: 22.04.2023).

ные моменты немецкого права публичных собраний могут быть заимствованы и соответствующим образом адаптированы в российском законодательстве о свободе собраний. В частности, для законодательства Российской Федерации интересной может быть детализация основного (родового) понятия «публичное мероприятие», а именно таким образом, как это было сделано в немецкой правовой доктрине, где не осуществлялась последующая регламентация всех потенциально возможных подвидов мирных собраний. Как показывает жизнь, со временем появляются новые и весьма нестандартные виды публичных мероприятий — «наномитинги», флешмобы, смартмобы, протестные палаточные лагеря, массовые вечеринки, полит-концерты и пр., которые не укладываются в традиционные пять форм публичных мероприятий, выделяемых российским законодателем: собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования.

При этом приходится констатировать, что разница между собранием и митингом, демонстрацией и шествием весьма условна. В этом отношении можно согласиться с высказанной критикой судьей Конституционного суда России С.М. Казанцевым и советником судьи Е.В. Степченковой, что сегодня на основе законодательства «практически невозможно отграничить собрания от митингов»¹. Кроме того, потенциально любое публичное мероприятие в ходе его проведения может трансформироваться и плавно перетекать из одной формы в другую или одновременно сочетать в себе несколько форм публичного мероприятия. Поэтому всякая попытка законодательно закрепить понятие каждого потенциально возможного вида публичного мероприятия по своей сути будет являться заведомо ошибочной и обреченной на неудачу. По нашему мнению, более рациональным является процесс детализации общего (родового) понятия в сфере свободы мирных собраний: в России — понятия публичного мероприятия, а в ФРГ — понятия собрания.

Также отметим, что некоторые немецкие ученые подвергают критике господствующую доктрину, разработанную судьями ФКС Германии, по которой главной целью собрания в

¹ *Комментарий к Конституции Российской Федерации*. 3-е изд., пересмотр. / под ред. В.Д. Зорькина. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 288.

конституционно-правовом смысле всегда должно быть выражение мнений и взглядов именно по публичным вопросам и проблемам общественно-политического характера (понятие собрания в узком смысле слова)¹. Так, например, по мнению профессора Депенхойера, со временем произошло необоснованное «политизированное сужение» понятия мирного собрания, что было отчетливо видно в деле *Love Parade* в Берлине². В то же время в России наблюдается стремление законодателя обратного характера, в частности к тому, чтобы чрезмерно регламентировать свободу собраний: в 2014 г. появилось понятие «массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан»; в 2017 г. правоприменительная практика породила понятие «скрытой формы публичных мероприятий», и закон приравнял встречи граждан с депутатами к митингам; также появилась обязанность организаторов богослужений, религиозных церемоний (обрядов) проводить их в порядке, установленном для проведения публичных мероприятий³. Поэтому можно констатировать, что в России наблюдается чрезмерно широкая интерпретация понятия публичное мероприятие, что представляет собой обратную тенденцию, направленную на формализацию любого публичного мероприятия, когда организаторов обязуют применять положения законодательства

¹ *Kniesel M., Poscher R. Rechtsprechungübersicht. Die Entwicklung des Versammlungsrechts 2000 bis 2003 // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2004. Н. 7. S. 422—429.*

² *Depenheuer // Maunz Th., Dürig G. Grundgesetz. Kommentar. München. 78. Aufl. 2016. Art. 8. Rn. 50 f.*

³ *Иванов А. О. Вопросы проведения религиозных мероприятий в свете законодательства о публичных мероприятиях // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2 (36). С. 172—186 ; Постановление Конституционного суда РФ от 5 декабря 2013 г. № 30-П по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*

о свободе публичных мероприятий¹. Возможный недостаток немецкой доктрины узкого «политического понятия» собрания состоит в том, что, по сути, публичным органам власти предоставляются значительные дискреционные полномочия относительно того, считать ли то или иное мероприятие собранием в конституционно-правовом смысле или нет. Такой подход, возможно, чрезмерно сужает правовое регулирование ст. 8 ОЗГ, политизирует ее характер и выводит из-под конституционно-правовой охраны мероприятия неполитического характера. Вместе с тем российский подход современного законодательства и правоприменения, направленный на то, чтобы формализовать порядок проведения любых публичных мероприятий, сопряжен с риском излишнего администрирования, которое в конечном итоге негативно сказывается на реализации свободы мирных собраний.

Проводя сравнение с немецким правом публичных собраний, можно отметить, что российское законодательство о свободе собраний содержит существенный пробел в отношении правового регулирования публичных мероприятий в закрытых помещениях. Исходя из положений российского закона о митингах, нельзя сделать четкий вывод о том, регулирует ли он публичные мероприятия исключительно под открытым небом, или его действие распространяется также на организацию публичных акций в помещениях. Так, например, в ФЗ о митингах (п. 7 ч. 4 ст. 5) говорится об обязанностях организатора публичного мероприятия обеспечивать соблюдение установленной нормы предельной заполняемости помещения. Однако возникает обоснованный вопрос относительно того, различается ли порядок проведения публичного мероприятия в помеще-

¹ Согласимся с мнением Д.А. Авдеева о том, что «тенденция своеобразного ограничения возможностей народа участвовать в управлении делами государства, предусмотренная федеральным законодательством, прослеживается давно. Эти ограничения выражаются, как правило, в сложности осуществления таких возможностей или вообще в их отсутствии» (см.: *Авдеев Д.А.* Демократическая иллюзия участия народа в формировании органов публичной власти в России // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 4. С. 30).

нии и под открытым небом, а также в этом отношении особое значение приобретают гарантии частных (непубличных) мероприятий, проводимых в помещениях, от излишнего, непропорционального и необоснованного вмешательства со стороны государства. Российский федеральный закон о митингах фактически не проводит различий между данными видами публичных мероприятий, что существенным образом отличает его от немецкого законодательства о свободе собраний, которое четко разграничивает эти два вида мероприятий и детально устанавливает условия государственного вмешательства в публичные мероприятия в закрытых помещениях. Таким образом, важно, чтобы при регламентации в законодательстве основных терминов и при осуществлении классификации публичных мероприятий соблюдался разумный баланс интересов: с одной стороны, законных интересов граждан, реализующих свое фундаментальное право на свободу собраний, а с другой — государства, которое несет ответственность за обеспечение безопасности и общественного порядка.

§ 3. Право публичных собраний в России и Германии: основные принципы

В России и Германии основополагающие принципы свободы мирных собраний закрепляются на федеральном уровне в Конституции РФ (ст. 31) и Основном Законе Германии (ст. 8). Сравнивая положения конституционных документов, можно констатировать, что оба государства в качестве основы свободы мирных собраний определяют два фундаментальных принципа: *мирно и без оружия*. Согласно самой краткой статье Конституции РФ (ст. 31), *«граждане РФ имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»*. Основной Закон Германии следующим образом закрепляет данную конституционную свободу: *«все немцы имеют право собираться мирно и без оружия без предварительного извещения или разрешения; для собраний под открытым небом это право может быть ограничено законом или на основании закона»* (ст. 8 ОЗГ). Важная деталь, которая бросается в глаза при анализе положений данной нормы

Основного Закона ФРГ, заключается в том, что там в качестве дополнительного конституционного принципа закрепляется то, что *собрания в помещениях* проводятся без уведомления — без предварительного извещения, разрешения или согласования с органами публичной власти.

В российском праве публичных собраний все далеко не так однозначно: во-первых, ФЗ о собраниях четко не разграничивает порядок проведения публичных мероприятий под открытым небом и в закрытых помещениях; во-вторых, в практике КС России в 2013 г. пока был выделен только один вид публичных мероприятий в закрытых помещениях, при проведении которого все же необходимо подавать предварительное уведомление, речь идет о так называемых религиозных собраниях, а именно о *«публичных богослужениях, религиозных обрядах и церемониях, включая молитвенные и религиозные собрания, проводимых вне культовых зданий и сооружений»*. Вместе с тем существующий порядок не отличается правовой определенностью, поскольку четко не фиксируется обязанность подачи уведомления, что на практике ведет к возникновению споров. Согласно позиции КС России¹, при рассмотрении спорных вопросов о необходимости уведомления органов публичной власти о проведении публичных религиозных мероприятий в помещениях (вне культовых зданий и сооружений) нужно учитывать: а) *«содержательные характеристики»* религиозного мероприятия, б) *местонахождение* нежилого помещения, в) *необходимость принятия мер* со стороны органов публичной власти, которые будут направлены на обеспечение общественного порядка, безопасности и спокойствия остальных граждан. Представляется, что этим решением Конституционный суд РФ не смог ликвидировать существующие противоречия и попросту предоставил

¹ *Постановление Конституционного суда России от 5 декабря 2013 г. № 30-П по делу о проверке конституционности положений п. 5 ст. 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и п. 5 ст. 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».*

правоприменителям широкие пределы усмотрения при квалификации религиозных собраний подобного рода, как требующих предварительного уведомления. Поэтому можно сделать общий вывод о том, что в России, согласно общему правилу, религиозные собрания в закрытых помещениях проводятся в порядке, установленном для проведения публичных мероприятий, и следовательно, они в обязательном порядке сопровождаются подачей предварительного письменного уведомления¹. Вместе с тем в этом контексте вполне уместно вспомнить дореволюционный опыт российского государства, когда конституционное законодательство ясно и недвусмысленно указывало на то, что понятие публичных собраний не распространяется на «3) религиозные либо молитвенные собрания, а также 4) происходящие в обычном порядке похоронные шествия, крестные ходы и другие религиозные процессии, о месте и времени которых в столицах и городах предваряется местная полицейская власть»². Таким образом, право публичных собраний современной Российской Федерации отличается более высокая степень консерватизма, формализации и правовой неопределенности по сравнению с законоположениями в дореволюционной России.

Сравнивая современное право публичных собраний России и Германии, мы можем констатировать, что конституционное законодательство Германии, наряду с установлением двух фундаментальных принципов конституционной свободы собраний (*мирно и без оружия*), также четко и недвусмысленно закрепляет дополнительный конституционный принцип о том, что собрания в помещениях проводятся без предварительного

¹ Иванов А. О. Вопросы проведения религиозных мероприятий в свете законодательства о публичных мероприятиях // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2 (36). С. 172—186.

² См. ч. IV п. 3 и 4 Именного Высочайшего Указа Правительствующему Сенату о временных правилах о собраниях от 4 марта 1906 года // Собрание узаконений Российской империи. 7 марта 1906 года. Отд. I. Ст. 309 (текст также доступен на сайте Конституции РФ. URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5206/> (дата обращения: 22.04.2023)).

уведомления¹. Данные положения Основного Закона ФРГ дополняет отдельная глава Закона о собраниях и шествиях, регулирующая порядок организации и проведения собраний в помещениях: раздел II «Публичные собрания в закрытых помещениях» (§5—13 VersG)². Важно отметить, что законодательство ФРГ о митингах четко разграничивает *открытые (публичные) собрания (öffentliche Versammlungen)* и *закрытые (непубличные) собрания (nicht-öffentliche Versammlungen)*. При этом немецкое законодательство о свободе мирных собраний регулирует в первую очередь и главным образом открытые (публичные) собрания, поскольку по общему правилу вмешательство государства в закрытые (непубличные) собрания является недопустимым³.

Конституция РФ (ст. 31) в свою очередь также закрепляет два аналогичных конституционных принципа свободы собрания — *мирно и без оружия*, однако данная норма создает в обыденном правосознании ложное представление о том, что Конституция РФ якобы регулирует только те собрания, которые проводятся на улице под открытым небом. Вместе с тем из положений Федерального закона о публичных мероприятиях косвенно следует, что законодательство все же регламентирует все виды публичных мероприятий — как проводимых на улицах («*под открытым небом*»), так и в закрытых помещениях. Так, например, Федеральный закон о публичных мероприятиях содержит нормы о «*предельной заполняемости помещения в месте проведения публичного мероприятия*» (см. п. 7 ч. 4 ст. 5, п. 4 ч. 1 ст. 12, п. 1 ч. 2 ст. 14 ФЗоПМ), в том числе о специфических обязанностях организатора публичного мероприятия «*обеспечить сохранность помещений, зданий, строений, сооруже-*

¹ Krüger R. Rechtsgrundlage präventivpolizeilicher Maßnahmen bei nicht-öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen // Die öffentliche Verwaltung. August 1993. H. 15. S. 658—662.

² Hömig D., Wolf H.A. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Handkommentar. 11. Auflage. Baden-Baden, 2016. S. 154—165.

³ Dietel A., Gintzel K., Kniesel M. Versammlungsgesetz. Kommentar zum Gesetz über Versammlungen und Aufzüge. Köln ; München, 2008. S. 200—228.

ний, оборудования, мебели, инвентаря и другого имущества в месте проведения публичного мероприятия» (см. п. 8 ч. 4 ст. 5 ФЗоПМ). Приходится констатировать наличие двусмысленных и неясных формулировок в российском законе о публичных мероприятиях. По нашему мнению, отечественный законодатель не проводит четкого различия между публичными мероприятиями, которые проводятся в помещениях и под открытым небом. Поэтому действующее правовое регулирование не в полной мере отвечает универсальным критериям качества закона и по сути является «юридической ловушкой» для граждан, которые реализуют конституционную свободу мирных собраний в закрытых помещениях без подачи уведомления, поскольку федеральный закон позволяет ретроспективно признать любое публичное мероприятие проведенным с нарушением установленного порядка. Такой неутешительный вывод следует из того факта, что сегодня только правоприменители наделены правом оценивать содержательные характеристики собрания в закрытом помещении, а именно особенности того помещения, где проводится собрание, времени собрания и необходимости обеспечения безопасности и правопорядка в закрытом помещении в ходе публичного мероприятия.

На основе сравнительного анализа можно также сделать вывод о том, что немецкое конституционное законодательство о свободе мирных собраний содержит более четкое правовое регулирование: абсолютно все публичные собрания в закрытых помещениях проводятся принципиально без подачи предварительного уведомления и последующего согласования с публичными властями, что, однако, не исключает возможности присутствия на собрании представителей органов публичной власти (полиции), а также СМИ. Так, немецкий Закон о собраниях и шествиях устанавливает, что сотрудники полиции вправе присутствовать на публичном собрании, которое проводится в закрытом помещении¹. По закону, до начала собрания сотрудники полиции должны представиться руководителю собрания,

¹ *Brenneisen H., Merk R. Anwesenheitsrecht und Legitimationspflicht von Polizeikräften bei öffentlichen Versammlungen // Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl). 2014. N. 10. S. 901.*

который, в свою очередь, должен предоставить им место, необходимое для выполнения своих функций. Также сотрудники полиции имеют право производить фото-, видео- и аудиосъемку на публичном собрании, проводимом в помещении, но только в том случае, если участники данного собрания создают значительную угрозу общественной безопасности и порядку (угроза должна быть реальной), а также когда неминуемой опасности подвергаются третьи лица (ч. 1 § 12a VersG). При этом закон делает очень важную оговорку о том, что отснятые (записанные) материалы подлежат немедленному уничтожению по окончании публичного собрания в помещении (или событий, которые по времени и по сути непосредственно связаны в этом собранием), если в них нет необходимости, либо нет оснований для уголовного преследования участников мероприятия, либо для предотвращения опасности, если какое-либо лицо подозревается в подготовке или совершении преступлений во время публичного собрания или в связи с ним, и поэтому стоит опасаться того, что данное лицо может создать значительную угрозу будущим публичным собраниям или демонстрациям. В любом случае, согласно положениям немецкого Закона о собраниях и шествиях, материалы, отснятые (записанные) полицией на собрании, проводимом в закрытом помещении, должны быть уничтожены не позднее чем через три года с момента проведения собрания в закрытом помещении¹.

Возвращаясь к фундаментальному принципу конституционной свободы мирных собраний — к принципу мирности, обратим внимание на особенности конституционно-правовой интерпретации данного принципа в немецкой конституционно-правовой доктрине. В частности, с ходом времени Федеральным Конституционным Судом Германии было выработано понятие так называемой *индивидуальной и коллективной немирности участников публичного собрания*². Так, *индивидуальная*

¹ *Arzt C., Ullrich P. Versammlungsfreiheit versus polizeiliche Kontroll- und Überwachungspraxis. Vorgänge // Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. 55. Jahrgang, № 213 (H. 1/2016). April 2016. S. 46—60.*

² ФКС ФРГ определяет немирность в качестве агрессивных действий по отношению к физическим лицами или предметам (вещам); однако

немирность — агрессивное поведение со стороны отдельного демонстранта — не является достаточным правовым основанием для досрочного прекращения публичного мероприятия в целом и тем более для его принудительного разгона силами полиции. Такой вывод связан с тем, что всякое иное правопонимание этой конституционной свободы означало бы фактическую невозможность проведения любого крупного публичного мероприятия, поскольку потенциально при агрессивном поведении только одного демонстранта (со стороны сознательно действующих провокаторов или нескольких отдельных агрессивных демонстрантов) возникал бы риск принудительного прекращения (разгона) публичного собрания. Однако, учитывая особое значение конституционной свободы мирных собраний для существования и развития демократического и правового государства, по мнению немецких конституционалистов, только коллективная немирность всего публичного собрания в целом или его большей части может расцениваться в качестве достаточного и легитимного основания для принудительного прекращения (разгона) публичного собрания. Например, в том случае, если демонстранты коллективно скандируют агрессивные лозунги, в которых содержатся призывы к насилию, либо демонстранты массово отказываются подчиниться указаниям полиции (например, требованиям остановиться и пытаются прорвать полицейское оцепление), они утрачивают защиту конституционного права на свободу мирных собраний, поскольку такие призывы или действия могут содержать в себе признак той самой *коллективной немирности* (*kollektive Unfriedlichkeit*)¹. Если же имеет место только индивидуальная немирность, то в таком случае защиту конституционной свободы мирных собраний утрачивает именно тот самый отдельный демонстрант или то меньшинство

при этом создание помех (неудобств) третьим лицам, не участвующим в публичном мероприятии, а также сокрытие лица с помощью маски или иных действий (предметов), которые затрудняют установление личности, не может рассматриваться в качестве признака «немирности» поведения участника публичного мероприятия (см.: BVerfGE 73, 206 (248); 87, 399 (406); 104, 92 (106)).

¹ BVerfGE 69, 315 (360 f.).

демонстрантов, которое ведет себя агрессивно. Таким образом, именно по отношению к агрессивным участникам публичного собрания полиция должна предпринимать какие-либо активные действия, исключая их от участия в этом публичном собрании, которое в целом носит мирный характер; вместе с тем все остальные мирные демонстранты сохраняют за собой защиту конституционного права на свободу мирных собраний, а именно имеют право на беспрепятственное продолжение участия в публичном мероприятии. В этом отношении отметим, что как современное российское законодательство, так и конституционно-правовая доктрина пока еще не проводят никакого разграничения между индивидуальной и коллективной немирностью участников публичного мероприятия. Кроме того, обширная практика применения Федерального закона о публичных мероприятиях свидетельствует, что мирное собрание может быть принудительно прекращено даже в случае любого формального нарушения порядка проведения публичного мероприятия, несмотря на тот факт, что данное публичное мероприятие носит исключительно мирный характер.

Подводя промежуточный итог, можно сделать вывод о том, что общей отправной точкой для правового регулирования публичных собраний в России и Германии является следующая конституционно-правовая формула свободы собраний: «*мирно и без оружия*». Основываясь на конституционных принципах свободы мирных собраний и несколько перефразировав слова председателя Конституционного суда РФ¹, можно утверждать, что *суть свободы мирных собраний* сводится к тому, что всякое мирное собрание безоружных людей должно *априори* являться конституционным, законным и допустимым. Именно в этом заключается конституционная сущность свободы мирных собраний и, если угодно, ее философское измерение².

Можно констатировать, что в ФРГ вышеупомянутая конституционная формула реализуется в ежедневной правопримени-

¹ Зорькин В.Д. Суть права // Вопросы философии. 2018. № 1. С. 5—16.

² Саленко А.В. Философия свободы мирных собраний в конституционных принципах России и Германии // Антиномии. 2020. Т. 20, № 1. С. 117—139.

тельной практике: так, именно исходя из презумпции в пользу собраний, все мирные и безоружные акции *априори* являются допустимыми и законными, в том числе *спонтанные и срочные публичные собрания*, которые проводятся без уведомления и без соблюдения общих сроков уведомления¹. Конституционное право Германии основано на простом диспозитивном принципе: все мирные и безоружные собрания *априори* конституционны и законны, а также они допустимы везде, кроме отдельных мест, в которых проведение публичных собраний прямо запрещено законом. Однако в современной России конституционно-правовая формула свободы мирных собраний, по сути, искажается законодательством и правоприменительной практикой, под воздействием которых данная формула обременена еще одним псевдоконституционным элементом («принципом»): мирно, без оружия и *санкционированно*. Так, в частности, действующее российское законодательство содержит абсолютный и прямой запрет «*несанкционированных публичных мероприятий*», то есть всех без исключения мирных и безоружных акций протеста, которые проводятся без подачи уведомления или без согласования. По нашему мнению, абсолютный запрет «несанкционированных публичных мероприятий», который устанавливает действующее законодательство, находится в прямом противоречии с конституционной сущностью и философией свободы мирных собраний. Во-первых, данный запрет содержит закон о митингах (см. ч. 5 ст. 5 ФЗоПМ), согласно которому организатор не вправе проводить публичное мероприятие, если уведомление о его проведении не было подано в установленный срок, а также в том случае, если с органами власти не было согласовано изменение места и (или) времени проведения мероприятия. Во-вторых, на основе данной нормы была также закреплена административная ответственность как организатора «несанкционированного публичного мероприятия» (ч. 2 ст. 20.2 КоАП), так и его участников (ч. 6.1 ст. 20.2 КоАП). Также отметим, что

¹ *Вашкевич А. Е.* Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2 (93). С. 44—54.

для применения этих законоположений достаточно в буквальном смысле любого формального нарушения закона — неподачи уведомления или «несогласования» официальными властями места и времени публичного мероприятия. При этом, исходя из логики данных правовых норм, для суда и полиции не играет абсолютно никакой роли то весьма важное обстоятельство, что «несанкционированная акция» является мирной и безоружной. Именно в этом крайне формальном подходе, при котором, по сути, в некоем «автоматическом режиме» любая «несанкционированная», но мирная и безоружная акция протеста подлежит принудительному прекращению (разгону) по п. 3 ч. 1 ст. 16 ФЗ о публичных мероприятиях, заключается, по нашему мнению, неконституционный характер указанных выше положений Федерального закона о публичных мероприятиях и основанной на нем правоприменительной практики. Вместе с тем, исходя из конституционной сути свободы мирных собраний, принципиально допустимыми должны являться спонтанные публичные мероприятия, проводимые без уведомления и согласования, поскольку, как правило, у данных публичных мероприятий нет организатора, они возникают стихийно, незапланированно и чаще всего являются ответом на острые вопросы общественно-политической жизни. В качестве подобного спонтанного публичного мероприятия можно привести пример событий в Екатеринбурге 13—16 мая 2019 г., когда большое число людей стихийно протестовали против застройки сквера возле театра драмы Екатеринбурга¹. Однако, несмотря на мирный, безоружный и спонтанный характер этой акции протеста, большое число участников протеста было задержано и привлечено к ответственности именно за участие в «несанкционированном публичном мероприятии»². Очевидно, что стихийная акция протеста в защиту сквера в Ека-

¹ *Храм* вместо сквера: протесты в Екатеринбурге и их последствия // Региональные комментарии. 15.05.2019. URL: <http://regcomment.ru/main/hram-vmesto-skvera-protesty-v-ekaterinburge-i-ih-posledstviya/> (дата обращения: 22.04.2023).

² В *Екатеринбурге* арестовали более 20 участников протеста против храма // LENTA.RU. 16.05.2019. URL: <https://lenta.ru/news/2019/05/16/protest/> (дата обращения: 22.04.2023).

теринбурге в очередной раз указала на очевидный пробел российского законодательства о свободе мирных собраний, из-за которого абсолютно все без исключения спонтанные протесты *априори* объявляются незаконными. Вместе с тем, как показали данные события в Екатеринбурге и Свердловской области, представители органов публичной власти фактически признали спонтанный характер протеста, когда упрекали защитников сквера в отсутствии лидеров протеста и заявляли, что власти якобы не знают с кем им вести переговоры о судьбе сквера.

В этом контексте, а именно для правильного понимания ситуации в Екатеринбурге, следует привести другой пример спонтанного публичного мероприятия из истории современной, когда представители государства проявили абсолютно толерантное и, можно даже сказать, покровительственное отношение к участникам другого так называемого «несанкционированного публичного мероприятия», которое так же, как и в Екатеринбурге, проходило спонтанно, без подачи уведомления и, вместе с тем, вовсе не мирно. В этом случае речь пойдет об акции протеста в Москве 25 ноября 2015 г., когда около посольства Турции спонтанно собралась большая толпа протестующих против действий ВВС Турции, которые 24 ноября 2015 г. сбили российский бомбардировщик Су-24. При этом важно отметить несколько ключевых деталей данного спонтанного протеста: во-первых, участники этого «несанкционированного публичного мероприятия» перекрыли движение на улице, прилегающей к посольству; во-вторых, протестующие вели себя агрессивно — кидали в здание посольства яйца, помидоры, краску, камни, пузырьки с йодом и зеленкой¹ (в результате данных немирных действий в здании посольства были выбиты стекла вплоть до 4-го этажа, а камни попали в офисы сотрудников дипломатической миссии²); в-третьих, в ходе данной «не-

¹ *Протест у посольства Турции в Москве: здание закидали камнями и яйцами* // ВЕСТИ.RU. 25.11.2015. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2691044> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Участники стихийного митинга закидали здание посольства Турции в Москве камнями* // ТАСС. 25.11.2015. URL: <http://tass.ru/proisshestiya/2471839> (дата обращения: 22.04.2023).

санкционированной акции» сотрудники полиции фактически не предпринимали серьезных активных действий против протестующих: например, непрерывно не сообщали в мегафон о том, что их акция является несогласованной, что они, перегородив улицу, «препятствуют прохождению граждан и проезду автотранспорта», а также сотрудники полиции не пытались принудительно прекратить (разогнать) этот спонтанный протест; в-четвертых, и что особенно важно — после этой «несанкционированной» и немирной акции протеста не было возбуждено уголовное дело по ст. 212 УК РФ о массовых беспорядках, в отличие от тех (по своей сути репрессивных) действий, которые мы наблюдали со стороны представителей органов публичной власти после мирных протестов против застройки городского сквера в Екатеринбурге в мае 2019 г. или событий в Москве летом 2019 г., когда прошли «несанкционированные», но мирные и безоружные протесты в центре Москвы против недопуска на выборы в Московскую городскую Думу нескольких независимых кандидатов.

Переходя к анализу второго фундаментального принципа свободы мирных собраний — *без оружия (Waffenverbot)*, отметим, что он фактически представляет собой конституционный принцип-запрет, исходя из которого при участии в публичном мероприятии его участникам запрещается иметь при себе оружие как в узком правовом смысле, так и широком техническом смысле. Во-первых, участникам публичных собраний прямо и категорически запрещается иметь при себе любые виды оружия в юридическом смысле, то есть под запрет подпадает огнестрельное, холодное, метательное, пневматическое, газовое, сигнальное и прочее оружие, которое прямо закрепляется в качестве оружия в специальных законах (*lex specialis*) России и Германии¹. Во-вто-

¹ *Об оружии* (ст. 1—5) : федер. закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 02.08.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; *Waffengesetz (WaffG) vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957)*, das zuletzt durch Art. 228 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist (§ 1 Abs. 2 WaffG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/waffg_2002/ (дата обращения: 22.04.2023) ; *Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen (KrWaffG) in*

рых, конституционный принцип безоружности также означает запрет оружия в широком техническом смысле, а именно этот принцип указывает на недопустимость наличия у участников публичного собрания любых иных опасных предметов, которые потенциально могут быть использованы в качестве оружия для причинения вреда жизни и здоровью физических лиц или для причинения вреда: молотки, топоры, отвертки, бейсбольные биты, бутылки с бензином («коктейли Молотова») и т. п.

В 2014 г. российский законодатель расширительно интерпретировал принцип безоружности публичного мероприятия, установив в новой редакции п. 2 ч. 4 ст. 6 ФЗ о митингах общий запрет для участников публичного мероприятия «иметь при себе оружие, боеприпасы, колющие или режущие предметы, другие предметы, которые могут быть использованы в качестве оружия, взрывные устройства, взрывчатые, ядовитые, отравляющие, едко пахнущие, легковоспламеняющиеся вещества, огнеопасные и пиротехнические вещества или изделия (за исключением спичек и карманных зажигалок), предметы (химические материалы), которые могут быть использованы для изготовления пиротехнических изделий или дымов, горючие материалы и вещества, иные вещества, предметы, изделия, в том числе самодельного изготовления, использование которых может привести к задымлению, воспламенению, иметь при себе и (или) распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе».

В этой канве отметим, что немецкий законодатель несколько шире интерпретирует конституционный принцип безоружности публичного собрания, устанавливая еще дополнительный *запрет на защитную амуницию* (*Verbot von Schutzwaffen*¹), *под-*
der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1990 (BGBl. I S. 2506), das zuletzt durch Artikel 36 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist (§1 KrWaffG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrg/> (дата обращения: 22.04.2023).

¹ Буквальный перевод этого термина — «запрет защитного оружия», то есть фактически данный запрет является продолжением (расширительным толкованием) фундаментального конституционного принципа безоружности мирных собраний.

разумевающий запрет использования экипировки или иных предметов, которые могут способствовать защите участника публичного мероприятия от мер принуждения, применяемых со стороны представителей публичной власти (полиции). В частности, речь идет как о защитном снаряжении (экипировке) в узком смысле слова, которое используется специальными подразделениями (защитные шлемы, накладки, военные тактические перчатки, щиты и т. п.), так и о защитной амуниции в широком смысле, например гражданская или спортивная защитная экипировка (мотошлемы, мотоперчатки, спортивные защитные перчатки, защита зубов (капы) и пр.). Вместе с тем из общего запрета защитной амуниции допускается исключение в том случае, если цель ее использования будет иметь символическое значение: например, если речь идет о публичном мероприятии шахтеров, строителей, пожарных, которые приходят в своей спецодежде и в защитных касках; мирным собраниям мотоциклистов или велосипедистов, то есть таких мирных собраний, основная цель которых сводится к демонстрации собственного присутствия («демонстрация флага») и принадлежности к определенной корпорации (социальной группе), а также совместно публичному выражению мнения, в том числе при помощи мото- и велоэкипировки, униформы или защитной спецодежды (каска)¹.

Следующим важным и общим для обеих исследуемых правовых систем фундаментальным принципом свободы мирных собраний является *принцип запрета маскировки*. В российском законе о публичных мероприятиях этот принцип появился не сразу, а только спустя восемь лет со дня принятия первоначальной редакции данного закона: в 2012 г. на участников публичного мероприятия было возложено дополнительное ограничение — запрещено скрывать лицо, использовать маски, средства маскировки и прочие предметы, которые специально предназначены для затруднения установления личности (п. 1 ч. 4 ст. 6

¹ *Lisken H., Denninger E.* (Hrsg.). *Handbuch des Polizeirechts*. 5. Auflage. München, 2012. Rn. 305—317.

ФЗоПМ)¹. В этом отношении немецкий конституционно-правовой опыт имеет сходный характер: как было ранее отмечено при анализе исторического развития, только в 1968 г. немецкий законодатель дополнил Закон о собраниях и шествиях соответствующим предписанием, по которому на публичных мероприятиях их участникам запрещается принимать такой внешний вид, который будет препятствовать идентификации личности (*Vermummungsverbot*). Под запрет подпадают балаклавы, маски, большие капюшоны, значительное нанесение грима на лицо, закутывание лица в шарф, которые сделают невозможной идентификацию личности участника публичного мероприятия. Вместе с тем важно отметить, что немецкая конституционная доктрина и правоприменительная практика допускают исключения из установленного запрета на маскировку, в том случае, когда внешний вид участника мероприятия используется для выражения конституционной свободы слова и мнения: например, в последнее время широкое распространение получило использование на мирных собраниях маски Гая Фокса (*анонимуса*)² и маски мертвой головы (*Totenkopfmaste*), которые зачастую надевают сторонники антиглобалистских и антикапиталистических взглядов на своих публичных выступлениях. В настоящий момент по этому вопросу в России складывается противоречивая и непоследовательная правоприменительная практика: с одной стороны, в период 2012—2019 гг. участников публичного мероприятия часто привлекали к административной ответственности за сокрытие лица сугубо по формальным основаниям и вне всякой зависимости от мотивов и целей действий участника публичного мероприя-

¹ *О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»* : федер. закон от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² *Призова Е.* 4 факта о маске Гая Фокса // Российская газета. 31.01.2014. URL: <https://rg.ru/2014/01/31/maska-site.html> (дата обращения: 22.04.2023).

тия¹, с другой — в 2020—2021 гг. пандемия COVID-19 породила противоположную категорию дел, когда участников публичных мероприятий привлекали к ответственности уже за их открытое лицо, штрафовали за отсутствие медицинской маски на их лице².

Конституционный суд России в 2016 г. на основе сравнительно-правового анализа законодательства иностранных государств фактически конституционализировал принцип-запрет на маскировку в ходе публичного мероприятия, в частности

¹ 11 апреля 2014 г. пять человек провели в сквере им. А.С. Пушкина города Самары, отнесенном, согласно законодательству Самарской области, к числу специально отведенных мест, без предварительного уведомления пикетирования в рамках международной акции «День молчания» под девизом «Мы молчим, чтобы нас услышали!». Участники акции заклеили себе рот скотчем. Сотрудники полиции расценили заклеенные скотчем рты пикетчиков в качестве средства маскировки, предназначенного для сокрытия лиц участников публичного мероприятия и затруднения определения их личностей, и поэтому усмотрели в действиях пикетчиков (даже несмотря на то что они по первому требованию прекратили проведение акции, отклеили скотч и предъявили свои документы) нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия и составили в отношении всех участников протоколы об административном правонарушении, предусмотренном ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ.

² Например, жителя Каменска-Уральского Дениса Гауэрта, проводившего одиночный пикет, оштрафовали на 1000 рублей за нарушение ч. 1 ст. 20.6.1 КоАП («Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения»), то есть наказали за отсутствие медицинской маски на лице во время публичного мероприятия. Очевидно, что положения данной нормы находятся в прямом противоречии с предписаниям ст. 20.2 КоАП РФ, которая предусматривает штраф за сокрытие лица на митинге (см.: Дениса Гауэрта в третий раз привлекли к ответственности за одиночный пикет в поддержку хабаровчан // It's My City («Это мой город»). 04.09.2020. URL: <https://itsmycity.ru/2020-09-04/denisa-gauerta-v-tretij-raz-privleklik-otvestvennosti-za-odinochnyj-piket-v-podderzhku-habarovchan> (дата обращения: 22.04.2023).

указал, что «его установление в законодательстве Российской Федерации, равно как и в законодательстве других европейских стран (Австрия, Бельгия, Дания, Германия, Норвегия, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция и др.), продиктовано потребностями идентификации участников публичного мероприятия в интересах поддержания безопасности и общественного порядка, защиты прав и свобод граждан, в особенности при проведении массовых публичных акций. Обладая очевидным предупредительным эффектом, оказывающим заметное сдерживающее воздействие на поведение участников публичных мероприятий, такой запрет объективно препятствует появлению у них ощущения возможности безнаказанного совершения противоправных действий и способствует обеспечению условий для неотвратимого наступления ответственности за нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия»¹. С одной стороны, Конституционный суд России сделал вывод, что принцип запрета на сокрытие участником публичного мероприятия лица полностью согласуется с конституционно значимыми целями ст. 17 (ч. 1), 55 (ч. 3) Конституции РФ. Однако, с другой стороны, КС России указал на то, что данный конституционный принцип-запрет не имеет абсолютного характера и при оценке действий участников публичного мероприятия важно обращать внимание на их мотивы и цели, форму вины, а также на то, повлекли ли за собой подобные действия существенные препятствия для идентификации личности. Судьи КС России особо отметили, что «сокрытие участниками публичного мероприятия своего лица (его части) может быть вызвано различными соображениями, не обязательно связанными с намерениями затруднить установление личности; запрет применения участниками публичного мероприятия средств,

¹ Определение КС России № 1428-О от 7 июля 2016 г. по жалобе граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положениями п. 1 ч. 4 ст. 6, ч. 1 ст. 7 и ч. 11 ст. 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

специально предназначенных для затруднения установления личности (маски, балаклавы, чулки и т.п.), сам по себе не препятствует использованию ими предметов (вещей), объективно имеющему своим следствием сокрытие лица, если оно обусловлено погодными (шарфы, платки, капюшоны и т.п.), медицинскими (бинты, марлевые повязки, респираторы и т.п.) или иными подобными причинами»¹. Итак, можно сделать вывод, что в 2016 г. благодаря КС России было сформулировано конституционно-правовое обоснование принципа-запрета маскировки — запрета сокрытия лица в ходе публичного мероприятия — и была сделана оговорка о возможных исключениях из этого правила. Вместе с тем приходится констатировать: актуальная практика показывает, что правоприменители пока еще игнорируют сформулированную правовую позицию КС России².

Запрет униформы на мирных собраниях является дополнительным конституционным принципом-запретом, на основе которого должна происходить реализация свободы мирных собраний в ФРГ. Данный принцип прямо закрепляется в тексте Закона о собраниях и шествиях (§3 Abs. 1 VersG), исходя из которого участникам публичных мероприятий запрещается носить униформу, а также ее любые части или подобную ей одежду с целью выражения общих политических взглядов. Наличие этого конституционного принципа-запрета обосновано трагическим историческим опытом Германии, а именно периодом Веймарской республики, когда политические партии создавали боевые (военизированные) организации — по своей сути партийные армии (*uniformierte Parteiarmeen*), целью ко-

¹ *Определение* КС России № 1428-О от 7 июля 2016 г. по жалобе граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других...

² *Бунин О.* Маски на публичные мероприятия: нельзя, можно, нужно. Противоречия сняты КС РФ в 2016 г. // ZAKON.RU. 15.05.2020. URL: https://zakon.ru/blog/2020/5/15/maski_na_publichnye_meropriyatiya_nelzya_mozhno_nuzhno_protivorechiya_snyaty_ks_rf_v_2016_g (дата обращения: 22.04.2023) ; *КС разрешил митингующим носить маски и заклеивать рот* // Фонтанка.Ру. 21.07.2016. URL: <https://www.fontanka.ru/2016/07/21/208> (дата обращения: 22.04.2023).

торых было запугивание и террор в отношении политических противников. Согласно современной немецкой конституционно-правовой доктрине, принцип-запрет униформы является прямым продолжением фундаментального принципа мирности публичного собрания (*Friedlichkeitsgebot*), и поэтому, исходя из правовой позиции Федерального Конституционного Суда ФРГ, политически-мотивированная униформа может быть средством запугивания, публичной демонстрации воинственности и агрессии¹. Согласно ФКС Германии, под данный запрет подпадает любая униформа, имеющая агрессивно-устрашающее воздействие, то есть любые единообразные предметы одежды участников собрания (куртки, головные уборы, майки, рубашки, штаны, шорты, галстуки, ремни, ботинки). Так, например, под запрет попадали такие предметы одежды неонацистов, как армейские берцы (высокие военные ботинки) и «пилотные куртки», единообразная черная одежда, которую носят сторонники леворадикального анархистского движения «черный блок» (*der schwarze Block*)². Однако нужно заметить, что запрет единообразной одежды демонстрантов не имеет абсолютного характера: так, если от одинаковой одежды не исходит агрессивно-устрашающего воздействия и униформа используется для коллективного выражения свободы мысли, слова и мнения, то демонстрация единообразной одежды будет допустимой. В качестве такого примера можно привести пацифистские акции, участники которых надевают белую одежду в качестве символа мира. Кроме того, Федеральный закон ФРГ о собраниях и шествиях (§ 3 Abs. 2 VersG) предусматривает исключение из принципа-запрета униформы по отношению к молодежным союзам, которые могут получить разрешение от федерального министра внутренних дел (в отношении общенемецких молодежных союзов) или соответствующего компетентного ведомства земли (в отношении региональных молодежных союзов)³. Также

¹ BVerfGE 111, 147 (157) ; *Verbotenes Uniformtragen in der Öffentlichkeit* // BVerfG. NJW. 1982. S. 1803.

² *Rauer L. Rechtliche Maßnahmen gegen rechtsextremistische Versammlungen*. Frankfurt am Main, 2010. S. 129—139.

³ Например, такое разрешение было предоставлено членам молодеж-

еще одно исключение из запрета униформы предусмотрено для собраний, участники которых отстаивают свои трудовые права и профессиональные интересы: например, допустимы публичные мероприятия рабочих в спецодежде, в том числе пожарных и полицейских¹. Вместе с тем специальным законом установлен прямой запрет на участие в публичных собраниях политического характера солдат в военной форме².

В настоящий момент в Российской Федерации вопрос (запрет) униформы на публичных мероприятиях законодательно не регламентируется. С одной стороны, как в ФЗ о публичных мероприятиях, так и в соответствующих законах субъектов Федерации не содержится какого-либо прямого запрета на ношение униформы; есть лишь запрет маскировки (запрет сокрытия лица). С другой — есть несколько общественных организаций, члены которых используют униформу в том числе и на публичных мероприятиях: например, всероссийское детско-юношеское военно-патриотическое общественное движение «Юнармия», созданное в 2016 г.; кадетские школы и корпуса; российское казачество (казачьи организации, союзы). Представляется, что в вопросе регулирования использования (запрета) униформы на публичных мероприятиях российское законодательство пока еще является пробельным.

Принцип-запрет вмешательства (*Störungsverbot*) в ход публичного мирного собрания является дополнительным прин-

ного объединения «Социалистическая молодежь Германии — Соколы» — Falcons (Sozialistische Jugend Deutschlands — Die Falken // www.wir-falken.de), которым разрешено ношение единообразных предметов одежды — голубых рубашек и красных галстуков; разрешение опубликовано — Bundesanzeiger. Nr. 193/78.

¹ *Kniessel M., Poscher R.* Rechtsprechungübersicht. Die Entwicklung des Versammlungsrechts 2000 bis 2003 // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2004. Н. 7. S. 422—429.

² *Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz — SG)* in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Mai 2005 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Artikel 188 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/sg/> (дата обращения: 22.04.2023). см. § 15 Abs. 3.

ципом, на основе которого должна осуществляться конституционная свобода мирных собраний, исходя из немецкой конституционно-правовой доктрины. Этот принцип закрепляет отдельная норма немецкого Федерального закона о собраниях и шествиях (§ 2 Abs. 2 VersG), в которой фактически установлен запрет общего характера мешать проведению мирных собраний. Принцип-запрет вмешательства адресован неопределенному кругу лиц: как участникам публичного собрания, так и третьим лицам, которые не участвуют в мирном собрании (сторонние наблюдатели, прохожие, журналисты, контр-демонстранты и пр.). Особое значение этот принцип имеет именно по отношению к противникам (оппонентам) публичного собрания, которые должны воздержаться от любых значительных (серьезных) форм вмешательства (*erhebliche (gröbliche) Störung*) в запланированный ход мирного собрания: так, например, является недопустимым создание постоянных помех, которые делают фактически невозможным выступление спикеров на публичном мероприятии. В таком случае руководитель собрания в закрытом помещении управомочен законом (§ 11 VersG) на то, чтобы удалить мешающего участника либо требовать от полиции исключить такого участника из публичного собрания под открытым небом (§ 18 Abs. 3 VersG).

В России действующий Федеральный закон о публичных мероприятиях прямо не устанавливает такого рода принципа-запрета, однако косвенно оговаривает, что во время проведения публичного мероприятия его участники обязаны соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия, а также выполнять все законные требования организатора и уполномоченных им лиц, в том числе и со стороны уполномоченных представителей органов публичной власти, сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии (п. 1, 2 ч. 3 ст. 6 ФЗоПМ).

* * *

Подводя итоги, можно констатировать, что российский федеральный закон о публичных мероприятиях (ст. 3) пока прямо закрепляет только два принципа проведения публичного меро-

приятия: во-первых, общеправовой *принцип законности* — обязанность соблюдать положения Конституции РФ, ФЗ о публичных мероприятиях, а также иных законодательных актов Российской Федерации; во-вторых, законодательно закрепляется *принцип добровольности* участия в публичных мероприятиях. Также можно констатировать, что российская и немецкая правовые системы используют одинаковую технику правового регулирования и закрепляют в качестве общих и фундаментальных принципов конституционной свободы собраний *принцип мирности* и *безоружности* публичных мероприятий (собраний), которые напрямую следуют из текста норм Конституции РФ и Основного Закона ФРГ. Данные фундаментальные принципы (*мирность* и *безоружность*) тесно взаимодействуют друг с другом и порождают особые специальные принципы, на основе которых должна реализовываться свобода мирных собраний: принцип запрета вмешательства (*Störungsverbot*), принцип запрета униформы (*Uniformverbot*), принцип запрета оружия и защитной экипировки (*Waffenverbot & Schutzwaffenverbot*), принцип запрета маскировки (*Vermummungsverbot*). Очевидно, что немецкая правовая доктрина, а равно и законодательство о свободе мирных собраний отличаются большей степенью детализации разбираемых вопросов, так как из перечисленных принципов только один принцип, а именно принцип-запрет маскировки (сокрытия лиц), получил законодательное закрепление, и пока он вызывал противоречивую правоприменительную практику в современной Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя общие итоги исследования, можно утверждать, что свобода мирных собраний в России и Германии имеет смешанный конституционно-правовой характер и сочетает в себе элементы личных и политических прав и свобод человека и гражданина, представляет собой инструмент непосредственного народовластия, который используется в демократическом и правовом государстве вместе с основными формами народовластия: выборами и референдумами, а также иными формами непосредственного народовластия (такими, как отзыв депутатов и выборных должностных лиц, опрос (консультативный референдум), всенародные обсуждения, публичные слушания, коллективные общения (петиции), народная правотворческая инициатива, российская общественная инициатива, наказания избирателей, собрания и сходы по месту жительства)¹. Исходя из характеристики публично-правового и конституционно-правового характера свободы мирных собраний в России и Германии, в том числе определяя ее место в системе фундаментальных (среди так называемых коммуникационных) прав и свобод человека и гражданина, можно констатировать, что свобода мирных собраний является высшей ценностью демократического и правового государства и его основой. Именно на основе этого фундаментального тезиса о публично-правовом характере свободы мирных собраний должны разрешаться спорные ситуации, связанные с конфликтами² и конкуренцией свободы мирных собраний и прочих прав и свобод человека и гражданина. Также можно согла-

¹ Бардаков Д.А. Формы реализации непосредственной демократии в практике местного самоуправления в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 17.

² Интересный тезис выдвигает И.А. Третьяк о том, что миссией современного государства (его идентичностью) является фикция арбитра по разрешению конфликтов (см.: Третьяк И.А. Разрешение конституционных конфликтов как проявление конституционной идентичности государства // Вестник СГЮА. 2021. № 5 (142). С. 63).

ситься с мнением Д. А. Авдеева о том, что «к числу высших форм непосредственного выражения народной воли следует относить и публичные мероприятия — собрания, шествия, демонстрации, митинги и пикетирования, ведь именно они не только обладают характером непосредственного выражения народовластия, но и чаще осуществимы в силу отсутствия ограничений по периоду их проведения по сравнению с избирательными кампаниями и референдумом, который является достаточно редким событием в политико-правовой жизни современной России»¹.

На основе сравнительного исследования следует сделать вывод о том, что публично-правовой характер свободы мирных собраний свидетельствует о том, что она представляет собой категорию объективного права, сформировавшуюся в изучаемых правовых системах как право публичных собраний, которое можно определить в качестве комплексного межотраслевого публично-правового института, объединяющего правовые нормы целого ряда отраслей публичного права, регулирующие однородные общественные отношения в сфере реализации конституционного права на свободу мирных собраний. Право публичных собраний в объективном смысле (*Versammlungsrecht*) занимает особое место в правовых системах изучаемых стран, так как с его помощью обеспечивается реализация одного из важнейших элементов конституционного строя исследуемых государств — народовластия. Право публичных собраний является одним из элементов подотрасли конституционного права «конституционный статус человека и гражданина»². При этом

¹ Авдеев Д. А. Юридический голос политической воли российских граждан, или современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 30 (Д. А. Авдеев глубже раскрывает эту мысль в другой статье — см.: Авдеев Д. А. Конституционное измерение современного российского народовластия // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 6 (102). С. 20—28).

² Именно так обозначает данную подотрасль конституционного права С. А. Авакьян (см.: Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : в 2 т. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. Т. 1. С. 93—95). Вместе с тем нам представляется более удачным другое наименование этой подотрасли — «конституционные права и свободы человека и гражданина».

конституционно-правовой институт «право публичных собраний» обладает потенциалом к трансформации из конституционно-правового института в подотрасль конституционного права. Такая трансформация возможна по мере роста количества нормативных правовых актов и увеличения правоприменительной практики, в особенности решений Конституционного суда России, судебных актов судов общей юрисдикции и иных актов правоприменения. Прогнозируемая трансформация в итоге приведет к тому, что право публичных собраний станет в один ряд с такими подотраслями, как право федеративных отношений (право государственно-территориального устройства), избирательное право, референдумное право, президентское право, парламентское право¹, судебное право, конституционно-процессуальное право и пр.².

При характеристике права публичных собраний в качестве публично-правового института следует сделать вывод о том, что он имеет сквозной характер, поскольку данный институт объединяет в себе совокупность публично-правовых норм, имеющих общий предмет правового регулирования. Право публичных собраний как комплексный, сквозной публично-правовой институт обеспечивает межотраслевые связи таких отраслей публичного права, как конституционное (государственное) право, с одной стороны, которое закладывает конституционные стандарты свободы мирных собраний, а с другой стороны, административное, полицейское, муниципальное право, которые фактически детализируют конституционно-правовые предписания, обеспечивая порядок практической реализации этой конституционной свободы. Практическая ценность научной концепции права публичных собраний в качестве особого межотраслевого публично-правового института состоит в том, что в рамках конституционного права будет обеспечиваться как более детализированное научное исследование, так и преподава-

¹ *Парламентское право Российской Федерации* / отв. ред. А.Н. Кокотов. М. : Норма, 2020.

² *Конституционное право России* : учебник. 2-е изд., перераб. / отв. ред. А.Н. Кокотов, М.С. Саликов. М. : Норма : ИНФРА-М, 2022. С. 38—39.

ние актуальных проблем реализации конституционной свободы мирных собраний. Выделение этого публично-правового института в качестве самостоятельной учебной дисциплины или его анализ в рамках отдельной публичной отрасли права (например, полицейского права) позволяет достигать прикладные цели проблемно-ориентированного обучения. В настоящий момент в России пока не восстановлена научная и академическая традиция преподавания и научного исследования полицейского права; вместе с тем в Германии полицейское право (*Polizeirecht*) является одной из важнейших научных и академических дисциплин, в рамках которого в качестве подраздела присутствует право публичных собраний¹. При этом преподавание и изучение права публичных собраний в качестве части полицейского права имеет своей целью повышение уровня правовой культуры у сотрудников полиции, в особенности среди тех полицейских, которым предстоит на практике обеспечивать свободу мирных собраний. Данная междисциплинарная научная и академическая интеграция косвенно обеспечивает еще одну конституционно-значимую цель — конституционализацию административного и полицейского права.

¹ Отметим, что полицейское право Германии подразделяется также на федеральное полицейское право и полицейское право отдельных земель (см., например: *Lisken H., Denninger E. Handbuch des Polizeirechts. 7. Auflage. vollständig überarbeitete Auflage. München, 2021. S. 1529—1657* (право публичных собраний — *Versammlungsrecht* — изучается в рамках полицейского права наряду с изучением места и роли полиции в «конституционной архитектуре» (*Polizei im Verfassungsgefüge*)) ; см. также: *Kingreen T., Poscher R. Polizei- und Ordnungsrecht mit Versammlungsrecht. Lehrbuch // Studienliteratur. 12. Auflage. München, 2022. S. 330—369* (в указанном разделе исследуется систематика права публичных собраний, а также полномочия полиции до, во время и по окончании мирных собраний). Полицейское право земель — см.: *Ruder K.-H., Pöttl R. Polizeirecht Baden-Württemberg. Lehrbuch / Studienliteratur. 9. Auflage. Baden-Baden, 2021* ; *Fischer M., Leggereit R., Sommer J. Polizei- und Ordnungsrecht Hessen. Lehrbuch // Studienliteratur. 6. Auflage. Baden-Baden, 2021.*

Кроме того, можно сделать вывод о том, что ключевыми понятиями, используемыми в рамках права публичных собраний в России и Германии, являются соответственно публичное мероприятие и мирное собрание. Данные понятия имеют синонимичный характер. Вместе с тем понятие «мирное собрание» максимально приближено к конституционно-правовой характеристике свободы мирных собраний в качестве субъективной категории, поскольку и международное и конституционное право России и Германии (и в особенности российская и немецкая правовая доктрины) исходят из базового, общего для двух стран понятия «свобода мирных собраний», а не из некоей категории «свобода публичных мероприятий». В этой связи сделан вывод о том, что необходимо и далее продолжать теоретическую разработку и нормативное совершенствование общего (родового) понятия — публичное мероприятие, которое используется в российском законодательстве о мирных собраниях. Также следует стремиться к конституционализации родового понятия и обеспечить его плавную трансформацию из «публичных мероприятий» в понятие «мирные собрания», которое будет максимально приближено как к содержанию ст. 31 Конституции РФ, так и будет учитывать отечественный исторический опыт, согласно которому изначально в дореволюционной России создавалось именно право собраний¹.

Кроме того, следует обратить внимание на одно теоретическое положение — на особый терминологический нюанс: немецкая конституционно-правовая доктрина использует преимущественно понятие «свобода собраний» (*Versammlungsfreiheit*)², в то время как российская конституционная доктрина чаще оперирует понятием «право на свободу собраний». Есть ли разница между этими терминами и оправданна ли постановка вопроса о том, что это «конституционное право» или все же «конституци-

¹ *Мамзеев В. Ф.* Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии. СПб. : Общественная польза, 1909.

² *Deutelmoser A.* Angst vor den Folgen eines weiten Versammlungsbegriffs? // *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)*. 1999. Н. 3. S. 240—255.

онная свобода»? С одной стороны, следует констатировать, что конституционные права и свободы относятся к единому институту конституционного права, и «поскольку права и свободы — явления одного порядка, традиционно мнение о совпадении этих понятий. С этой точки зрения принципиальной ошибки в их отождествлении, когда свобода слова, например, расценивается как право на свободу слова, а свобода совести как право на свободу совести, нет»¹. В советском государственном праве права и свободы рассматривали как тождественные и однопорядковые понятия; некоторые государствоведы полагали, что «право» и «свобода» имеют синонимичное значение и их использование обусловлено лишь устойчивой исторической традицией. Например, согласно В.Л. Полякову «термин “свобода” применяется для характеристики определенных прав, а именно прав политических»². Так, «конституционные свободы» напрямую соотносились с политическими правами граждан³.

Вместе с тем можно частично согласиться и с тем мнением, что между конституционным правом и конституционной свободой все же нужно и можно проводить определенное различие — не только терминологическое, но и даже концептуальное, что имеет под собой как объективные основания, так и практическое значение для правоприменения. Так, «свобода» (в том числе свобода мирных собраний) как конституционная свобода подчеркивает автономию граждан — индивидуальную независимость и самостоятельность личности. Например, по мнению Б.С. Эбзеева, в случае с конституционной свободой «речь идет о так называемом отрицательном правовом статусе индивида: государство признает за личностью определенную сферу отношений, которая отдана на его усмотрение и не может

¹ Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М. : Проспект, 2014. С. 262.

² Поляков В.Л. Конституционное право советских граждан на свободу слова. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1977. С. 48—49.

³ Дмитриев Ю.А. Свобода манифестаций в СССР. М. : Манускрипт, 1991. С. 111 ; Дмитриев Ю.А. Правовое отношение свободы манифестаций в условиях правового государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 7.

быть объектом притязаний государства»¹. Отметим также, что Б. С. Эбзеев к числу «общественных свобод» относит и свободу собраний, наряду со свободой мысли, совести и религии, свободой слова, печати и свободой ассоциаций. Таким образом, расценивая свободу мирных собраний в качестве атрибута некоего «отрицательного правового статуса», можно сделать вывод, что при ее реализации, а именно при определении и выборе способов реализации свободы собраний, личность самостоятельна, автономна и независима, осуществляя по своему усмотрению выбор конкретной формы и способа проведения мирного собрания (публичного мероприятия).

Что же касается «положительного правового статуса» гражданина (конституционных прав), то «они отличаются возможностью требовать от государства положительной деятельности по обеспечению признанных Конституцией за индивидом прав»². Например, выдающийся представитель уральской правовой школы С. С. Алексеев³ считал, что, «в отличие от конституционной свободы конституционное субъективное право выражает строго очерченную меру дозволенного поведения, а потому и само по себе содержит запрет всякого иного поведения, не охватываемого данной “мерой”»⁴. В этой связи допустимо разграничивать конституционную свободу и конституционное право по степени позитивных обязательств государства: по объему притязания (требования) со стороны гражданина и встречной обязанности государства обеспечить реализацию того или иного конституционного права. Вместе с тем подобная дихотомия прав и свобод четко «работает» в отношении социальных и экономических прав человека и гражданина, поскольку эта категория прав предполагает особый материальный характер действий со стороны государства: так, конституционное право

¹ Эбзеев Б. С. Указ. соч. С. 263—264.

² Там же. С. 264.

³ Саликов М. С., Кокотов А. Н., Кукушкин М. И. и др. Уральская школа конституционного права / отв. ред. М. С. Саликов. Екатеринбург : Изд. дом УрГЮУ, 2015.

⁴ Алексеев С. С. Право и правовая система // Правоведение. 1980. № 1. С. 33.

на материальное обеспечение по болезни, старости, в случае потери кормильца, утраты полной или частичной трудоспособности прямо предполагает встречные и конкретные действия (обязанности) государства, его активную роль по обеспечению реализации социально-экономических прав. Таким образом, без прямого и активного участия реализация социальных и экономических прав, по сути, невозможна.

Возвращаясь к оценке концептуальной дихотомии между «свободой собраний» и «правом на свободу собраний» в российской и немецкой конституционно-правовой доктрине, можно сделать вывод о том, что в российской конституционно-правовой науке нет единого мнения на этот счет¹. Как было уже отмечено, часть правоведов относят свободу собраний именно к конституционным свободам, а часть — к субъективным кон-

¹ Следует отметить, что также не было единства во мнениях в дореволюционной юридической науке: так, например, конституционалисты применяли оба термина. Опираясь на положения Декларации прав и свобод гражданина 1789 г., использовался термин «свобода собраний», которая вместе со свободой печати «проистекают из одного и того же принципа, из права людей обмениваться своими идеями в интересах взаимного просвещения и общей пользы»; «свободный обмен мыслей и мнений есть одно из самых драгоценных прав человека: каждый гражданин может поэтому свободно говорить, писать и печатать под условием ответственности за злоупотребления этой свободой в случаях, определенных законом» (ст. 11 Декларации 1789 г.); «право выражать свою мысль и свои мнения, как путем печати, так и всяким другим способом, право мирно собираться, свободное отправление культов — не могут быть запрещены» (ст. 7 Декларации 1789 г.). Вместе с тем «свободу собраний» относили к категории личных прав, которые имеют общую черту (свойственную именно свободе, а не праву): «они ограничивают права государства, но не требуют от него никаких положительных услуг, никаких жертв в пользу граждан. Государство должно воздерживаться от вмешательства в известные области, предоставляя свободный простор личной деятельности» (см.: Эсмен А. Общие основания конституционного права / пер. с франц. под ред. В. Дерюжинского. СПб. : Типография В.М. Вольфа, 1898. С. 309—310).

ституционным правам. По нашему мнению, основываясь на том факте, что Конституция России не детализирует содержание и не раскрывает потенциальные формы реализации свободы мирных собраний, можно сделать вывод о многообразии способов реализации свободы мирных собраний, выбор каждого из которых остается на усмотрение гражданина; вместе с тем вмешательство (потенциальные ограничения) государства в осуществление свободы мирных собраний предельно точно определены в положениях федерального и регионального законодательства. Гражданин для участия в публичном мероприятии (мирном собрании) не нуждается в активных действиях государства: по сути, действует принцип — не мешать мирному собранию, в отношении которого подано уведомление (проведение которого согласовано). Однако можно предугадать критику данного вывода, так как именно в этом моменте — «не мешать мирному собранию» — заключается как притязание (право требования), так и встречная обязанность государства к совершению активных действий по защите мирного собрания (публичного мероприятия) от неправомерных действий (вмешательства) со стороны третьих лиц, в том числе обязанность осуществлять поддержание порядка, оказание медицинской помощи в ходе публичного мероприятия, а также обязанность принимать уведомление организатора, осуществлять сбор, систематизацию и опубликование информации о проводимых публичных мероприятиях. Исходя из такой оценки, вполне логично следует вывод о том, что все же речь идет о конституционном праве на свободу мирных собраний¹.

¹ В этом отношении при определении теоретической концепции свободы мирных собраний в качестве права следует обратиться к авторитетным разработкам российских и немецких юристов, которые полагают, что существует особая категория субъективных публичных прав, основное предназначение которых сводится к тому, чтобы стимулировать «самоограничение государства» и ограничивать зависимость граждан от государства (в том числе при помощи новых форм общения и коммуникации). Поэтому можно сделать вывод о том, что свобода мирных собраний в качестве субъективного публичного права содержит в себе три составных компонента: «право на участие во власти,

Таким образом, попытка однозначно определить конституционно-правовой характер свободы мирных собраний, а именно дать простой ответ на вопрос — свобода или право? — будет наталкиваться на обоснованные встречные аргументы в пользу каждой из позиций. Однако, представляется, что, исходя из сформулированной в работе теоретической концепции, именно термин свобода мирных собраний позволяет подчеркнуть конституционный характер данной свободы, а также обозначить ее содержание и конституционную суть: реализовать свободу мирных собраний граждане могут и должны без участия государства; инициатива при осуществлении свободы мирных собраний должна исходить от гражданского общества и его инициативных граждан. В этом отношении можно согласиться с мнением Б.С. Эбзеева о том, что «сказанное не дает основания для противопоставления прав и свобод, они в равной мере подлежат признанию, соблюдению и защите государства, на которое Конституция возлагает соответствующую обязанность. В этом смысле любое конституционное право есть свобода гражданина в определенной сфере общественных отношений, соответственно этому, любая конституционная свобода — это право на создание условий, способствующих осуществлению этой свободы»¹.

Вместе с тем, по нашему мнению, предпочтительней использовать термин свобода мирных собраний, который должен нацеливать как законодателя, так и правоприменителей на конституционализацию правового регулирования и правоприменительной практики, а также на достижение высокого уровня спокойного и терпеливого восприятия всех мирных

право на свободу от власти и право на содействие власти» (см.: *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права / предисл. И.Ю. Козлихина. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. С. 320 ; *Еллинек Г.* Общее учение о государстве / вступ. ст. И.Ю. Козлихина. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. С. 406—410 ; *Токарев В.А.* К вопросу о концепциях субъективных публичных прав в российской юридической науке начала XX в. // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2020. Т. 15, № 4. С. 62—80).

¹ Эбзеев Б.С. Указ. соч. С. 265.

собраний, исходя из презумпций мирных собраний и добропорядочности граждан. Представляется, что задача современной публично-правовой науки в целом и конституционно-правовой науки в частности заключается в том, чтобы обеспечить должную детализацию порядка реализации свободы мирных собраний, создать надежный правовой механизм реализации и защиты данной конституционной свободы, способствовать правовому просвещению и развитию правовой культуры общества в целом, включая законодателей и правоприменителей, которые должны воспринимать мирные собрания как неотъемлемую часть повседневной жизни и понимать значение свободы собраний для построения демократического и правового государства.

В этой связи важнейшее значение для развития свободы мирных собраний в качестве категории субъективного права имеет совершенствование как нормативной регламентации порядка реализации этой конституционной свободы, так и доктрины свободы мирных собраний, которая будет системно и концептуально отображать ее важнейшие элементы: общая цель, общее место, минимальное число участников, критическое участие, его мирность и безоружность. Особое значение имеет дальнейшая доктринальная проработка категорий общей цели и совместного критического участия людей в мирном собрании (публичном мероприятии). В настоящий момент в России наблюдается такая правоприменительная практика, когда действия граждан по реализации конституционного права на свободу мысли и слова ошибочно интерпретируются в качестве осуществления ими свободы мирных собраний. Примером подобных ошибочных квалификаций являются такие дела, когда правоприменителями был сделан вывод о том, что раздача листовок, совместная спортивная пробежка, собрание людей для обсуждения вопросов местного значения в безлюдной местности («митинг оленеводов в тундре»), публичное прочтение стихов или исполнение музыки на улицах, «митинг на балконе» (непродолжительное выступление гражданина со своим мнением с балкона собственной квартиры) представляют собой способ реализации свободы мирных собраний. Важно, чтобы была обеспечена дальнейшая конституциона-

лизация положений таких публично-правовых отраслей, как административное, уголовное, полицейское, муниципальное право при помощи последовательной доктринальной разработки ключевых категорий и содержания конституционной свободы мирных собраний, которая постепенно будет обретать соответствующее нормативное закрепление в законодательстве, что в итоге обеспечит должное правоприменение, при котором будут безошибочно разграничиваться мирные собрания в конституционно-правовом смысле от сугубо случайных скопления людей.

Вместе с тем мы критически оцениваем тенденцию последних десятилетий конституционно-правового развития этой сферы в Германии, в результате которой получило широкое распространение такое правопонимание, в соответствии с которым главной целью мирного собрания в конституционно-правовом смысле всегда должно быть выражение мнений и взглядов по вопросам именно общественно-политического характера. Таким образом, в современной ФРГ наблюдается устойчивый тренд на то, что содержание свободы мирных собраний обретает ограниченные пределы, поскольку мирное собрание интерпретируется сугубо в узком смысле слова. С ходом времени в правовой системе ФРГ произошло «политизированное сужение» конституционно-правового понятия мирного собрания. Установлено, что в России наблюдается тенденция обратного характера, чтобы чрезмерно широко интерпретировать конституционную свободу мирных собраний: появились понятия «массовое одновременное пребывание граждан»; «скрытая форма публичных мероприятий», встречи граждан с депутатами были приравнены к публичным мероприятиям (мирным собраниям в конституционно-правовом смысле), в том числе организаторы публичных богослужений и религиозных церемоний обязаны осуществлять их в порядке, установленном для проведения публичных мероприятий. В этой связи можно констатировать, что Российская Федерация и Федеративная Республика Германия демонстрируют применение «юридических крайностей» — используют подходы нормативно-правового регулирования и методы правоприменительной практики, в итоге применения которых затрудняется реализация конституционной свободы

мирных собраний. Вместе с тем установлено, что данный итог обусловлен разными факторами: с одной стороны, в ФРГ общее количество проводимых мирных собраний представляет собой значительную величину, и современное государство испытывает серьезную административную нагрузку, пытаясь ее минимизировать и вытеснить за пределы конституционной свободы мирных собраний, так называемые развлекательные / увеселительные мероприятия (*Spaßveranstaltungen*), с другой — в России, скорее, наблюдается иная тенденция рестриктивного характера, связанная не столько с большим числом планируемых публичных мероприятий, сколько с наследием так называемого «тоталитарного конституционного (государственного) права»¹, которое препятствует практической реализации категорического императива Конституции России² о том, что человек, личность, гражданин, его права и свободы являются высшей ценностью и государство обязано обеспечить и защитить конституционные права и свободы, исходя из презумпции добропорядочности граждан и презумпции мирных собраний.

В Российской Федерации такое правопонимание свободы мирных собраний исходит от высшего органа конституционного судебного контроля, который неоднократно в своих правовых позициях отмечал важность и особое предназначение свободы мирных собраний. Конституционный суд России в постановлениях, которые были вынесены им с 2013 по 2023 г. по ст. 31 Конституции РФ, сформулировал следующую правовую позицию: «предусмотренное ст. 31 Конституции Российской Федерации право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование является одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в России как демократическом правовом государстве, в числе основ конституционного строя которого признаются идеологическое и политическое много-

¹ Баглай М. В. Конституционное право РФ : учебник. 13-е изд. изм. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 58—72.

² Эбзеев Б. С. Введение в Конституцию России. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013. С. 161—167 ; *Он же*. Конституция, власть и свобода в России. Опыт синтетического исследования. М. : Проспект, 2014.

образе и многопартийность и на котором лежит обязанность обеспечивать защиту, включая судебную, прав и свобод человека и гражданина»¹. Конституционный суд России отметил, что право на свободу мирных собраний «обеспечивает гражданам реальную возможность через проведение публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования) оказывать влияние на деятельность органов публичной власти посредством поддержания цивилизованного мирного диалога между гражданским обществом и государством. Это не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом». Таким образом, судьи Конституционного суда России в своей судебной практике прямо и недвусмысленно выделяют важность и особую роль свободы мирных собраний в современном демократическом государстве. Вместе с тем как среди российских правоприменителей, которые обладают профессиональным правосознанием, так и в обыденном правосознании широко распространено негативное представление о свободе мирных собраний. Доминируют шаблоны и негативные установки: широко распространены такие, как «нормальные люди на митинги не ходят»; «митингами ничего не решить»; «хватит митинговать» или «на демонстрации всегда ходят только проплаченные демонстранты» и др.

В частности, кульминацией указанного выше непонимания и даже неуважения к этой конституционной свободе стало высказывание бывшего губернатора Кемеровской области Амана Тулеева, который заявил, что вышедшие на стихийный митинг в городе Кемерово люди на самом деле не родственники погибших при пожаре в ТРЦ «Зимняя вишня» 25 марта 2018 г., а это «постоянные бюзотеры» и, по мнению А. Тулеева, участники

¹ Постановления Конституционного суда России от 14 февраля 2013 г. № 4-П ; от 10 февраля 2017 г. № 2-П ; от 17 марта 2017 г. № 8-П ; от 1 ноября 2019 г. № 33-П ; от 4 июня 2020 г. № 27-П и др. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

протеста пытаются «решить свои проблемы»¹. В этом высказывании Тулеева выкристаллизовалось все искаженное правопонимание, широко распространенное среди современных российских правоприменителей. Этот вывод подтверждает также и то, что несколько ранее в Кемерово в тот момент вице-губернатор Кемеровской области Сергей Цивилев на стихийном митинге, прошедшем 27 марта 2018 г., прямо обвинил отца, потерявшего троих детей при пожаре в ТРЦ «Зимняя вишня», в желании «попиариться на трагедии»². В качестве проблемы можно выделить то, что практика Конституционного суда России, по сути, остается не услышанной на уровне как рядовых, так и высокопоставленных правоприменителей, которые зачастую своими действиями препятствуют проведению мирных собраний и действуют вопреки позиции Конституционного суда России, согласно которой «реагирование со стороны публичной власти на организацию и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований должно быть нейтральным и во всяком случае (независимо от политических, культурных и иных взглядов их инициаторов и участников) нацеленным на обеспечение условий (на уровне законодательного регулирования и правоприменительной деятельности) для осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе путем выработки четких правил их организации и проведения, не выходящих за рамки допустимых ограничений прав и свобод граждан в демократическом правовом государстве». В этом отношении всегда важно помнить о том, что «публичные мероприятия, к числу которых относятся демонстрации, шествия, собрания, митинги и пикеты, являются одной из важных форм реализации политической воли граждан, сопоставимой с такими институтами, как выборы и референдум. Именно эти виды участия граждан

¹ *Тулеев* рассказал о митингующих в Кемерове «бюзотерах» // LENTA.RU. 27.03.2018. URL: <https://lenta.ru/news/2018/03/27/buzoteri/> (дата обращения: 22.04.2023).

² *Потерявшего* детей при пожаре в Кемерове отца обвинили в пиаре на трагедии // LENTA.RU. 27.02.2018. URL: <https://lenta.ru/news/2018/03/27/piar/> (дата обращения: 22.04.2023).

в жизни общества позволяют говорить о легитимности общественно-политических процессов, обусловленных выражением политической воли граждан через процедуру избрания органов публичной власти различных уровней и выявления мнения избирателей относительно тех или иных вопросов, выносимых на всенародное голосование (референдум)»¹.

Согласно сформировавшейся правовой позиции Конституционного суда России, демократическое и правовое государство должно осуществлять регулирование свободы собраний «на основе поддержания взаимного доверия государства и общества и соблюдения баланса частных и публичных интересов обеспечить гражданам и их объединениям разумную возможность путем организации и проведения публичных мероприятий заявлять и отстаивать свою позицию и выдвигать гражданские инициативы по значимым, с их точки зрения, общественно-политическим вопросам, чем оказывать влияние на деятельность органов государственной и муниципальной власти как непосредственно, так и через формирование общественного мнения в целях привлечения внимания к соответствующим проблемам и обсуждения различных способов своевременного и результативного реагирования на них со стороны публично-властных институтов»². Конституционный суд России указал, что «законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны отступать от конституционного принципа взаимного доверия государства и общества и приводить к чрезмерному государственному вмешательству в деятельность организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженному с необоснованными ограничениями данного права»³.

¹ *Авдеев Д. А.* Юридический голос политической воли российских граждан, или Современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 30. Также подробнее об этом см.: *Авдеев Д. А.* Российский народ как субъект конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 14—17.

² *Постановление Конституционного суда России от 17 мая 2021 г. № 19-П.* Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Там же. С. 8—9.

Свобода мирных собраний является важнейшим признаком свободного, демократического и правового государства, в котором народ обладает реальным и исключительным правом на осуществление публичной власти¹. Подводя общий итог сравнения конституционного опыта двух стран, можно сделать вывод о том, что высшие органы конституционного судебного контроля России и Германии демонстрируют в собственной судебной практике ясную и последовательную приверженность к международным стандартам свободы мирных собраний. Вместе с тем в Германии правовые позиции ФКС ФРГ дополняются тем, что на них строится повседневная правоприменительная практика, связанная с реализацией свободы мирных собраний; правоприменители и граждане демонстрируют высокий уровень правовой культуры, который основан на уважительном отношении к конституционной свободе мирных собраний. Пока в Российской Федерации не наблюдается гармоничного сочетания правовых позиций Конституционного суда России и правоприменительной практики. Так, очевидным фактом является то, что правоприменителям (в особенности рядовым сотрудникам полиции и Росгвардии) не известны вовсе правовые позиции Конституционного суда России по ст. 31 Конституции РФ, которая гарантирует гражданам право на свободу мирных собраний. В этом отношении в России важно повышать уровень осведомленности о значении и содержании конституционного права на свободу мирных собраний среди заинтересованных сторон, в особенности среди сотрудников правоохранительных органов. Важное значение имеет также и то, чтобы на уровне государства в целом (в особенности руководства России и субъектов Федерации) обеспечивалось создание благоприятных условий, позволяющих гражданскому обществу свободно осуществлять собственную

¹ Югов А. А. Право публичной власти как исключительное право народа на власть // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 28; Храмова Т. М. Функциональный потенциал свободы собраний: формальный атрибут или незаменимый элемент современной демократии? // Право и политика. 2015. № 1. С. 99; Фомичева О. А. Митинг и иные публичные мероприятия как форма законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 10. С. 48.

деятельность, а именно, чтобы всем гражданам гарантировалось реальное осуществление конституционной свободы мирных собраний, равно как и других прав и свобод человека. Особенно важно, чтобы в Российской Федерации публичные мероприятия не воспринимались в качестве проблемы, а напротив, чтобы мирные собрания понимались сугубо в качестве обычного атрибута повседневной жизни. По сути, современная Россия продолжает восхождение к праву, свой путь к верховенству права¹, и одна из «правовых вершин» — право публичных собраний².

В этой связи важна совместная работа как со стороны общества и отдельных граждан, так и со стороны государства, его институтов и должностных лиц. Обе стороны должны провести переоценку своего отношения к мирным собраниям и понять их истинную роль в демократическом и правовом государстве. Необходима «переоценка ценностей социально-экономического, политико-правового характера нуждается в осмыслении и принятии самим обществом, ибо иначе многие модернизированные государственно-правовые институты, а также любой процесс реформирования могут быть отвергнуты обществом»³.

Завершая исследование, следует обобщить основные выводы и предложения, которые главным образом направлены на совершенствование законодательства и правоприменительной практики в Российской Федерации.

¹ *Кравец И.А.* Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. С. 237—249.

² *Алексеев С.С.* Восхождение к праву. Поиски и решения. М. : Норма, 2011 ; *Алексеев С.С.* Уроки. Тяжкий путь России к праву. М. : Юристъ, 1997.

³ *Авдеев Д.А.* Конституционно-правовые ценности в современной России // Принципы и ценности в праве: доктрина, правотворчество, реализация. III Прокопьевские чтения : материалы междунар. науч.-практ. конф. Калининград, 6 декабря 2019 г. / отв. ред. О.А. Заячковский. Калининград : Изд-во БФУ им. И. Канта, 2020. С. 109. См. также подробнее: *Авдеев Д.А.* Легитимность публичной власти в России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2017. Т. 3, № 3. С. 105.

Во-первых, предлагается использовать единый бланк (формуляр) уведомления о проведении публичного мероприятия, подача которого будет возможной в том числе через портал «Госуслуги».

Во-вторых, следует осуществлять постепенное сокращение срока для подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, переходя от единого срока уведомления — 10 суток, к сокращению до 72 часов до проведения публичного мероприятия. В том числе предложено увеличить срок ранней подачи уведомления, предусмотрев право ранней подачи уведомления — за 1 год до дня проведения публичного мероприятия.

В-третьих, следует отменить абсолютные (бланкетные) территориальные запреты на проведение публичных мероприятий около определенных объектов. В основе какого-либо абсолютного (бланкетного) запрета должны быть исключительные причины, и подобное ограничение должно применяться сугубо на временной основе. Предложение об отмене абсолютных «территориальных запретов»¹ обосновано конституционной сущностью свободы мирных собраний и ее фундаментальным значением в демократическом и правовом государстве, поскольку именно с ее помощью до органов публичной власти может быть донесена критика недостатков функционирования органов публичной власти.

В-четвертых, есть основания для рецепции позитивного опыта Германии в части включения в законодательство России положений, которые закрепили бы два дополнительных принципа реализации конституционной свободы: а) запрет защитной экипировки; б) запрет вмешательства.

В-пятых, следует расширять и уточнять субъектный состав свободы мирных собраний в Российской Федерации с учетом общепризнанных принципов и норм международного права, ко-

¹ Представляется, что абсолютные запреты на свободу мирных собраний обосновываются в том числе при помощи концепции об относительном характере этой свободы (см.: *Шихалов А. О.* Об относительном характере права граждан на проведение публичных мероприятий // Пробелы в российском законодательстве. 2023. Т. 16, № 1. С. 57—60).

торые продолжают свое действие в правовой системе Российской Федерации, в частности следует посредством правовых позиций Конституционного суда РФ признать, что иностранные граждане и лица без гражданства являются в том числе субъектами свободы мирных собраний, а также детализировать в законодательстве принцип политической нейтральности государства в сфере свободы мирных собраний. В этом отношении важно, чтобы именно судебная власть выступала в качестве гаранта соблюдения и защиты конституционной свободы мирных собраний, а равно остальных прав и свобод человека и гражданина. Вновь повторим вывод о том, что зачастую нарушения свободы мирных собраний связаны не с плохим качеством нормативах предписаний, а с проблемами их применения на практике, когда положения Конституции Российской Федерации и законов применяются вопреки их конституционному смыслу¹.

Таким образом, в качестве общего вывода настоящего сравнительного конституционно-правового исследования можно констатировать, что в правовой системе как Российской Федерации, так и Федеративной Республики Германия сложился и функционирует межотраслевой публично-правовой институт, который объединяет в себе, наряду с нормами конституционного права, правовые нормы уголовного и уголовно-процессуального права, административного права и административно-процессуального права, полицейского права, избирательного и референдумного права, информационного права² и других отраслей публичного права, которые в совокупности защищают и создают условия для реализаций конституционной свободы мирных собраний. Право публичных собраний как междисциплинарный публично-правовой институт играет важную роль в конституционализации правоприменительной практики в сфере свободы мирных собраний. По нашему мнению, благодаря

¹ *Саленко А.В.* Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 118—127.

² *Schiff A.* Meinungsfreiheit in mediatisierten digitalen Räumen // Multimedia und Recht (MMR) // Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung. 2018. S. 366—371.

свободе мирных собраний реализуется одна из форм прямого народовластия — «демократия собраний», которая, фактически, была сформирована в практике Конституционного суда России и Федерального Конституционного Суда Германии. Таким образом, свобода мирных собраний в своих трех проявлениях (субъективного конституционного права, права публичных собраний, демократии собраний) является важнейшим элементом конституционного строя современного демократического и правового государства, признающего в качестве высшей ценности человека его права и свободы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

На русском языке

Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : в 2 т. 7-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : ИНФРА-М, 2023. Т. 1.

Авакьян С. А. Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М. : Юстицинформ, 2015.

Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003.

Авдеев Д. А. Демократическая иллюзия участия народа в формировании органов публичной власти в России // Правовая политика и правовая жизнь. 2011. № 4. С. 23—31.

Авдеев Д. А. Конституционно-правовые ценности в современной России // Принципы и ценности в праве: доктрина, правотворчество, реализация. Третьи Прокопьевские чтения : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Калининград, 6 декабря 2019 года. Калининград : БФУ им. И. Канта, 2020. С. 108—115.

Авдеев Д. А. Конституционное измерение современного российского народовластия // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 6 (102). С. 20—28.

Авдеев Д. А. Легитимность публичной власти в России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2017. Т. 3, № 3. С. 99—112.

Авдеев Д. А. Российский народ как субъект конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 14—17.

Авдеев Д. А. Юридический голос политической воли российских граждан, или современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 29—32.

Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиск и решения. М. : Норма, 2001.

Алексеев С. С. Право и правовая система // Правоведение. 1980. № 1. С. 27—34.

Алексеев С. С. Уроки. Тяжкий путь России к праву. М. : Юрист, 1997.

Баглай М. В. Конституционное право РФ : учебник. 13-е изд., изм. и дополн. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018.

Бардаков Д. А. Формы реализации непосредственной демократии в практике местного самоуправления в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Бархатова Е. Ю. Комментарий к Конституции РФ. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2016.

Бланкенагель А., Левин И. Г. Свобода собраний и митингов в Российской Федерации — сделано в СССР?: «лучше мы не можем» или «по-другому не хотим»? // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2 (93). С. 55—62.

Бунин О. Маски на публичные мероприятия: нельзя, можно, нужно. Противоречия сняты КС РФ в 2016 году // ZAKON.RU. 15.05.2020. URL: https://zakon.ru/blog/2020/5/15/maski_na_publichnye_meropriyatiya_nelzya_mozhno_nuzhno_protivorechiya_snyaty_ks_rf_v_2016_g (дата обращения: 22.04.2023).

Буйнтуева Р. С. Понятие и сущность свободы манифестаций // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 22. С. 7—9.

Буйнтуева Р. С. Свобода манифестаций как политическое право и свобода человека // Вестник Читинского государственного университета. 2008. № 3 (48). С. 82—87.

В Барнауле запретили митинг игрушек // LENTA.RU. 15.02.2012. URL: <https://lenta.ru/news/2012/02/15/toys/> (дата обращения: 22.04.2023).

В Барнауле игрушки устроили новый «наномитинг» // Права человека в России (HRO.org). 20.02.2012. URL: <http://hro.org/node/13314> (дата обращения: 22.04.2023).

В Екатеринбурге арестовали более 20 участников протеста против храма // LENTA.RU. 16.05.2019. URL: <https://lenta.ru/news/2019/05/16/protest/> (дата обращения: 22.04.2023).

В Сыктывкаре несанкционированный протест завершился хороводом // Деловой Петербург. 21.04.2021. URL: https://www.dp.ru/a/2021/11/02/Nalogovie_lgoti_izmenjat11 (дата обращения: 22.04.2023).

Вашкевич А. Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2 (93). С. 44—54.

Витцтум В. Г. и др. Международное право / пер. с нем.; пред., сост. В. Бергманн ; науч. ред. и сост. указ. Т. Ф. Яковлева. М. : Инфотропик Медиа, 2011.

Гаглоев Д. В. Конституционно-правовое регулирование института публичных мероприятий в Российской Федерации и странах Европы на современном этапе: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

Гаглоев Д. В. Эволюция института публичных мероприятий в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Юридические науки. 2013. № 4. С. 79—90.

Геймбух Н. Г. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному Закону ФРГ 1949 года : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2005.

Деятое января 1905 года // Большая советская энциклопедия : в 30 т. 3-е изд. / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Советская энциклопедия, 1969—1978.

Декларация прав и свобод человека и гражданина, утв. Постановлением ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. № 1920-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865.

Дениса Гауэрта в третий раз привлекли к ответственности за одиночный пикет в поддержку хабаровчан // It's My City («Это мой город»). 04.09.2020. URL: <https://itsmycity.ru/2020-09-04/denisa-gauerta-v-tretij-raz-privlekli-k-otvestvennosti-za-odinochnyj-piket-v-podderzhku-habarovchan> (дата обращения: 22.04.2023).

Дерюжинский В. Ф. Полицейское право : пособие для студентов. 2-е изд. СПб. : Сенатская типография, 1908.

Дживелегов А. К. Права и обязанности граждан в правовом государстве. М. : Труд и Воля, 1906.

Дмитриев Ю. А. Правовое отношение свободы манифестаций в условиях правового государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991.

Дмитриев Ю. А. Свобода манифестаций в СССР. М. : Манускрипт, 1991.

Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004.

Жители устроили «онлайн-митинг» на яндекс-картах в центре Ростова-на-Дону // Интерфакс Россия. 20.04.2020. URL: <https://www.>

interfax-russia.ru/south-and-north-caucasus/news/zhiteli-ustroili-onlayn-miting-na-yandeks-kartah-v-centre-rostova-na-donu (дата обращения: 22.04.2023).

Законодательные проекты и предложения партии народной свободы (1905—1907). СПб., 1907.

Захаров К. П. Копное право сельскохозяйственных общин как среда бытования мужской традиции на Руси // Вузовская наука: условия эффективности социально-экономического и культурного развития региона : материалы междунар. науч. конф. СПб., 2016. С. 16—21.

Захаров К. П. О древних сельских общинах в Юго-Западной России. Преодолевая духовный кризис : сб. ст. / под общ. ред. О. Гусева, Р. Перина. СПб. : АНГТ-Принт, 2007. С. 121—126.

Зорькин В. Д. Суть права // Вопросы философии. 2018. № 1. С. 5—16.

Иванишевь Н. О древних сельских общинах в Югозападной России. Киев : Типография Федорова и Мин., 1863.

Иванишев Н. Д. О плате за убийство в древнем русском и других славянских законодательствах в сравнении с германской вирою: Рассуждение, написанное адъюнктом Николаем Иванишевым для получения степени доктора российского законовещения. Киев : Университетская типография, 1840.

Иванов А. О. Вопросы проведения религиозных мероприятий в свете законодательства о публичных мероприятиях // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2 (36). С. 172—186.

Иванов А. О. Право выбора места проведения публичных мероприятий: теория и практика согласования // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 39—45.

Игрушечные митинги // Правда.Ру. 26.02.2011. URL: https://www.pravda.ru/news/politics/1109312-beloe_kolco/ (дата обращения: 22.04.2023).

Игрушечные митинги и их последствия // ФотоТелеграф.Ru. URL: <http://fototelegraf.ru/102914-igrushechnye-mitingi-i-ix-posledstviya.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Именной высочайший указ Правительствующему сенату о временных правилах о собраниях от 4 марта 1906 года // Собрание узаконенной Российской империи. 7 марта 1906 года. Отд. I. Ст. 309.

Императорский высочайший указ «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений “О собраниях”» // Правительственный вестник. 1905. № 222.

Калинина А. В. Свобода собраний в юридической и общественно-политической мысли дореволюционной России // Антология конституционных учений / под общ. ред. В. И. Червонюка. М. : Миттель-Пресс, 2009.

Карамзин Н. М. Письма русского путешественника. М. : АСТ, 2018.

Карасев А. Т., Мещерягина В. А. Соотношение конституционного права на обращение с политическими правами и свободами // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 3 (76). С. 66—70.

Ключевский В. О. Сочинения : в 9 т. М. : Мысль, 1990. Т. 9.

Князева И. И. К вопросу о понятии и сущности флешмоба как одной из форм проведения публичных мероприятий // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 8. С. 35—37.

Ковалевский М. М. Конституция графа Лорис-Меликова и его частные письма. Берлин : Штейниц, 1904.

Ковалевский М. М. Очерки по истории политических учреждений России / под ред. Е. Смирнова. СПб. : Изд-во Н. Глаголева, 1908.

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2014.

Колмаков С. Ю. Конституционная свобода собраний в законодательстве стран постсоветского пространства : монография / под ред. Ю. И. Скуратова. М. : Проспект, 2021.

Колмаков С. Ю. Проблема квалификации и организации встреч депутатов с избирателями в рамках депутатской деятельности и в рамках публичных мероприятий // Пролог: журнал о праве. 2017. № 4. С. 32—37.

Колмаков С. Ю. Свобода собраний в Соборном уложении 1649 г. // Актуальные проблемы современной юридической науки и практики (к юбилею д-ра юрид. наук, профессора, заслуженного юриста РФ Ю. И. Скуратова) : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Улан-Удэ, 14 июня 2017 г. Улан-Удэ : Изд-во Бурятского государственного университета, 2018. С. 168—173.

Комарова В. В. Народные голосования в Российской Федерации. М. ; Берлин : Директ-Медиа, 2014.

Комментарий к Конституции Российской Федерации. 3-е изд., пересмотр. / под ред. В. Д. Зорькина. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013.

Комментарий к Конституции РФ. 3-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. Л. В. Лазарева. М. : Новая правовая культура ; Проспект, 2009.

Кондрашев А. А. Конституционно-правовые аспекты реализации народом конституционного права на сопротивление // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2014. Т. 14, № 2. С. 170—182.

Кондрашев А. А. Современный политический режим России: ограничения базовых гражданских прав и свобод посредством законодательных новаций и правоприменительной практики // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 10—17.

Константинова М. Протест у Казанского. Как в России прошла первая политическая демонстрация // Аргументы и факты — Петербург. 18.12.2014. URL: <https://spb.aif.ru/politic/action/1409831> (дата обращения: 22.04.2023).

Конституционное право России : курс лекций / под ред. Ю. Л. Шульженко. М. : Юрлитинформ, 2013.

Конституционное право России : учебник. 2-е изд., перераб. / отв. ред. А. Н. Кокотов, М. С. Саликов. М. : Норма : ИНФРА-М, 2022.

Конституционное право : учебник для бакалавров / отв. ред. В. И. Фадеев. М. : Проспект, 2016.

Конституционные проекты в России XVIII — начала XX в. / под общ. ред. А. Н. Сахарова. М. : Инст. рос. ист. РАН, 2000.

Конституция Германского рейха от 11 августа 1919 г. // 100(0) ключевых документов по германской истории в 20 веке. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0002_wgv&object=translation&l=ru (дата обращения: 22.04.2023).

Конституция (Основной Закон) РСФСР // Президентская библиотека им. Б. Н. Ельцина. URL: <https://www.prlib.ru/item/420905> (дата обращения: 22.04.2023).

Конституция (Основной Закон) СССР (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 5 декабря 1936 г.) // Президентская библиотека им. Б. Н. Ельцина. URL: <https://www.prlib.ru/history/619782> (дата обращения: 22.04.2023).

Конституция Российской Федерации с комментариями для изучения и понимания. 3-е изд. / сост. Л. Ш. Лозовский, Б. А. Райзберг. М. : ИНФРА-М, 2016.

Конституция Российской Империи. Высочайшие манифесты о народном представительстве. Основные законы: Положения о Государственной думе и Государственном совете. Законы о выборах, об усиленной и чрезвычайной охране, о личных и общественных правах граждан, о свободной печати, об обществах, союзах и публичных собраниях / с примеч. и вступ. ст. Л. Слонимского. СПб., 1908. С. 1—9; 235—240.

Конституция Российской Федерации: к 20-летию принятия Основного Закона: Текст. Комментарий. Алфавитно-предметный указатель. М. : Статут, 2013.

Конституция РФ. Научно-практический комментарий. 3-е изд. / под ред. Б. Н. Топорнина. М. : Юристъ, 2003.

Конституция РФ (с поправками от 30 декабря 2008 г., 5 февраля, 21 июля 2014 г., 14 марта 2020 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии (проект А. Д. Сахарова) // Электронный музей конституционной истории России. Российское историческое общество, Академический учебно-научный центр РАН-МГУ и Президентская библиотека им. Б. Н. Ельцина. URL: <http://www.rusconstitution.ru/term/142/> (дата обращения: 22.04.2023).

Коркунов Н. М. История философии права : пособие к лекциям. 6-е изд. СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1915.

Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / предисл. И. Ю. Козлихина. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004.

Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 1: Введение и общая часть. 6-е изд. / под ред. и с доп. М. Б. Горенберга. СПб. : Типография Стасюлевича, 1909.

Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2: Часть особенная. 6-е изд. / под ред. и с доп. М. Б. Горенберга. СПб. : Типография Стасюлевича, 1909.

Коркунов Н. М. Сборник статей профессора Петербургского университета Н. М. Коркунова, 1877—1897: общие вопросы права, история права, государственное право, международное право. СПб. : Магазин Н. К. Мартынова, 1898.

Коркунов Н. М. Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. Ч. 1: Государство и его элементы. 2-е изд. СПб. : Типография М. Меркушева, 1906.

Корольчук Э. А. Первая рабочая демонстрация в России: К пятидесятилетию демонстрации на Казанской площади в Петербурге 6/18 дек. 1876 г.: Сборник воспоминаний и документов / сост. Э. А. Корольчук / Отд. Ленинградского губ. ком. ВКП(б) по изучению истории Октябрьской революции и ВКП(б). М. ; Л. : Гос. изд-во, 1927.

Котляревский С. А. Конституционное государство: опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907.

Кравец И. А. Конституционное право на охрану достоинства: механизм конституционализации и практика конституционного правосудия // Российская юстиция. 2022. № 5. С. 35—44.

Кравец И. А. Российский конституционализм: Проблемы становления, развития и осуществления. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004.

Краснов М. А. Ограничение прав человека или поиск их естественных пределов? // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2009. № 2. С. 103—115.

Кривенцова А. В. Концепция конституционного государства С. А. Котляревского : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008.

Крусс В. И. Конституционный порядок и право на протест: «мыльная драма» процессуальной оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 37—45.

Крылатова И. Ю. Современные проблемы и задачи обучения реализации и защите прав человека в Российской Федерации // Вестник Гуманитарного университета. 2014. № 1. С. 80—83.

КС разрешил митингующим носить маски и заклеивать рот // Фонтанка.Ру. 21.07.2016. URL: <https://www.fontanka.ru/2016/07/21/208> (дата обращения: 22.04.2023).

Лазаревский Н. И. Временные правила о собраниях // Право. 1905. № 42. С. 3447.

Лазаревский Н. И. Русское государственное право. Т. 1: Конституционное право. СПб., 1913.

Лихтер П. Л. Влияние художественной литературы на формирование конституционно-правовых институтов в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 3 (45). С. 60—69.

Лукин П. В. «Народные собрания» у восточных славян: возможности сравнительного анализа // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. М., 2004. № 3 (17). С. 5—11.

Макаров А. Свобода собраний в СССР, или Можешь выйти на площадь? // ОВД-Инфо. 25.06.2014. URL: https://ovdinfo.org/articles/2014/06/25/svoboda-sobranij-v-sssr-ili-mozhesh-vyyti-na-ploshchad#_ftn2 (дата обращения: 25.09.2021).

Макаров В. В. Из опыта самоуправления древнерусской политической культуры // Философия права. 2011. № 6 (49). С. 90—94.

Макаров В. В. Копное право как элемент вечевой организации древнерусского общества // Философия права. 2011. № 5 (48). С. 10—15.

Маркуш П. Активиста оштрафовали на 20 тысяч за «митинг» на балконе // URA.RU. 07.11.2018. URL: <https://ura.news/news/1052358291> (дата обращения: 22.04.2023).

Марштейн М. В. Право на протест: конституционный абрис собирательного образа // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 3 (70). С. 29—31.

Матвеев В. Ф. Право публичных собраний: Очерк развития и современной постановки права публичных собраний во Франции, Германии и Англии. СПб. : Общественная польза, 1909.

Мозохина А. Г. Свобода личности и основные права граждан в социалистических странах Европы / отв. ред. Б. В. Щетинин. М. : Наука, 1965.

Моруз Е. Таджикиские гастарбайтеры намерены устроить 100-тысячный митинг в Москве // Metro International. Санкт-Петербург. 20.08.2014. URL: <https://www.metronews.ru/novosti/moscow/reviews/tadzhikskie-gastarbaytery-namereny-ustroit-100-tysyachnyy-miting-v-moskve-1152039/> (дата обращения: 22.04.2023).

Муромцев С. А. О консерватизме римской юриспруденции. М., 1875.

На Красной площади в Москве задержали активиста с пустым плакатом // Новая газета. 18.07.2019. URL: <https://novayagazeta.ru/news/2019/07/18/153463-na-krasnoy-ploschadi-v-moskve-zaderzhali-aktivista-s-pustym-plakatom> (дата обращения: 22.04.2023).

Нарутто С. В., Таева Н. Е., Шугрина Е. С. Конституционное право России. М. : ИНФРА-М, 2013.

Невский В. И. Январские дни в Петербурге 1905 года // Красная летопись. 1922. Т. 1. С. 13—74.

Несмеянова С. Э. К вопросу об иерархии конституционных ценностей // Legal Concept. 2017. Т. 16, № 4. С. 71—74.

Новгородцев П. И. Кант и Гегель в их учениях о праве и государстве: Два типических построения в области философии права. М. : Унив. тип., 1901.

Новгородцев П. И. Об общественном идеале. Приложение к журналу «Вопросы философии». М. : Пресса, 1991.

Нудненко Л. А. Теоретические основы права гражданина Российской Федерации на проведение собраний, митингов, шествий и пикетирования // Журнал российского права. 2000. № 12. С. 64—73.

О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» : федер. закон от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях : федер. закон от 7 июня 2017 г. № 107-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР : закон РФ от 21 апреля 1992 г. № 2708-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 20. Ст. 1084.

Об оружии : федер. закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ (ред. от 02.08.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Об ответственности за нарушение установленного порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций : указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 29 июля 1988 г. № 9715-XI // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1988. № 31. Ст. 1005.

Оленоводу грозит штраф за митинг в тундре // Коммерсантъ. 17.04.2019. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3946881> (дата обращения: 22.04.2023).

О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирований : указ Президента РФ от 25 мая 1992 г. № 524 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР : указ Президиума Верховного Суда СССР от 28 июля 1988 г. № 9306-XI // Ведомости ВС СССР. 1988. № 31.

Определение КС России № 1428-О от 7 июля 2016 года по жалобе граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положениями п. 1 ч. 4 ст. 6, ч. 1 ст. 7 и ч. 11 ст. 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Парламентское право Российской Федерации / отв. ред. А. Н. Котков. М. : Норма, 2020.

Пелевин Ю. А. Первая протестная демонстрация в России // Вопросы истории. 2012. № 8. С. 14—30.

Полиция задержала молодого человека с пустым плакатом в центре Уральска // Уральская неделя. 06.05.2019. URL: <http://www.uralskweek.kz/2019/05/06/policiya-zaderzhala-molodogo-cheloveka-s-pustym-plakatom-v-centre-uralska-video/> (дата обращения: 22.04.2023).

Поляков В. Л. Конституционное право советских граждан на свободу слова. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1977.

Постановление Конституционного суда РФ от 5 декабря 2013 г. № 30-П по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 16 Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» и пункта 5 статьи 19 Закона Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 2021 г. № 19-П. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision534114.pdf> (дата обращения: 22.04.2023).

Постановление Временного правительства «О собраниях и союзах» от 12 апреля (30 марта) 1917 года // Вестник Временного правительства. 1917. № 35/81.

Потерявшего детей при пожаре в Кемерове отца обвинили в пиаре на трагедии // LENTA.RU. 27.03.2018. URL: <https://lenta.ru/news/2018/03/27/piar/> (дата обращения: 22.04.2023).

Прибылева-Корба А. П., Фигнер В. Н. Народоволец А. Д. Михайлов. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925.

Призова Е. 4 факта о маске Гая Фокса // Российская газета. 31.01.2014. URL: <https://rg.ru/2014/01/31/maska-site.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Протест у посольства Турции в Москве: здание закидали камнями и яйцами // ВЕСТИ.RU. 25.11.2015. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2691044> (дата обращения: 22.04.2023).

Пушкарская А. Искусство требует прав. ЕСПЧ просят защитить свободу художественного протеста в РФ // Коммерсантъ. 10.04.2019. № 63. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3938810> (дата обращения: 22.04.2023).

Ризькин М. А. Конструктивный протест в конституционном праве: идеализированный миф или потенциальная реальность? // Lex Russica. 2014. Т. ХСVI, № 5. С. 587—593.

Ризькин М. А. «Протест» в конституционном праве: содержание и значение // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 1 (6). С. 163—169.

Рубаник С. А. Гражданское состояние, свободы, права и обязанности жителей России в конституционных проектах П. И. Пестеля и Н. М. Муравьева // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Сер.: Юридические науки. 2013. № 2 (13). С. 44—46.

Руденко В. Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

Рузляев М. Ю. Романо-германская догматика прав человека в правоприменительной практике органов конституционного контроля субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2018.

Русский конституционализм: от самодержавия к конституционно-парламентской монархии: сб. документов / авт.-сост. А. В. Гоголевский, Б. Н. Ковалев. М. : Гардарики, 2001.

Садовникова Г. Д. Комментарий к Конституции РФ (постатейный). 6-е изд., исп. и доп. / отв. ред. И. А. Конюхова (Умнова). М. : Юрайт, 2011.

Саленко А. В. Европейское пространство высшего образования: германский опыт преподавания конституционного права // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2012. Вып. 9. С. 69—72.

Саленко А. В. «Скрытая форма публичных мероприятий»: судебные и доктринальные подходы в России и Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 2 (129). С. 79—91.

Саленко А. В. Одиночный пикет в России и Германии: конституционно-правовое измерение // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8, № 4 (32). С. 131—144.

Саленко А. В. Прообразы свободы мирных собраний в древнем русском праве // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: Философия. Социология. Право. 2017. Т. 42, № 24 (273). С. 146—152.

Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 118—127.

Саленко А. В. Философия свободы мирных собраний в конституционных принципах России и Германии // Антиномии. 2020. Т. 20, № 1. С. 117—139.

Саликов М. С., Гончаров М. В. Конституционные ценности на новом этапе развития Основного Закона Российской Федерации // Herald of the Euro-Asian Law Congress. 2020. № 1. С. 60—68.

Саликов М. С., Кокотов А. Н., Кукушкин М. И., Шавловский Е. И. и др. Уральская школа конституционного права / отв. ред. М. С. Саликов. Екатеринбург : Изд. дом УрГЮУ, 2015.

Сборная России по футболу. «Золотая бронза». ЕВРО-2008. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=WzYj5R6XFEY> (дата обращения: 22.04.2023).

Сивопляс А. В. Культурно-историческое становление понятий государства, гражданского общества и его субъекта как свободной индивидуальности // Известия Томского политехнического университета. 2010. Т. 317, № 6. С. 214—218.

Симонова С. В. Конституционно-правовое регулирование публичных мероприятий в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 32—43.

Симонова С. В. Формы публичных мероприятий: проблемы и подходы // Вестник Ярославского государственного университета им. П. Г. Демидова. Сер.: Гуманитарные науки. 2015. № 1. С. 53—56.

Скуратов Ю. И. Политические свободы граждан СССР: проблемы реализации // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М. : ИГиП АН СССР, 1990. С. 64—77.

Скуратов Ю. И. Свобода собраний, митингов и демонстраций: теория и практика // Советское государство и право. М. : Наука, 1989. № 7. С. 36—42.

Смирнов С. Дело о массовых беспорядках в Империи // Медиа-зона. 06.05.2015. URL: https://zona.media/article/2015/06/05/ih_6_maya (дата обращения: 22.04.2023).

Таева Н. Е. Право иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, собираться мирно, без оружия // Юридический мир. 2006. № 12. С. 4—12.

Токарев В. А. К вопросу о концепциях субъективных публичных прав в российской юридической науке начала XX в. // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2020. Т. 15, № 4. С. 62—80.

Томсинов В. А. Сергей Андреевич Котляревский (1873—1939) // Российские правоведы XVIII—XX веков: Очерки жизни и творчества : в 2 т. М. : Зерцало-М., 2007. Т. 2. С. 364—413.

Томсинов В. А. Сергей Андреевич Муромцев (1850—1910) // Российские правоведы XVIII—XX веков: Очерки жизни и творчества : в 2 т. М. : Зерцало-М., 2007. Т. 2. С. 21—63.

Третьяк И. А. Разрешение конституционных конфликтов как проявление конституционной идентичности государства // Вестник СГЮА. 2021. № 5 (142). С. 63—75.

Тулеев рассказал о митингующих в Кемерове «бюзотерах» // LENTA.RU. 27.03.2018. URL: <https://lenta.ru/news/2018/03/27/buzoteri/> (дата обращения: 22.04.2023).

Участники стихийного митинга закидали здание посольства Турции в Москве камнями // Взгляд. Деловая газета. 25.11.2015. URL: <https://vz.ru/photoreport/780249/> (дата обращения: 22.04.2023).

Феофанов С. «Исчезающая Конституция» у здания Конституционного Суда в Петербурге. Акцию провели участники движения «Время» // The Village. 11.10.2018. URL: <https://www.the-village.ru/city/news/328143-konstitutsiya-spb> (дата обращения: 22.04.2023).

Фомичева О. А. Митинг и иные публичные мероприятия как форма законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 10. С. 48—51.

Хабриева Т. Я. Толкование Конституции РФ: теория и практика. М. : Юристъ, 1998.

Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М. : Норма, 2005.

Храм вместо сквера: протесты в Екатеринбурге и их последствия // Региональные комментарии. 15.05.2019. URL: <http://regcomment.ru/main/hram-vmesto-skvera-protesty-v-ekaterinburge-i-ih-posledstviya/> (дата обращения: 22.04.2023).

Храмова Т. М. Ограничения конституционной свободы собраний: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

Храмова Т. М. Функциональный потенциал свободы собраний: формальный атрибут или незаменимый элемент современной демократии? // *Право и политика.* 2015. № 1. С. 99—109.

Цыганкова Е. С., Егорочкина И. О. Копное право как источник формирования правовой нормы «Русской правды» Древней Руси // *Государство и право в условиях гражданского общества : сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. : в 2 ч.* Уфа, 2017. С. 124—127.

Черепанов В. А. Конституционное право : учебник для бакалавров. М. : Норма : ИНФРА-М, 2016.

Чиркин В. Е. Конституционное право : учебник для бакалавров. М. : МПСУ ; Воронеж : МОДЭК, 2013.

Чиркин В. Е. Конституционное право. М. : Норма : ИНФРА-М, 2015.

Чистяков О. И. Конституция СССР 1924 года. М. : Зерцало-М, 2015.

Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. Т. I—III. М. : Типография товарищества И. Н. Кушнерев и Ко., 1894.

Чичеринъ Б. Н. Конституционный вопросъ въ Россіи. СПб. ; М. : Типографія «Товарищества печатного станка», 1906.

Шаблинский И. Г. Правовые условия проведения мирных собраний и решение Европейского Суда по правам человека по делу Фрумкин против России: Комментарий к постановлению ЕСПЧ от 5 января 2016 года (жалоба № 74568/12) // *Международное правосудие.* 2016. № 4 (20). С. 12—26.

Шихалов А. О. Об относительном характере права граждан на проведение публичных мероприятий // *Пробелы в российском законодательстве.* 2023. Т. 16, № 1. С. 57—60.

Шустерман С. С. О судьбе рабочего-революционера Я. С. Потапова // *Вопросы истории.* 1960. № 11. С. 213—215.

Эбзеев Б. С. Введение в Конституцию России. М. : Норма : ИНФРА-М, 2013.

Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М. : Проспект, 2014.

Экштайн К. Основные права и свободы по Российской Конституции и Европейской Конвенции. М. : NOTA BENE, 2004.

Эсмен А. Общие основания конституционного права / пер. с франц. под ред. В. Дерюжинского. СПб. : Типография В. М. Вольфа, 1898.

Югов А. А. Право публичной власти как исключительное право народа на власть // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 28—33.

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

«Яндекс» объяснил удаление меток участников виртуальных митингов. Пандемия коронавируса // РБК. 20.04.2022. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e9dd5269a794704743d5ee2> (дата обращения: 22.04.2023).

На немецком языке

Angeloudis E. Jeden Tag wird auf Berlins Straßen 14 Mal demonstriert // RBB-online. 26.12.2020. URL: <https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2020/12/berlin-demonstration-jahresueckblick-2020-querdenken-corona-protest.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Arzt C., Ullrich P. Versammlungsfreiheit versus polizeiliche Kontroll- und Überwachungspraxis. Vorgänge // Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. 55. Jahrgang. № 213 (H. 1/2016). April 2016. S. 46—60.

Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk vom 12. November 1918 // Document-Archive.de. URL: http://www.documentarchiv.de/wr/1918/rat-der-volksbeauftragten_ar.html (дата обращения: 05.05.2022).

Avenarius M. Rezeption des römischen Rechts in Rußland: Dmitrij Mejer, Nikolaj Djuvernua und Iosif Pokrovskij. Reihe: Quellen und Forschungen zum Recht und seiner Geschichte. Bd. 11. Göttingen, 2004.

Battis U., Grigoleit K. J. Rechtsextremistische Demonstrationen und öffentliche Ordnung — Roma locuta? // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2004. H. 48. S. 3459—3462.

Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 1 des Gesetzes vom 23. November 2015 (GVBl. S. 410) geändert worden ist. URL: <http://gesetze-bayern.de> (дата обращения: 22.04.2023).

Bayerisches Versammlungsgesetz (BayVersG) vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 421, BayRS 2180-4-I), das zuletzt durch § 4 des Gesetzes vom 23. Juli 2021 (GVBl. S. 418) geändert worden ist. URL: <http://gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVersG08> (дата обращения: 22.04.2023).

Bialon J., Springer U. Eingriffsrecht: eine praxisorientierte Darstellung. München, 2012.

Blanke Th., Sterzel D. Demonstrationsfreiheit — Geschichte und demokratische Funktion // Kritische Justiz (KJ). 1981. H. 4. S. 347—369.

Brenneisen H., Merk R. Anwesenheitsrecht und Legitimationspflicht von Polizeikräften bei öffentlichen Versammlungen // Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl). 2014. H. 10. S. 901—911.

Bundesgesetzblatt. Jahrgang 2005. Teil I. № 20. Ausgegeben am 31.03.2005, Seite 969 // Dejure.org. URL: https://dejure.org/BGBI/2005/BGBI_I_S_969 (дата обращения: 22.04.2023).

Bundesverfassungsgericht: Love Parade ist nur Spaß // SPIEGEL-ONLINE. URL: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/bundesverfassungsgericht-love-parade-ist-nur-spass-a-144799.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Burgi M. Art. 8 GG und die Gewährleistung des Versammlungsorts // Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Zeitschrift für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften. 1993. H. 15. S. 633—642.

BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 12. Juli 2001 — 1 BvQ 28/01 -, Rn. (1—28). URL: http://www.bverfg.de/e/qq20010712_1bvq002801.html (дата обращения: 22.04.2023).

Das Reichsvereinsgesetz vom 19. April 1908. Münster, 2014. URL: <https://sammlungen.ulb.uni-muenster.de/hd/content/titleinfo/2927030> (дата обращения: 22.04.2023).

Demo-Hauptstadt Berlin // FragDenStaat. 28.10.2020. URL: <https://fragdenstaat.de/dossier/demo-hauptstadt-berlin/> (дата обращения: 22.04.2023).

Depenheuer // Maunz Th., Dürig G. Grundgesetz. Kommentar. München, 78. Aufl. 2016. Art. 8. Rn. 50 f.

Depenheuer. Grundrechtskonkurrenzen // Maunz Th., Dürig G. (Begr.). Grundgesetz. Kommentar. Loseblattsammlung. München. 82. Auflage (82.

Lieferung). Januar 2018. Band II. Art. 6—15. Die Datenbank Beck-Online. Das Fachmodul Verfassungsrecht PLUS. Art. 8. Rn. 181—188. beck-online.beck.de.

Detlef M., Papier H.-J. (Hrsg.). Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band IV: Grundrechte in Deutschland — Einzelgrundrechte I. 2011. § 106. Rn. 2.

Deutelmoser A. Angst vor den Folgen eines weiten Versammlungsbegriffs? // Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). 1999. H. 3. S. 240—244.

Dietel A., Gintzel K., Kniesel M. Versammlungsgesetz. Kommentar zum Gesetz über Versammlungen und Aufzüge. Köln ; München, 2008.

Entwurf eines Gesetzes über öffentliche Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsordnungsgesetz) // BT-Drs. 1—1102. URL: https://dejure.org/Drucksachen/Bundestag/BT-Drs._I/1102 (дата обращения: 22.04.2023).

Fischer M., Leggereit R., Sommer J. Polizei- und Ordnungsrecht Hessen. Lehrbuch / Studienliteratur. 6. Auflage. Baden-Baden, 2021.

Frankenberg G. Demonstrationsfreiheit — eine verfassungsrechtliche Skizze // Kritische Justiz (KJ). 1981. H. 4. S. 370—384.

Fromme F. K. Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz. Die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur. 3. Auflage. Berlin, 1999.

Frotscher W., Pieroth B. Verfassungsgeschichte. Von der Nordamerikanischen Revolution bis zur Wiedervereinigung Deutschlands. 18. Auflage. München, 2019.

Gassner K. Die Rechtsprechung zur Versammlungsfreiheit im internationalen Vergleich. Jus Internationale et Europaeum (69). Tübingen, 2012.

Gericke J. Heidelberg. 30 Jahre Brokdorf-Beschluss — Versammlungsrecht quo vadis? // Die Öffentliche Verwaltung (DÖV). Zeitschrift für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften. 2016. H. 22. S. 948—956.

Gerstenberg K. Zu den Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen nach der Föderalismusreform. Berlin, 2009.

Gesetz des Landes Sachsen-Anhalt über Versammlungen und Aufzüge (Landesversammlungsgesetz — VersammlG LSA) vom 3. Dezember

2009 // Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl) LSA. 2009. Gliederungs-Nr: 2180.1. URL: <http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über Aufnahmen und Aufzeichnungen von Bild und Ton bei Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzügen vom 23. April 2013. Berlin // Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl). 2013. S. 103. URL: <http://gesetze.berlin.de> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über das Sächsische Versammlungsgesetz und zur Änderung des Polizeigesetzes des Freistaates Sachsen vom 25. Januar 2012 // Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt. 2012. № 2. S. 54. URL: <http://www.sachsen-gesetze.de> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen (KrWaffG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1990 (BGBl. I S. 2506), das zuletzt durch Artikel 36 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist (см. § 1 KrWaffG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/krwaffkontrg/> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz — SG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Mai 2005 (BGBl. I S. 1482), das zuletzt durch Artikel 188 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/sg/> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über Versammlungen und Aufzüge an und auf Gräberstätten (Gräberstätten-Versammlungsgesetz — GräbVersammlG) vom 26. Oktober 2006 // Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg. (GVBl.) I / 2006. № 11. S. 114—116.

Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.11.1978 (BGBl. I S. 1790) zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.12.2008 (BGBl. I S. 2366) m.W.v. 11.12.2008. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung 15.11.1978 (BGBl. I S. 1789), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 30. November 2020 (BGBl. I S. 2600) geändert worden ist. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich [“Ermächtigungsgesetz”] vom 24.03.1933 // 100(0) Schlüsseldokumente zur deutschen Ge-

schichte im 20. Jahrhundert. URL: https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0006_erm&object=translation&l=de (дата обращения: 22.04.2023).

Gröpl Ch. Grundstrukturen des Versammlungsrechts // Jura. 2002. Band. 24. № 1. S. 18—25.

Gröpl Ch. Staatsrecht I. München, 2014.

Gusy Ch. Die Weimarer Reichsverfassung. Tübingen, 1997.

Gusy Ch. Der Gestaltungsauftrag der Bundesländer im Versammlungsrecht // Recht und Politik (RuP). 2008. Band 44. H. 2. S. 66—74.

Häde U. Föderalismusreform in Deutschland — auf dem Weg zur dritten Stufe // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2011. H. 3. S. 97—104.

Hillgruber Ch. Die Meinungsfreiheit als Grundrecht der Demokratie // Juristen Zeitung (JZ). 2016. Vol. 71, № 10. S. 495—501.

Hömig D., Wolf H. A. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Handkommentar. 11. Auflage. Baden-Baden, 2016.

Hufen F. Staatsrecht II. Grundrechte. 5. Auflage. München, 2016.

Ipsen J. Staatsrecht II. Grundrechte. 17. Auflage. München, 2014.

Isensee J., Kirchhof P. (Hrsg.). Handbuch des Staatsrechts. Band VII: Freiheitsrechte. Heidelberg, 2009.

Janz N., Peters W. Aktuelle Fragen des Versammlungsrechts — Rechtsprechungsübersicht // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2016. H. 3. S. 193—200.

Jarass H., Pieroth B. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 13. Auflage. München, 2014.

Kielmansegg P. G. Nach der Katastrophe: Eine Geschichte des geteilten Deutschland. Berlin, 2000. S. 42.

Kingreen T., Poscher R. Polizei- und Ordnungsrecht mit Versammlungsrecht. Lehrbuch / Studienliteratur. 12. Auflage. München, 2022.

Kirchhoff G. Die Versammlungsfreiheit in der Verfassung des Landes Brandenburg // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2009. H. 5. S. 193—198.

Kloepfer // J. Isensee, P. Kirchhof (Hrsg.). Handbuch des Staatsrechts. Band VII: Freiheitsrechte. C. F. Müller Verlag. 3. Auflage. 2009. § 164. Rn. 6. S. 977.

Kniesel M., Poscher R. Rechtsprechungsübersicht. Die Entwicklung des Versammlungsrechts 2000 bis 2003 // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2004. H. 7. S. 422—430.

Konrad T. Berlin ist die Demo-Hauptstadt Deutschlands // Die Rheinpfalz. Politik. 02.12.2022. URL: https://www.rheinpfalz.de/politik_artikel,-berlin-ist-die-demo-hauptstadt-deutschlands (дата обращения: 22.04.2023).

Kraujuttis S. Versammlungsfreiheit zwischen liberaler Tradition und Funktionalisierung. Band 62. Köln ; Berlin ; München, 2005.

Krüger R. Rechtsgrundlage präventivpolizeilicher Maßnahmen bei nichtöffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen // Die öffentliche Verwaltung. August 1993. H. 15. S. 658—662.

Küchenhoff K. Die Geistesgeschichtliche Entwicklung der Vereins- und Versammlungsfreiheit // Wurzbacher, Gerhard. Küchenhoff, Klaus. Schröter, Gertrud Freifrau von. Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit. Hannover, 1966.

Kühne J.-D. Die Reichsverfassung der Paulskirche: Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben. 2. Aufl. Bonn, 1998.

Lahne D. Die Entwicklung der Bundesstaatlichen Ordnung. Verfassungsimmanente Kriterien der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern unter Beteiligungsrechte des Bundesrates bei der Bundesgesetzgebung im Licht der Verfassungsentwicklung. diss. iur. Verlag im Internet (Dissertation.de). Halle (Saale), 2012.

Langguth G. Protestbewegung: Entwicklung — Niedergang — Renaissance. Die neue Linke seit 1968. Köln, 1983.

Lippa M. Heß-Aufmarsch in Wunsiedel. Das Bundesverfassungsgericht zur Versammlungs- und Meinungsfreiheit von Nazis // Zeitschrift für Bürgerrechte und Gesellschaftspolitik. 55. Jahrgang. April 2016. № 213 (1/2016). S. 109—114.

Lisken H., Denninger E. Handbuch des Polizeirechts. 7. Auflage. vollständig überarbeitete Auflage. München, 2021.

Loveparade ist eine Spaßveranstaltung // Frankfurter Allgemeine Zeitung. FAZ.NET. 13.07.2001. URL: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/berlin-loveparade-ist-eine-spasveranstaltung-131767.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Lutz H. Zwischen Habsburg und Preußen — Deutschland 1815—1866. Berlin, 1985.

Lux J. Die Bekämpfung rechtsextremistischer Versammlungen nach der Föderalismusreform // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2009. H. 11. S. 491—497.

Manssen G. Staatsrecht II. Grundrechte. 11. Auflage. München, 2014.

Mathias H. Versammlungsfreiheit. Auslegungslinien: Hoher Rang — Schutz von Minderheiten — Entwicklungsfähigkeit des Grundrechts // Peters W., Janz N. Handbuch Versammlungsrecht. Versammlungsfreiheit, Eingriffsbefugnisse, Rechtsschutz. München, 2015.

Maunz Th., Dürig G. (Begr.). Grundgesetz. Kommentar. Loseblattsammlung. C. H. Beck. Verlag. München. 82. Auflage (82. Lieferung). Januar 2018. Band II. Art. 6—15. Die Datenbank Beck-Online. Das Fachmodul Verfassungsrecht PLUS. beck-online.beck.de

Maurer H. Staatsrecht I. Grundlagen, Verfassungsorgane, Staatsfunktionen. 7. Auflage. München, 2015.

Merten D., Papier H.-J. (Hrsg.). Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa. Band IV: Grundrechte in Deutschland — Einzelgrundrechte I. Heidelberg, 2011.

Michael L., Morlok M. Grundrechte. 5. Auflage. Nomos. Baden-Baden, 2016.

Müller-Römer D. Die neue Verfassung der DDR. Verlag Wissenschaft und Politik. 3. Auflage. Köln, 1974.

Musil A. Berlin, Hauptstadt der Demonstrationen — Das Versammlungsrecht, ein Rechtsgebiet im Wandel? // Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). 2002. H. 3. S. 115.

Niedersächsisches Versammlungsgesetz (NVersG) vom 7. Oktober 2010 // Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt (GVBl). 2010. 465. Gliederungs-Nr: 21031. URL: <http://www.nds-voris.de/> (дата обращения: 22.04.2023).

Oeter S. Neustrukturierung der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz, Veränderung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes // Starck Ch. Föderalismusreform. München, 2007.

Peters W., Janz N. Handbuch Versammlungsrecht. Versammlungsfreiheit, Eingriffsbefugnisse, Rechtsschutz. München, 2015.

Pieroth B. Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes // Juristische Schulung (JuS). 2010. H. 6. S. 473—481.

Pieroth B., Schlink B. (Begr.). Staatsrecht II. Grundrechte. Heidelberg. München, 2014.

Pieroth B., Schlink B., Kingreen Th., Poscher R. Grundrechte. Staatsrecht II. Heidelberg, 2017.

Pressefreiheit ist die Freiheit von zweihundert reichen Leuten, ihre Meinung zu verbreiten // Der Spiegel. 05.05.1965. № 19.

Rauer L. Rechtliche Maßnahmen gegen rechtsextremistische Versammlungen. Frankfurt am Main, 2010.

Ripke S. Europäische Versammlungsfreiheit. Das Unionsgrundrecht der Versammlungsfreiheit im Grundrechtsschutzsystem aus Grundrechtecharta, EMRK und gemeinsamer Verfassungsüberlieferung. diss. iur. Tübingen, 2012.

Reichsgesetz betreffend die Grundrechte des deutschen Volkes vom 27.12.1848 (§ 29) // Deutscher Bundestag. URL: <http://www.verfassungen.de/de06-66/grundrechte48.htm> (дата обращения: 22.04.2023).

Ruder K.-H., Pörtl R. Polizeirecht Baden-Württemberg. Lehrbuch / Studienliteratur. 9. Auflage. Baden-Baden, 2021.

Scheffczyk F., Wolff H. Die verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge an und auf Gräberstätten // Landes- und Kommunalverwaltung, Verwaltungsrechts-Zeitschrift (LKV). 2007. H. 7. S. 481—488.

Scheidler A. Änderung der Gesetzgebungskompetenz im Versammlungsrecht — Erste Aktivitäten der Länder // Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP). 2008. H. 5. S. 151—153.

Schneider H.-P. Der neue deutsche Bundesstaat. Bericht über die Umsetzung der Föderalismusreform I. Deutsches Institut für Föderalismusforschung. Föderalismus — Studien. Band 25. Nomos Verlag. 1. Auflage. Baden-Baden, 2013.

Schiff A. Meinungsfreiheit in mediatisierten digitalen Räumen // Multimedia und Recht (MMR) // Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung. 2018. S. 366—371.

Schröder U. J. Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes // Juristische Arbeitsblätter (JA). 2017. H. 11. S. 809—818.

Schwäble U. Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit : (Art. 8 GG). Schriften zum öffentlichen Recht. Band 275. Duncker & Humblot. Berlin, 1975.

Sethe P. Der Spiegel. 05.05.1965. № 19. S. 18—19.

Stolleis M. Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Band 4: Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft in West und Ost 1945 bis 1990. München, 2012.

Synagogenbau-Beschluss, BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23.06.2004 — 1 BvQ 19/04, Rn. (1-30) // Bundesverfassungsgericht. URL: https://www.bverfg.de/e/qs20040623a_1bvq001904.html (дата обращения: 22.04.2023).

Thamer H. U. Verführung und Gewalt — Deutschland 1933—1945. Berlin, 1986.

Ullrich N. Das Demonstrationsrecht. Im Spannungsfeld von Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und öffentlicher Sicherheit. Baden-Baden, 2015.

Ullrich N. Das Versammlungsfreiheitsgesetz Schleswig-Holstein im Kontext europäischer Versammlungsgesetze // Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ). 2016. № 8. S. 501.

Urteil vom 19. April 2011 des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen vom 19. April 2011 // Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen. URL: https://www.justiz.sachsen.de/esaver/internet/2010_074_II/2010_074_II.pdf (дата обращения: 22.04.2023).

Verordnung des Reichspräsidenten zum Schutz von Volk und Staat vom 28.02.1933 (Reichstagsbrandverordnung) // 100(0) Schlüsseldokumente zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert. URL: https://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0101_rbv&l=de (дата обращения: 22.04.2023).

Verordnung über die Verhütung eines die gesetzliche Freiheit und Ordnung gefährdenden Mißbrauchs des Versammlungs- und Vereinigungsrechtes vom 11. März 1850. URL: <http://mdz-nbn-resolving.de/urn:nbn:de:byb:12-bsb10396013-8> (дата обращения: 22.04.2023).

Versammlungsfreiheitsgesetz Berlin (VersFG BE) vom 23. Februar 2021. Zum 10.12.2022 aktuellste verfügbare Fassung der Gesamtausgabe. Verkündet als Artikel 1 des Gesetzes über die Versammlungsfreiheit im Land Berlin vom 23. Februar 2021 (GVBl. S. 180). URL: <https://gesetze.berlin.de> (дата обращения: 23.01.2023).

Versammlungsfreiheitsgesetz für das Land Schleswig-Holstein (VersFG SH) vom 18. Juni 2015 // Fundstelle: Gesetz- und Ordnungsblatt (GVOBl). 2015. 135. Gliederungs-Nr: 2180-1. URL: <http://www.gesetzerechtsprechung.sh.juris.de> (дата обращения: 22.04.2023).

Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949 // Document-Archive.de. URL: <http://www.documentarchiv.de/ddr/verfddr1949.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Verfassung des Freistaates Bayern vom 02.12.1946 in der Fassung der Bekanntmachung vom 15.12.1998 (GVBl. S. 991, 992). URL: <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf>true> (дата обращения: 22.04.2023).

Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 6. April 1968 (in der Fassung vom 7. Oktober 1974) // Document-Archive.de. URL: <http://www.documentarchiv.de/ddr.html> (дата обращения: 22.04.2023).

Waffengesetz (WaffG) vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), das zuletzt durch Art. 228 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist (см. § 1 Abs. 2 WaffG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/waffg_2002/ (дата обращения: 22.04.2023).

Wiefelspütz D. Ist die Love-Parade eine Versammlung? // Die Neue Juristische Wochenschrift (NJW). 2002. H. 4 (55). S. 274—276.

Willoweit D. Deutsche Verfassungsgeschichte. 7. Auflage. München, 2013.

Willoweit D., Schlinker S. Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands. 8, überarbeitete und wiederum erweiterte Auflage. München, 2019.

Winkler H. A. Der lange Weg nach Westen. Band 2: Vom ‘Dritten Reich’ bis zur Wiedervereinigung. München, 2014.

Winkler H. A. Weimar 1918—1933: Die Geschichte der ersten deutschen Demokratie. München, 2018.

Wunsiedel-Beschluss vom 04.11.2009, BVerfG, Beschluss des Ersten Senats — 1 BvR 2150/08 -, Rn. (1-110) // Bundesverfassungsgericht. URL: https://www.bverfg.de/e/rs20091104_1bvr215008.html (дата обращения: 22.04.2023).

**ИМЕННОЙ ВЫСОЧАЙШИЙ
УКАЗ ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕМУ СЕНАТУ
12 ОКТЯБРЯ 1905 ГОДА
ОБ УСТАНОВЛЕНИИ ВРЕМЕННЫХ МЕР
В ДОПОЛНЕНИЕ ДЕЙСТВУЮЩИХ
ПОСТАНОВЛЕНИЙ О СОБРАНИЯХ**

В виду неполноты действующих постановлений о собраниях признали Мы за благо, впредь до издания общего о них узаконения, установить временные по сему предмету меры.

Вследствие чего повелеваем:

I. В отношении публичных собраний по вопросам государственным, общественным или экономическим руководствоваться следующими правилами:

1) Желающий устроить собрание обязан письменно заявить о том начальнику местной полиции — градоначальнику, оберполицмейстеру либо полицмейстеру, или же исправнику, либо соответствующему ему должностному лицу — не позднее, как за 3-е суток до открытия собрания, а если о времени и месте онога предполагается огласить во всеобщее сведение, то не позднее, как за 3-е суток до такого оглашения. Если собрание созывается не в месте постоянного пребывания начальника полиции, то заявление должно быть подано не позднее, как за 7 суток до открытия собрания или оглашения о нем.

2) В заявлении должны быть точно обозначены день, час, место и предмет занятий собрания, а также имя, отчество, фамилия и место жительства устроителя или устроителей собрания. Если в собрании назначено заслушивание доклада, сообщения или речи заранее определенного лица, то его имя, отчество, фамилия и место жительства должны быть указаны в заявлении.

Собр. Указ. № 187, 13-е октября 1905 г., ст. 1649.

**ИМЕННОЙ ВЫСОЧАЙШИЙ
УКАЗ ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕМУ СЕНАТУ
О ВРЕМЕННЫХ ПРАВИЛАХ О СОБРАНИЯХ
4 МАРТА 1906 ГОДА**

Именным указом нашим, 12 октября минувшего года Правительствующему сенату данным, преподаны были Временные правила о публичных собраниях по вопросам государственным, общественным и экономическим.

Признав затем нужным, впредь до воследования во вновь устанавливаемом порядке общего о собраниях закона, издать Временные о них правила, мы поручили Совету министров выработанные им по сему предмету предложения внести на обсуждение Государственного совета.

По рассмотрении высказанных по сему делу в Государственном совете заключений повелеваем:

I. Собрания, не почитаемые публичными, дозволить свободно устраивать без заявления и разрешения правительственной власти.

II. Публичными собраниями признавать собрания, доступные неопределенному числу лиц, или хотя бы и определенному числу лиц, но лично неизвестных устроителям собрания. Собрания же, в коих участвуют одни члены законно существующего общества или союза и посторонние лица не присутствуют не считать публичными. Собрания, устраиваемые в театрах, концертных и выставочных залах, в зданиях общественных и сословных учреждений и в помещениях, специально для публичных собраний приспособленных или отдаваемых для этой цели внаем, признавать публичными.

III. В отношении публичных собраний постановить следующие правила:

1) В помещениях, занимаемых учебными заведениями, могут быть устраиваемы публичные собрания только учебного характера или такие, которые разрешены действующими уставами учебных заведений или изданными о них правилами.

2) Публичные собрания всякого рода под открытым небом допускаются с соблюдением настоящих правил, не иначе, как с особого каждый раз разрешения губернатора или градоначальника или начальника местной полицейской власти по принадлежности.

3) Устройство публичных собраний в закрытых помещениях на расстоянии полуверсты, под открытым же небом — на расстоянии двух верст от места действительного пребывания его императорского величества или от места заседаний Государственного совета и Государственной думы во время их сессий не допускается.

4) Публичные собрания не могут быть устраиваемы в гостиницах, ресторанах, общественных столовых, кухмистерских, трактирах и тому подобных заведениях.

5) Желаящий устроить публичное собрание обязан письменно заявить о том начальнику местной полиции — градоначальнику, обер-полицмейстеру либо полицмейстеру или же исправнику, либо соответствующему ему должностному лицу не позднее, как за трое суток до открытия собрания, а если о времени и месте оно предполагается огласить во всеобщее сведение, то не позднее, как за трое суток до такого оглашения. Если собрание созывается не в месте постоянного пребывания начальника полиции, то заявление должно быть подано не позднее, как за семь суток до открытия собрания или оглашения о нем.

6) В заявлении должны быть точно означены день, час, место и предмет занятий собрания, а также имя, отчество, фамилия и место жительства устроителя или устроителей собрания. Если в собрании назначено выслушание доклада, сообщения или речи заранее определенного лица, то его имя, отчество, фамилия и место жительства должны быть указаны в заявлении.

7) Публичные собрания, цель и предмет занятий которых противны уголовным законам либо общественной нравственности или устройство которых угрожает общественному спокойствию и безопасности либо не может быть допущено в местах, в коих устройство публичных собраний сими Правилами не допускается, воспрещается начальником полиции. О таком воспрещении с указанием, по какому из сих оснований оно последовало, устроители извещаются за одни сутки до предполагаемого открытия собрания или оглашения о нем во всеобщее сведение, а если собрание созывалось не в месте постоянного пребывания начальника полиции, то за двое до того суток.

8) На публичные собрания не допускаются: лица вооруженные, за исключением тех, коим ношение оружия присвоено законом, учащиеся в низших и средних учебных заведениях, без разрешения их учебного начальства, и вообще малолетние.

9) В отношении участия в публичных собраниях состоящие на военной и военно-морской службе подчиняются действию высочайшего повеления 16 декабря 1905 года.

10) Губернатору или начальнику местной полиции (ст. 5) предоставляется назначать для присутствия в публичном собрании должностное лицо, коему по его указанию, устроителями или распорядителями собрания (ст. 11) отводится место.

11) Надзор за соблюдением порядка в публичном собрании возлагается на устроителей собрания. Устроители могут из своей среды выбрать одного или нескольких распорядителей, имена коих до открытия собрания должны быть сообщены начальнику местной полиции (ст. 5) или назначенному для присутствия в собрании должностному лицу (ст. 10). Если собранием избран председатель, то обязанности по указанному выше надзору переходят на него.

12) Лицо, на которое возлагается надзор за порядком в публичном собрании (ст. 11), обязано устранять всякие противозаконные проявления со стороны находящихся в собрании лиц и немедленно принимать соответствующие меры к восстановлению порядка. Если после двукратного предупреждения порядок в собрании не будет восстановлен, то надзирающий за порядком обязан распорядиться закрытием собрания: 1) когда оно явно отклоняется от предмета его занятий; 2) когда в собрании высказываются суждения, возбуждающие вражду одной части населения против другой; 3) когда в собрании производятся неразрешенные денежные сборы; 4) когда в нем оказываются лица, в собрания не допускаемые, и эти лица не покинут собрание или не будут из него удалены и 5) когда нарушен порядок собрания мятежными возгласами либо заявлениями, восхвалением либо оправданием преступлений, возбуждением к насилию либо неповиновению властям, или же распространением преступных воззваний либо изданий, и, вследствие того, собрание приняло характер, угрожающий общественному спокойствию и безопасности.

13) При наличности условий, в ст. 12 указанных, должностное лицо, присутствующее в собрании (ст. 10), требует от устроителей, распорядителей или председателя собрания (ст. 11) закрытия оно.

Если требование означенного должностного лица не будет исполнено, то, по двукратном предупреждении, это лицо закрывает собрание своею властью.

14) Публичное собрание, состоявшееся без предварительного заявления (ст. 5) или требуемого сими правилами разрешения (ст. 3) или же вопреки воспрещению (ст. 7), закрывается полицией.

15) По объявлении публичного собрания закрытым, участники его обязаны разойтись. При неисполнении сего они удаляются мерами полиции.

16) Подготовительные к выборам в Государственную думу собрания избирателей (Высочайший указ 11 декабря 1905 г., отд. XII, ст. 1—6; Собр. узак., ст. 1973) могут быть закрываемы полициею только в случае, предусмотренном ст. 12 настоящих Правил.

17) Разрешение съездов, в том числе и съездов лиц определенных званий и занятий, если порядок созыва сих съездов не установлен законом или высочайше утвержденным уставом, предоставляется министру внутренних дел по соглашению в потребных случаях, с подлежащими министрами или главноуправляющими отдельными частями и с тем, чтобы к публичным собраниям съездов применялись настоящие Правила.

18) Жалобы на распоряжения и действия должностных лиц по воспрещению или закрытию публичных собраний приносятся в общеустановленном порядке. Такие жалобы в случае подачи их тому должностному лицу, действия коего обжалованы, предоставляются по начальству вместе с необходимым объяснением в трехдневный со времени подачи срок; в случае же подачи жалобы непосредственно начальству, объяснения по обжалованным действиям должны быть представлены также в трехдневный срок по истребованию сих объяснений. Рассмотрение этого рода жалоб производится без всякого промедления.

19) Виновный в устройстве или открытии публичного собрания без надлежащего заявления или собрания, заведомо не разрешенного или воспрещенного, а равно устроители, распорядители или председатель законно состоявшегося собрания, виновные в неисполнении обязанностей, возлагаемых на них настоящими Правилами, наказываются, если не подлежат более строгому наказанию за учиненное ими преступное деяние, арестом на срок не свыше трех месяцев или денежным взысканием не свыше трехсот рублей. Сему же наказанию

подлежат: а) лица, явившиеся вооруженными в публичное собрание, если лицам этим ношение оружия не присвоено законом, и б) лица, которые будут продолжать занятия в публичном собрании после того, как оно заведомо объявлено закрытым.

20) Виновный в участии в публичных собраниях, заведомо созванных без надлежащего заявления или заведомо не разрешенных или запрещенных, а также и лица, участвовавшие хотя и в законно созванном собрании, но во время занятий оного своими противозаконными действиями или речами вызвавшие закрытие собрания, наказываются, если не подлежат более строгому наказанию за учиненное ими преступное деяние, арестом на срок не свыше одного месяца или денежным взысканием не свыше ста рублей.

21) Дела о нарушении настоящих Правил (ст. 19 и 20) подчиняются ведению мировых судей, а в местностях, где введено в действие положение об участковых земских начальниках — уездных членов окружных судов.

IV. Действие Правил о публичных собраниях (отдел III сего указа) не распространять на: 1) собрания, устраиваемые по распоряжению правительственных мест и лиц; 2) подготовительные к выборам в Государственную думу собрания выборщиков (Высочайший указ 11 декабря 1905 г., отд. XII, ст. 1—6; Собран. узак., ст. 1973); 3) религиозные либо молитвенные собрания, а также 4) происходящие в обычном порядке похоронные шествия, крестные ходы и другие религиозные процессии, о месте и времени которых в столицах и городах предвзается местная полицейская власть.

V. На подготовительные в закрытых помещениях собрания избирателей, устраиваемые для совещания о лицах, достойных быть избранными выборщиками Государственной думы (Высочайший указ 11 декабря 1905 г., отд. XII, ст. 1—5; Собр. узак., ст. 1973), не распространять правила, касающиеся публичных собраний (отдел III сего указа, ст. 7).

Правительствующий сенат к исполнению сего не оставит учинить надлежащее распоряжение.

На подлинном собственною его императорского величества рукою подписано:

«НИКОЛАЙ»

В Царском Селе. 4-го марта 1906 года.

Собр. Узаконений 1906, № 48, ст. 309.

*Приложение № 3***ПОСТАНОВЛЕНИЕ ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА
«О СОБРАНИЯХ И СОЮЗАХ» 12 АПРЕЛЯ 1917 Г.**

В отмену, изменение и дополнение подлежащих узаконений постановить:

1) Все без исключения российские граждане имеют право, без особого на то разрешения, устраивать собрания как в закрытом помещении, так и под открытым небом.

2) Собрания на рельсовых путях возбраняются, собрания же на прочих путях сообщения, улицах и площадях допускаются, поскольку они не препятствуют свободному движению.

3) На собрания не вправе иметь доступ лица вооруженные, за исключением тех, коим ношение оружия присвоено законом.

4) Все без исключения российские граждане имеют право, без особого на то разрешения, образовывать общества и союзы в целях, не противных уголовным законам.

5) Общества и союзы вправе объединяться с другими обществами и союзами и устанавливать постоянные сношения с общественными и иными организациями, а равно заключать соглашения с образованными за границую союзами и обществами.

6) Право приобретать и отчуждать недвижимые имущества. Образовывать капиталы, вступать в обязательства. Искать и отвечать на суде предоставляется лишь тем обществам и союзам, уставы которых зарегистрированы судебной властью. Порядок регистрации обществ и союзов имеет быть определен особым постановлением.

7) Принудительное закрытие общества или союза может последовать не иначе, как по суду, и притом лишь в том случае, если деятельность его оказалась направленною к достижению целей, воспрещенных уголовными законами.

8) Настоящее постановление не распространяется на общества и союзы, имеющие своей целью извлечение прибыли.

Подписали:

Министр-председатель Князь Львов
Министр юстиции А. Керенский
Министр иностранных дел П. Милюков
Министр путей сообщения Н. Некрасов
Министр военный и морской А. Гучков
Министр торговли и промышленности А. Коновалов
Министр народного просвещения А. Мануйлов
Министр земледелия А. Шингарев
Министр финансов М. Терещенко
Обер-прокурор Святейшего синода В. Львов
Государственный контролер Ив. Годнев
Управляющий делами Временного правительства Влад. Набоков

12 апреля 1917 года.

Собр. Узаконений № 540, Вестник Временного Правительства,
№ 35/81.

**УКАЗ
ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА СССР
ОТ 28 ИЮЛЯ 1988 Г. № 9306-ХІ
О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ СОБРА-
НИЙ, МИТИНГОВ, УЛИЧНЫХ ШЕСТВИЙ
И ДЕМОНСТРАЦИЙ В СССР**

Конституция СССР в соответствии с интересами народа и в целях укрепления и развития социалистического строя гарантирует гражданам СССР свободы собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций. Осуществление этих политических свобод обеспечивается предоставлением трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц, площадей и других мест.

В целях регулирования порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций Президиум Верховного Совета СССР постановляет:

1. О проведении собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации делается заявление в исполнительный комитет соответствующего местного Совета народных депутатов.

С заявлением о проведении собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации могут обращаться достигшие восемнадцатилетнего возраста уполномоченные трудовых коллективов предприятий, учреждений и организаций, органов кооперативных и иных общественных организаций, органов общественной самодеятельности и отдельных групп граждан.

2. Заявление о проведении собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации подается в письменной форме не позднее чем за десять дней до намечаемой даты их проведения. В заявлении указываются цель, форма, место проведения мероприятия или маршруты движения, время его начала и окончания, предполагаемое количество участников, фамилии, имена, отчества уполномоченных (организаторов), место их жительства и работы (учебы), дата подачи заявления.

3. Исполнительный комитет Совета народных депутатов рассматривает заявление и сообщает уполномоченным (организаторам) о принятом решении не позднее чем за пять дней до времени проведения мероприятия, указанного в заявлении. Исполнительный комитет

вправе при необходимости предложить обратившимся с заявлением иное время и место проведения мероприятия. Решение может быть обжаловано в вышестоящий исполнительный и распорядительный орган в порядке, установленном действующим законодательством.

Исполнительный комитет Совета народных депутатов обеспечивает необходимые условия для проведения собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации.

4. Собрания, митинги, уличные шествия и демонстрации проводятся в соответствии с целями, указанными в заявлении, а также в определенные сроки и в обусловленном месте.

При проведении собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций уполномоченные (организаторы), а также иные участники обязаны соблюдать советские законы, общественный порядок. Участникам запрещается иметь при себе оружие, а также специально изготовленные или приспособленные предметы, могущие быть использованными против жизни и здоровья людей, для причинения материального ущерба государственным, общественным организациям и гражданам.

5. Государственные и общественные организации, должностные лица, а также граждане не вправе препятствовать собраниям, митингам, уличным шествиям и демонстрациям, проводимым с соблюдением установленного порядка.

6. Исполнительный комитет Совета народных депутатов запрещает собрание, митинг, уличное шествие или демонстрацию, если цель их проведения противоречит Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик либо угрожает общественному порядку и безопасности граждан.

7. Собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации должны быть прекращены по требованию представителей органов власти, если не было подано заявление, состоялось решение о запрещении, а также при нарушении порядка их проведения, предусмотренного ст. 4 настоящего Указа, возникновении опасности для жизни и здоровья граждан, нарушении общественного порядка.

8. Лица, нарушившие установленный порядок организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, несут ответственность в соответствии с законодательством Союза ССР и союзных республик.

Материальный ущерб, причиненный во время проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций их участниками государству, кооперативным, иным общественным организациям или гражданам, подлежит возмещению в установленном законом порядке.

9. Президиумы Верховных Советов союзных и автономных республик, краевые, областные, окружные, районные и городские Советы народных депутатов могут дополнительно регламентировать порядок проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций с учетом местных условий на основе конституций союзных и автономных республик и в соответствии с требованиями настоящего Указа.

10. Порядок организации и проведения собраний и митингов, установленный настоящим Указом, не распространяется на собрания и митинги трудовых коллективов и общественных организаций, проводимые в соответствии с законодательством, их уставами и положениями.

Председатель Президиума
Верховного Совета СССР
А. ГРОМЫКО

Секретарь Президиума
Верховного Совета СССР
Т. МЕНТЕШАШВИЛИ

Москва, Кремль, 28 июля 1988 года
Ведомости Верховного Совета СССР, 1988, № 31, ст. 504

**УКАЗ
ПРЕЗИДЕНТА РФ ОТ 25 МАЯ 1992 ГОДА № 524
О ПОРЯДКЕ ОРГАНИЗАЦИИ
И ПРОВЕДЕНИЯ МИТИНГОВ, УЛИЧНЫХ ШЕСТВИЙ,
ДЕМОНСТРАЦИЙ И ПИКЕТИРОВАНИЯ**

В целях обеспечения права граждан на проведение митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования *п о с т а н о в л я ю*:

1. Впредь до урегулирования законом Российской Федерации порядка организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования исходить из положений Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г., о праве граждан собираться свободно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей.

В соответствии с Декларацией прав и свобод человека и гражданина осуществление указанного права не должно нарушать права и свободы других лиц. Запрещается использование этого права для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, для пропаганды насилия и войны.

2. До принятия соответствующего закона Российской Федерации нормы Указа Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 г. «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» на территории Российской Федерации применяются в части, не противоречащей Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом Российской Федерации 22 ноября 1991 года.

3. Органам внутренних дел Российской Федерации осуществлять необходимые мероприятия по охране общественного порядка при проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, по предупреждению и пресечению противоправных действий и обеспечению привлечения виновных лиц к ответственности в соответствии с законодательством.

4. Министерству юстиции Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации и Министерству безопасности Российской Федерации в месячный срок представить проект закона о порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования для внесения в порядке законодательной инициативы в Верховный Совет Российской Федерации.

Президент Российской Федерации Борис Николаевич Ельцин

Москва, Кремль
25 мая 1992 года
№ 524

**БАВАРСКИЙ ЗАКОН О СОБРАНИЯХ (BayVersG)
ОТ 22 ИЮЛЯ 2008 ГОДА
(GVBL S. 421) BayRS 2180-4-I**

Полная цитата: Баварский закон о собраниях (BayVersG) от 22 июля 2008 (Вестник законов и постановлений (GVBl.) стр. 421, Собрание баварского законодательства (BayRS 2180-4-I), в последний раз изменен посредством §4 закона от 23 июля 2021 (GVBl. S. 418)

Ландтаг (парламент) Свободного Государства Бавария принял следующий закон, который настоящим публикуется:

Часть первая. Общие положения

Статья 1. Принцип

(1) Каждый имеет право на публичные собрания с другими мирно и без оружия.

(2) Этим правом не обладает

1. тот, кто утратил основное право на свободу собраний в соответствии со статьей 18 Основного Закона,

2. тот, кто, проводя собрание или участвуя в нем, желает осуществлять цели партии или ее части, а также замещающей ее организации, которая была объявлена неконституционной в соответствии с абзацем 2 статьи 21 Основного Закона,

3. партия, объявленная неконституционной в соответствии с абзацем 2 статьи 21 Основного Закона, или

4. объединение, запрещенное в соответствии с абзацем 2 статьи 2 Основного Закона или Законом об объединениях.

Статья 2. Основные понятия, сфера применения

(1) Собрание — это собрание не менее двух человек для совместного обсуждения или выражения мнений, которое направлено, прежде всего, на формирование общественного мнения.

(2) Собрание является публичным, если участие в нем не ограничивается индивидуально определенным кругом лиц.

(3) Если не предусмотрено иное, настоящий закон применяется только к публичным собраниям.

Статья 3. Руководство собранием

(1) ¹Организатор руководит собранием. ²Он может делегировать руководство физическому лицу.

(2) В случае, если объединение организует собрание, то руководителем собрания является лицо, председательствующее в объединении, за исключением тех случаев, когда организатор передал управление собранием другому физическому лицу в соответствии с предложением 2 абзаца 1.

(3) Абзацы 1 и 2 не применяются к спонтанным собраниям, проводимым в соответствии с абзацем 4 статьи 13.

Статья 4. Права и обязанности руководителя

(1) Руководитель

1. определяет ход собрания, в частности, предоставляя и отзывая слово,

2. должен обеспечить порядок во время собрания,

3. может прекратить собрание в любой момент и

4. должен присутствовать во время собрания.

(2) ¹Руководитель может для выполнения своих задач воспользоваться помощью соответствующего количества взрослых распорядителей. ²Распорядители должны носить белые нарукавные повязки с надписью «распорядитель» или «распорядительница»; дополнительные надписи не допускаются. ³Руководитель не может назначать в качестве распорядителей тех лиц, которые имеют при себе оружие или другие предметы, подходящие по своей природе и предназначенные в данных обстоятельствах для нанесения ранений людям или повреждения имущества.

(3) ¹Сотрудники полиции имеют право доступа и соответствующее месторасположение

1. на собраниях под открытым небом, если это необходимо для выполнения полицейских обязанностей,

2. на собраниях в закрытых помещениях, если имеются фактические признаки совершения уголовных преступлений или существует риск серьезной опасности для общественной безопасности.

²Полицейские должны сообщить о себе руководителю; в случае собраний под открытым небом достаточно, чтобы это сделало руководство соответствующего оперативного полицейского подразделения.

Статья 5. Обязанности участвующих лиц

(1) Лица, принимающие участие в собрании, должны следовать указаниям по поддержанию порядка со стороны руководителя или распорядителей.

(2) Тот, кто исключен из собрания, должен немедленно покинуть его.

(3) Если собрание распущено, все участники должны немедленно покинуть его.

Статья 6. Запрет оружия

Оружие или другие предметы, которые по своей природе могут причинить вред людям или имуществу и которые могут быть предназначены для этого при данных обстоятельствах, без разрешения компетентного органа

1. запрещается иметь при себе на собраниях или
2. брать с собой во время пути и проносить с собой на собрания или держать их в наличии для использования на собраниях или для их распространения.

Статья 7. Запрет униформы и воинственных проявлений

Запрещено

1. носить униформу, части униформы или аналогичные предметы одежды на публичных или непубличных собраниях в качестве выражения общих политических взглядов и убеждений или
2. участвовать в публичном или непубличном собрании таким образом, который способствует внешнему виду собрания или любой его части в качестве военизированного, в том отношении, когда это создает устрашающий эффект.

Статья 8. Запрет вмешательства, запрет на созыв собрания

(1) Запрещено любое вмешательство, направленное на воспрепятствование надлежащему проведению публичных или непубличных собраний.

(2) В частности, запрещается

1. совершать действия с намерением предотвратить или разогнать публичные или непубличные собрания, которые не запрещены, или иным образом воспрепятствовать их проведению, насилие или угрозы насилием или действия, причиняющие значительные неудобства, или

2. на публичном собрании оказывать сопротивление посредством применения силы или угрозы силой в отношении руководителя или распорядителей в ходе правомерного выполнения ими возложенных на них обязанностей, или совершать иное физическое противодействие в их отношении при выполнении ими своих обязанностей.

(3) Запрещается призывать публично на публичном или непубличном собрании или путем распространения информации, предусмотренной абзацем 3 §11 Уголовного кодекса (StGB), к участию в собрании, проведение которого запрещено вступившим в силу официальным запретом или которое в официальном порядке объявлено принудительно распущенным.

Статья 9. Фото-, видео- и аудиозапись

(1) ¹Полиция может непосредственно на собрании или в связи с его проведением осуществлять исключительно открыто фото-, видео- и аудиозаписи или записи участников собраний и только при наличии фактических признаков того, что участники собрания представляют значительную угрозу общественной безопасности или порядку. ²Эти меры могут также применяться, если неизбежно будут затронуты третьи лица.

(2) ¹Полиция может только открыто делать обзорные фотографии (обзорную видеосъемку) собраний под открытым небом и окрестностей собрания и только для того, чтобы управлять и направлять полицейскую операцию, и только тогда, если это необходимо в отдельных случаях в связи масштабом собрания или отсутствием общей обзорности. ²Обзорные записи (панорамные записи) могут быть сделаны в том случае, если факты оправдывают предположение о том, что собрания, их части или окрестности собрания заключают в себе значительный риск для общественной безопасности или порядка. ³Идентификация (распознавание) лица, зафиксированного на обзорных изображениях или записях, допускается только при соблюдении требований в соответствии с абзацем 1.

(3) ¹Изображения, звуковые и обзорные записи, сделанные в соответствии с абзацами 1 или 2, должны быть оценены незамедлительно после окончания собрания и удалены не позднее чем через два месяца, если они не требуются

1. для расследования уголовных преступлений, совершенных на или в связи с собранием, или

2. в отдельных случаях для предотвращения опасности, поскольку соответствующее лицо подозревается в подготовке или совершении уголовных преступлений на собрании или в связи с ним, и в этой связи следует опасаться, что данное лицо представляет значительную угрозу для будущих собраний.

²В случае, когда идентификация (распознавание) лиц на изображениях, звукозаписях и обзорных записях не требуется для целей, предусмотренных предложением 1 части 2, она технически необратимо исключается. ³Изображения, звукозаписи и обзорные записи, которые не были удалены по причинам, указанным в предложении 1 части 2, должны быть удалены не позднее чем через шесть месяцев после их создания, если только они в настоящее время не используются для уголовного преследования в соответствии с предложением 1 пункта 1.

(4) ¹В том случае, когда обзорные записи, сделанные в соответствии с предложением 2 части 2, необходимы для полицейского обучения и повышения квалификации, для этой цели должна быть подготовлена отдельная версия записей, которая необратимо исключает идентификацию изображенных на них лиц. ²Запрещается использовать ее для других целей. ³Создание отдельной версии в целях обучения и повышения квалификации полицейских разрешено только в том случае, если запись не подлежит удалению в соответствии с частью 3.

(5) ¹Причины создания изображений, звуковых и обзорных записей в соответствии с частями 1 и 2 и их использования в соответствии с предложением 1 пунктами 1 и 2 части 3 должны быть задокументированы. ²В случае изготовления отдельных версий обзорных записей в соответствии с предложением 1 части 4 необходимо документально подтвердить необходимость обучения полиции и повышения квалификации, количество сделанных версий и место их хранения.

(6) Полномочия по сбору персональных данных в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом и Законом об административных правонарушениях сохраняют свою силу и применение.

Часть вторая. Собрания в закрытых помещениях

Статья 10. Права и обязанности организатора

(1) Определенные лица или группы лиц могут быть исключены от участия в собрании непосредственно в приглашении на собрание.

(2) ¹Представители СМИ не могут быть исключены от участия. ²По прибытии они обязаны представиться директору или распорядителям в качестве представителей СМИ.

(3) ¹Организатор должен по запросу предоставить компетентному органу фамилию, имя, девичью фамилию и адрес (персональные данные) руководителя собрания, если факты оправдывают предположение о том, что он угрожает мирности собрания. ²Компетентный орган может отклонить руководителя, если соблюдены требования в соответствии с предложением 1.

(4) ¹Организатор должен предоставить по запросу компетентного органа личные данные отдельного распорядителя согласно предложению 1 части 3, если факты оправдывают предположение, что он ставит под угрозу мирность собрания. ²Компетентный орган может отклонить распорядителя, если соблюдены требования в соответствии с предложением 1.

(5) Компетентный орган может поручить организатору увеличить количество распорядителей, если без увеличения их числа возникает угроза для общественной безопасности.

Статья 11. Исключение нарушителей порядка, правила внутреннего распорядка

(1) Руководитель может исключить от участия в собрании любое лицо, которое существенно нарушает порядок.

(2) Руководитель определяет правила внутреннего распорядка.

Статья 12. Ограничения, запреты, роспуск

(1) Компетентный орган может ограничить или запретить проведение собрания в закрытых помещениях, если

1. организатор подпадает под одно из требований части 2 статьи 1,

2. установлены факты, свидетельствующие о том, что организатор или руководитель собрания предоставит доступ лицам, имеющим при себе оружие или другие предметы по смыслу статьи 6,

3. установлены факты, свидетельствующие о том, что организатор или его сторонники стремятся к насильственному ходу собрания, или

4. установлены факты, свидетельствующие о том, что организатор или его сторонники будут высказывать взгляды или мириться с

заявлениями, которые представляют собой преступление или правонарушение, подлежащие судебному преследованию в официальном порядке.

(2) ¹После начала собрания компетентный орган может ограничить или распустить собрание с указанием причины, если

1. организатор подпадает под одно из требований части 2 статьи 1,
2. собрание приобретает насильственный характер или существует непосредственная опасность для жизни или здоровья участников,

3. руководитель не исключает немедленно лиц, имеющих при себе оружие или другие предметы по смыслу статьи 6, и не заботится о том, чтобы обеспечить их исключение, или

4. ход собрания нарушает уголовные законы, собрания нацелены по своему содержанию на совершение преступления или правонарушения, или когда собрание призывает или подстрекает на такие уголовные преступления, а руководитель не останавливает незамедлительно подобные призывы и подстрекательство.

²В случаях, предусмотренных подпунктами 2—4 предложения 1, роспуск собрания допускается только в том случае, если других мер, предпринимаемых со стороны компетентного органа, в частности, перерыва, недостаточно.

Часть третья. Собрания под открытым небом

Статья 13. Обязанность по уведомлению и постановке в известность

(1) ¹Каждый, кто хочет провести собрание под открытым небом, должен уведомить об этом компетентный орган по телефону, в письменной форме, в электронном виде или посредством устного заявления для протокола не менее чем за 48 часов до объявления об этом собрании. ²Суббота, воскресенье и праздничные дни при расчете срока не учитываются. ³В случае уведомления по телефону компетентный орган может потребовать, чтобы уведомление было сделано в письменной форме, в электронном виде или в виде записи под протокол без промедления. ⁴Уведомление возможно не ранее, чем за два года до предполагаемого начала собрания. ⁵Анонс собрания — распространение организатором информации о месте, времени и теме собрания в адрес определенного или неопределенного круга лиц.

(2) ¹В уведомлении должно быть указано

1. место собрания,

2. время предполагаемого начала и окончания собрания,

3. тема собрания,

4. организатор и руководитель с их персональными данными по смыслу предложения 1 части 3 статьи 10, а также

5. в случае передвижения собрания предполагаемый маршрут.

²Организатор должен немедленно уведомить компетентный орган о любых существенных изменениях информации в соответствии с предложением 1.

(3) Если причина запланированного собрания возникает в короткие сроки (срочное собрание), о собрании необходимо сообщить компетентному органу или полиции по телефону, в письменной форме, в электронном виде или под протокол не позднее, чем о нем будет публично объявлено.

(4) Обязанность по предварительному уведомлению не возлагается, если собрание проводится внепланово и без организатора и в связи с актуальным поводом (спонтанное собрание).

(5) Компетентный орган может отклонить руководителя, если факты оправдывают предположение о том, что руководитель угрожает мирному характеру собрания.

(6) ¹Организатор должен предоставить компетентному органу персональные данные распорядителя по смыслу предложения 1 части 3 статьи 10, если факты оправдывают предположение о том, что этот распорядитель угрожает мирному характеру собрания. ²Компетентный орган может отклонить распорядителя, если соблюдены требования в соответствии с предложением 1.

(7) Компетентный орган может поручить организатору увеличить количество распорядителей, если без увеличения их числа следует опасаться возникновения угрозы для общественной безопасности.

Статья 14. Сотрудничество

(1) ¹Компетентный орган должен предоставить организатору возможность обсудить с ним детали проведения собрания. ²На организатора не возлагается обязанность по взаимодействию.

(2) При принятии мер в соответствии со статьей 15 компетентный орган может учитывать степень сотрудничества с ним организатора или руководителя в соответствии с частью 1.

Статья 15. Ограничения, запреты, роспуск

(1) Компетентный орган может ограничить или запретить собрание, если на основании обстоятельств, которые можно было различить на момент вынесения постановления, общественная безопасность или порядок находятся под прямой угрозой, если собрание проводится или если имеет место обстоятельство, предусмотренное частью 1 статьи 12.

(2) Компетентный орган может ограничить или запретить собрание, в частности, если в соответствии с обстоятельствами на момент издания постановления:

1. собрание должно состояться в день или в месте, которые имеют важное значение, напоминающее о национал-социалистическом режиме насилия и деспотизма, и через них

а) следует опасаться ущемления достоинства жертв режима, или

б) существует неминуемый риск серьезного нарушения фундаментальных общественных или этических принципов, или

2. Национал-социалистический режим насилия и деспотизма одобряется, прославляется, оправдывается или приуменьшается собранием, в том числе путем увековечивания памяти ведущих представителей национал-социализма, и в результате возникает непосредственная опасность ущемления достоинства жертв режима.

(3) Меры, согласно частям 1 или 2, должны быть приняты заблаговременно до начала собрания.

(4) После начала собрания компетентный орган может ограничить или распустить собрание, если имеются условия для ограничения или запрета в соответствии с частями 1 или 2 или если были нарушены судебные ограничения.

(5) Компетентный орган может исключить от участия в собрании любое лицо, существенно нарушающее порядок.

(6) Запрещенное собрание должно быть распущено.

Статья 16. Запрет защитной экипировки и маскировки

(1) Запрещается ношение защитной экипировки или предметов, пригодных в качестве защитного снаряжения и предназначенных в данных обстоятельствах для отражения мер принуждения со стороны носителей публичной власти на собраниях или иных публичных мероприятиях на открытом воздухе или по пути следования на них.

(2) Также запрещено

1. участвовать в таких мероприятиях в одежде, подходящей при данных обстоятельствах для того, чтобы предотвратить идентификацию личности, а также быть в подобной одежде на пути следования на такие мероприятия,

2. иметь при себе на таких мероприятиях или по пути следования туда предметы, подходящие и предназначенные в данных обстоятельствах для предотвращения опознания, или

3. после или иным образом в связи с проведением собрания объединять силы с другими лицами для участия в совместных действиях по нарушению мира и при этом

а) иметь при себе оружие или другие предметы, которые по своему характеру могут причинить вред людям или имуществу и которые при данных обстоятельствах могут быть предназначены для этого,

б) иметь при себе защитное снаряжение (экипировку) или другие предметы, указанные в пункте 2, или

с) появиться в одежде, описанной в пункте 1.

(3) Компетентный орган может разрешить исключения из запретов, предусмотренных в частях 1 и 2, если нет опасений, что общественная безопасность или порядок будут поставлены под угрозу.

(4) Части 1 и 2 не применяются к богослужениям под открытым небом, крестным ходам, молитвам и паломничествам, обычным похоронам, свадьбам и традиционным народным гуляниям.

(5) Компетентный орган может исключить от участия в собрании лиц, нарушающих запреты, изложенные в частях 1 и 2.

Часть четвертая. Умиротворенный район

Статья 17. Умиротворенный район

¹Умиротворенный район формируется для Ландтага (парламента) Свободного Государства Бавария. ²Умиротворенный район вокруг здания парламента земли включает в себя следующим образом ограниченную область территории столицы земли г. Мюнхена: площадь им. Макса Вебера (Max-Weber-Platz), Внутренняя Венская улица (Inner Wiener Strasse), Венская площадь (Wiener Platz), Внутренняя Венская улица (Inner Wiener Strasse), Ам Гасштайг (Am Gasteig), мост им. Людовика (Ludwigsbrücke), западный берег реки Исар (Westufer der Isar), мост им. Принца Регента (Prinzregentenbrücke), южная кольцевая развязка на улицах Фриденсенгель (südliches Rondell am Friedensengel), Принцре-

гентенштрассе (Prinzregentenstraße), Исманингер-штрассе (Ismaninger Straße), площадь им. Макса Вебера (Max-Weber-Platz). ³Перечисленные улицы и площади не входят в состав умиротворенного района.

Статья 18. Защита Ландтага (парламента земли)

¹Собрания под открытым небом запрещены в пределах умиротворенного района. Также запрещено призывать к проведению собраний согласно предложению 1.

Статья 19. Разрешение собраний

(1) На умиротворенной территории могут быть разрешены незапрещенные собрания под открытым небом.

(2) ¹Заявки на разрешение собраний в соответствии с частью 1 должны быть представлены в письменной форме, в электронном виде или под запись на протокол в Государственное министерство внутренних дел, по делам спорта и интеграции не позднее чем за семь дней до анонсирования собрания. ²Части 2 и 3 статьи 13 применяются соответственно.

(3) Государственное министерство внутренних дел, по делам спорта и интеграции принимает решение по заявлениям о разрешении по согласованию с Президентом Ландтага.

(4) Разрешение не влияет на другие положения настоящего Закона, в частности на статьи с 13 по 15.

Часть пятая. Уголовные и штрафные предписания

Статья 20. Уголовные наказания

(1) Наказание — лишение свободы на срок до двух лет или штраф, понесет тот, кто

1. вопреки требованиям статьи 6 имеет при себе оружие или другой предмет указанного там типа, приносит его с собой на собрание, готовит или раздает,

2. вопреки пункту 1 части 2 статьи 8 совершает или угрожает насилем или значительным образом мешает (вмешивается) в ход собрания или

3. в нарушение требований литеры «а» пункта 3 части 2 статьи 16 объединяет силы с другими для участия в совместных действиях по нарушению мирного характера собрания и при этом имеет при себе оружие или другие предметы указанного там типа.

(2) Наказывается лишением свободы на срок до одного года или денежным штрафом тот, кто

1. в нарушение требований предложения 3 части 2 статьи 4 использует распорядителей,

2. в нарушение требований пункта 2 части 2 статьи 8 оказывает сопротивление или совершает физическое нападение на лицо, указанное там,

3. в нарушение требований части 3 статьи 8 или предложения 2 статьи 18 призывает к участию в собрании,

4. в качестве организатора или руководителя собрания нарушает требования административного приказа (исполнительного предписания), изданного в соответствии с частью 1 или 2 статьи 12, частями 1, 2 или 4 статьи 15 или действует вопреки судебным ограничениям,

5. в нарушение требований части 1 статьи 16 имеет при себе защитную экипировку (защитное снаряжение) или аналогичный соответствующий предмет,

6. в нарушение требований пункта 1 части 2 статьи 16 принимает участие в мероприятии такого рода или направляется туда, или

7. в нарушение требований пункта 3 части 2 статьи 16 объединяет силы с другими для участия в совместных действиях по нарушению мирного характера собрания и тем самым нарушает запреты, указанные в положениях подпунктов литера «b» и «с» пункта 3 части 2 статьи 16.

Статья 21. Положения о штрафах

(1) Штраф в размере до трех тысяч евро может быть наложен на того, кто

1. в качестве руководителя собрания в нарушение требований предложения 1 части 3 статьи 4 не предоставляет сотрудникам полиции доступ или не предоставляет соответствующее место,

2. в нарушение требований пункта 1 статьи 7 носит униформу, часть униформы или аналогичный предмет одежды,

3. в нарушение требований предложения части 2 статьи 10 исключает представителей СМИ,

4. как организатор использует в качестве руководителя собрания тех лиц, которые были отклонены компетентным органом в соответствии с предложением 2 части 3 статьи 10 или частью 5 статьи 13,

5. как организатор использует в качестве распорядителей тех лиц, которые были отклонены компетентным органом в соответствии с предложением 2 части 4 статьи 10 или в соответствии с предложением 2 части 6 статьи 13,

6. нарушает административный приказ (исполнительное предписание), изданное в соответствии с предложением 1 части 1 или 2 статьи 12, частями 1, 2 или 4 статьи 15, или судебные ограничения,

7. как организатор или руководитель проводит собрание под открытым небом без уведомления, подаваемого в соответствии с предложением 1 части 1 или части 3 статьи 13 в случае, если не имеют место быть предпосылки, предусмотренные частью 4 статьи 13,

8. в нарушение требований пункта 2 части 2 статьи 16 имеет при себе соответствующий предмет, или

9. в нарушение требований предложения 1 статьи 18, принимает участие в упомянутом там собрании.

(2) Штраф в размере до пятисот евро может быть наложен на того, кто

1. как руководитель собрания использует распорядителей, которые имеют иные отличительные знаки, чем это разрешено в соответствии с предложением 2 части 2 статьи 4,

2. в нарушение требований части 2 статьи 5 не покидает собрание незамедлительно,

3. в нарушение требований части 3 статьи 5 не удаляется незамедлительно,

4. несмотря на неоднократные предостережения и замечания со стороны руководителя собрания или распорядителя, продолжает срывать собрание в нарушение части 1 статьи 8,

5. как организатор собрания в нарушение требований предложения 1 части 3 статьи 10 не передает персональные данные или передает недостоверные данные, или

6. в нарушение требований предложения 2 части 2 статьи 13 не сообщает сведений.

Статья 22. Конфискация

¹Предметы, которые имеют отношение к совершению уголовного преступления в соответствии со статьей 20 или в соответствии с пунктами 6, 8 или 9 части 1 или пунктом 4 части 2 статьи 21, могут быть

конфискованы. ²Применению подлежат положения статьи 74а Уголовного кодекса и статьи 23 Кодекса об административных правонарушениях.

Часть шестая. Заключительные положения

Статья 23. Ограничение основных прав

Основные права на свободу собраний (часть 1 статьи 8 Основного Закона, статья 113 Конституции) и свободу выражения мнений (предложение 1 части 1 статьи 5 Основного Закона, предложение 1 части 1 статьи 110 Конституции) ограничиваются в соответствии с данным законом.

Статья 24. Полномочия

(1) Полиция по смыслу настоящего закона является полицией по смыслу статьи 1 Закона о задачах полиции (PAG).

(2) ¹Компетентными органами по смыслу настоящего закона являются районные административные органы. ²С момента начала собрания и в неотложных случаях полиция тоже может принимать меры.

(3) ¹В случае проведения собраний под открытым небом, выходящих за пределы территории районного административного органа (межрайонные собрания), организатор считается выполнившим свою обязанность по уведомлению, если он сообщает о собрании ответственному районному административному органу. ²Это не относится к срочным собраниям в соответствии с частью 3 статьи 13. ³Орган районной администрации должен немедленно информировать другие заинтересованные органы районной администрации и правительство. Если собрание касается нескольких административных районов, орган районной администрации также информирует Государственное министерство внутренних дел, по делам спорта и интеграции.

(4) ¹В случае проведения межрайонных собраний правительство может определить, что один из органов районной администрации, ответственный в соответствии с предложением 1 части 2, будет принимать необходимые решения согласно положениям статьи 6, предложения 3 части 1, частей 5—7 статьи 13, статьи 15 и части 3 статьи 16. ²В случае проведения межрайонных собраний, которые затрагивают несколько административных районов, Государственное министерство внутренних дел, по делам спорта и интеграции может принимать такие решения.

Статья 25. Отсутствие приостанавливающего действия жалобы

Жалобы, подаваемые на решения в соответствии с этим законом, не имеют приостанавливающего действия.

Статья 26. Расходы

За исключением решений о выдаче разрешений в соответствии со статьей 6, официальные действия по этому закону являются бесплатными.

Статья 27 (отменена)

Статья 28. Вступление в силу, истечение срока действия, переходные положения

¹Настоящий Закон вступает в силу с 1 октября 2008 года. ²Согласно предложению 2 части 1 статьи 125а Основного Закона, он заменяет закон о собраниях и шествиях (Закон о собраниях) в редакции, опубликованной 15 ноября 1978 г. (Вестник федерального законодательства I, стр. 1789 / BGBl I S. 1789), с последними изменениями, внесенными статьей 1 закона от 24 ноября 1978 г. март 2005 г. (BGBl. I п. 969).

Мюнхен, 22 июля 2008

Баварский Премьер-министр

Др. Гюнтер Бекштайн (Dr. Günther Beckstein)

Приложение № 7

**ЗАКОН О СОБРАНИЯХ НИЖНЕЙ
САКСОНИИ (NVersG)**

от 7 октября 2010 г.

Последняя доступная версия полного издания
по состоянию на 21 сентября 2022 г.

Статус: последнее принятое во внимание изменение:
изменено статьей 2 закона от 20.05.2019 (Nds. GVBl. S. 88)

Часть первая

Общие положения

§ 1

Принцип

(1) Каждый имеет право собираться мирно и без оружия с другими лицами.

(2) Тот, кто утратил основное право на свободу собраний в соответствии со статьей 18 Основного закона, не имеет этого права.

§ 2

Понятие собрания

Собранием по смыслу настоящего Закона является стационарное или динамическое (*проводимое с передвижением*) собрание не менее двух человек для совместного обсуждения или выражения взглядов с целью участия в формировании общественного мнения.

§ 3

Мирность и безоружность

(1) Запрещено применять насилие в отношении людей или вещей на собраниях или в связи с ним.

(2) ¹Запрещается оружие и иные предметы, которые предназначены или подходят для нанесения увечий людям или повреждения вещей:

1. иметь при себе по пути на собрание или на собрании или

2. проносить с собой на собрание или иметь при себе на собрании для их последующей раздачи.

²Компетентный орган может по заявлению освободить от исполнения обязанности (запрет оружия), предусмотренной в предложении 1, если это необходимо для защиты участника собрания. ³Предложение 1 не применяется в отношении сотрудниц и сотрудников полиции, находящихся при исполнении служебных обязанностей.

(3) ¹Запрещено появляться на собрании таким образом и выступать таким способом, чтобы создать впечатление готовности применить насилие совместно с другими участниками. ²Представление о готовности применить насилие может создаваться, в особенности посредством ношения униформы или частей униформы или посредством иного военизированного (*милитаристского*) поведения.

§ 4

Запрет вмешательства

Запрещается вмешиваться в незапрещенное собрание с целью воспрепятствовать его надлежащему проведению.

Вторая часть

Собрания под открытым небом

§ 5

Уведомление

(1) ¹Тот, кто желает провести собрание под открытым небом, должен уведомить компетентный орган не менее чем за 48 часов до момента объявления о собрании. ²При определении срока воскресенья, праздничные дни и субботы не учитываются.

(2) ¹В уведомлении должно быть указано:

1. место собрания, включая запланированный маршрут в случае динамических собраний,

2. предполагаемое время начала и окончания собрания,

3. предмет (тема) собрания,

4. фамилия, имя, дата рождения и адрес, предназначенный для переписки с компетентным органом (персональные данные) руково-

дательницы или руководителя, а также иные контакты, которые обеспечивают коммуникацию с ним или с ней по телефону или иными способами, и

5. ожидаемое число участников.

²Руководитель или руководительница должны немедленно информировать компетентный орган о любых изменениях обстоятельств, которые должны быть изложены в соответствии с предложением 1.

(3) ¹Компетентный орган может потребовать от руководителя или руководительницы информацию

1. о запланированном ходе собрания,

2. предметах, которые предполагается брать с собой для проведения собрания, в частности о технических средствах, и

3. количестве и персональных данных распорядителей, когда это необходимо для предотвращения угрозы общественной безопасности. ²Руководитель должен немедленно информировать компетентный орган о любых изменениях сведений, которые должны быть указаны в соответствии с предложением 1.

(4) ¹Указанный в предложении 1 абзаца 1 срок не подлежит применению в том случае, если при его соблюдении цель собрания не будет достигнута (срочное собрание). ²В этом случае о собрании необходимо сообщить незамедлительно.

(5) Если объявление о проведении собрания совпадает с началом собрания (спонтанное собрание), обязанность по уведомлению не применяется.

§ 6

Сотрудничество

Компетентный орган должен предоставить руководительнице или руководителю собрания под открытым небом возможность для сотрудничества, в особенности для обсуждения деталей проведения собрания.

§ 7

Руководство собранием

(1) ¹У каждого собрания под открытым небом, проводимого согласно § 5, должна быть руководительница или руководитель. ²Руководительница или руководитель определяет ход собрания. ³Она или

он должны заботиться о поддержании порядка во время собрания, в частности могут призывать к порядку тех лиц, которые мешают проведению собрания.⁴ Она или он может закончить собрание в любой момент.⁵ Она или он должны присутствовать на собрании и должны быть доступны для компетентного органа.

(2) ¹Для выполнения своих задач руководительница или руководитель может воспользоваться помощью распорядителей, которые должны носить белые нарукавные повязки с надписью «распорядительница» или «распорядитель». ²В отношении распорядительниц и распорядителей не допускается освобождение от обязанности в соответствии с предложением 2 абзаца 2 § 3.

(3) Лица, принимающие участие в собрании, должны следовать соответствующим указаниям по поддержанию порядка, высказываемым руководительницей или руководителем собрания или распорядительницами или распорядителями собрания.

§ 8

Ограничение, запрет, роспуск

(1) Компетентный орган может наложить ограничения на собрание под открытым небом, чтобы предотвратить непосредственную угрозу общественной безопасности или порядку.

(2) ¹Компетентный орган может запретить или распустить собрание, если его проведение непосредственно угрожает общественной безопасности и эту опасность невозможно предотвратить каким-либо иным образом. ²Запрещенное собрание должно быть распущено. ³После роспуска участники должны немедленно удалиться.

(3) В случае, если опасность исходит не от собрания, тогда меры, указанные в абзацах 1 и 2, допустимы только в том случае, если

1. меры в отношении лиц, создающих опасность, невозможны, или их оперативное применение является невозможным, или данные меры не предполагают положительного результата,

2. компетентный орган не может предотвратить опасность своими силами или не может предотвратить ее оперативно или не может предотвратить опасность при помощи дополнительных средств и сил, которые предоставляются в порядке оказания административной и исполнительной помощи.

(4) Собрание также может быть ограничено или запрещено, если

1. оно должно состояться в день или месте, которое напоминает о национал-социалистическом правлении насилия и деспотизма со значительной символической ценностью, а способ проведения собрания непосредственно угрожает общественному спокойствию таким образом, что это унижает достоинство жертв, или же

2. национал-социалистическое правление насилием и деспотизмом одобряется, прославляется, оправдывается или приуменьшается собранием, в том числе путем увековечивания памяти ведущих представителей национал-социализма, и тем самым общественное спокойствие подвергается прямой угрозе таким образом, что это оскорбляет достоинство жертв.

§ 9

Защитное снаряжение и запрет маскировки

(1) Запрещается иметь при себе предметы, пригодные в качестве средств защиты (защитной экипировки) и предназначенные для отражения принудительных мер, которые применяются со стороны сотрудниц и сотрудников полиции, по дороге или в месте проведения собрания под открытым небом.

(2) Также запрещается

1. присутствовать на собрании в одежде такого рода, которая предназначена для предотвращения опознания, или приходить на собрание в такой одежде, или

2. иметь при себе предметы по пути на собрание или на собрании, которые подходят и предназначены для предотвращения опознания.

(3) Компетентный орган освобождает от соблюдения запретов в соответствии с абзацами 1 и 2, если это не создает прямой угрозы общественной безопасности или порядку.

§ 10

Особые меры

(1) ¹Компетентный орган может использовать данные, собранные в соответствии с абзацами 2 и 3 статьи 5, для проверки того, представляет ли соответствующее лицо прямую угрозу общественной безопасности, направив запросы в полицию и органы по защите конституции. ²Если такая опасность существует, орган публичной власти может отклонить это лицо в качестве руководительницы или

руководителя собрания или запретить его назначение в качестве распорядительницы или распорядителя.³ В случае отклонения лицо, подающее уведомление, должно назначить другого человека в качестве руководительницы или руководителя собрания.⁴ Данные, собранные в соответствии с предложением 1, должны быть удалены сразу после окончания мероприятия под открытым небом, если только они не требуются для привлечения лиц к уголовной ответственности или ответственности за административное правонарушение.

(2) ¹Компетентный орган может принять меры, необходимые для предотвращения непосредственной опасности

1. нарушения запрета, налагаемого в соответствии с § 3 или § 9, или

2. серьезного нарушения порядка собрания участвующими лицами.

²В частности, компетентный орган может конфисковать предметы; положения § 27—29 Закона Нижней Саксонии о полиции и органах по обеспечению порядка (NPOG) применяются соответствующим образом.

(3) ¹Компетентный орган может запретить отдельным лицам присутствовать на собрании или исключить их из собрания, если соблюдены требования предложения 1 абзаца 2 и упомянутая там опасность не может быть предотвращена каким-либо другим способом. ²Исключенные лица должны немедленно покинуть собрание.

§ 11

Право полиции на присутствие

¹Полиция может присутствовать на собраниях под открытым небом, если это необходимо для выполнения ее обязанностей в соответствии с настоящим Законом. ²Сотрудницы и сотрудники полиции, которые присутствуют на собрании в соответствии с предложением 1, должны представиться руководительнице или руководителю собрания.

§ 12

Передача и запись изображений и звука

(1) ¹Полиция может открыто производить видео- и аудиозапись отдельного лица по дороге на или на собрании под открытым небом,

чтобы предотвратить значительную угрозу для общественной безопасности, создаваемой этим лицом.² Эта мера может также применяться, если неизбежно будут затронуты интересы иных лиц.

(2) ¹Полиция может открыто наблюдать за многолюдным собранием и его окрестностями при помощи передачи видео- и аудиоданных, если это необходимо для предотвращения угрозы общественной безопасности или порядку, создаваемой собранием. ²Полиция может для предотвращения значительных опасностей общественной безопасности открыто производить видео- и аудиозапись неопределенного числа участвующих лиц (обзорные записи). ³Оценка обзорных записей с целью установления личности допускается только при соблюдении требований в соответствии с абзацем 1.

(3) ¹Изображения и звукозаписи в соответствии с абзацами 1 и 2 должны быть удалены сразу после окончания собрания, однако не позднее чем через два месяца, или должны быть подвергнуты необратимой анонимизации, если они не являются

1. необходимыми для судебного преследования уголовных преступлений или

2. необходимы для устранения недостатка доказательств.

²В случаях, предусмотренных пунктом 2 предложения 1, данные должны быть заблокированы для любого иного использования.

(4) Цели, которые положены в основу производства изображений и звукозаписей в соответствии с абзацами 1 и 2 предложения 2, так и использование в соответствии с предложением 3 абзаца 2 и абзацем 3 в каждом отдельном случае должны быть задокументированы.

Третья часть

Собрания в закрытых помещениях

§ 13

Руководство собранием

(1) ¹Тот, кто приглашает на собрание в закрытом помещении, является его руководительницей или руководителем. ²Приглашающая или приглашающий или собрание могут назначить другого человека в качестве руководительницы или руководителя собрания.

(2) Участие в собрании может быть ограничено определенными лицами или группами лиц, указанными в приглашении.

(3) ¹В том случае, если не были приглашены исключительно прямо определенные лица, представителям прессы не может быть отказано в доступе на собрание. ²По требованию они должны представиться в качестве представителей прессы руководительнице или руководителю собрания, а также распорядительницам или распорядителям собрания.

(4) Руководительница или руководитель не может предоставлять доступ на собрание лицам, имеющим при себе оружие или другие предметы, вопреки требованиям абзаца 2 § 3.

(5) ¹Руководительница или руководитель может исключить из собрания лиц, участвующих в собрании, а также представительниц или представителей прессы, если они существенным образом нарушают порядок. ²Она или он должны исключать лиц, имеющих при себе оружие или другие предметы вопреки требованиям абзаца 2 § 3. ³Исключенные лица должны немедленно покинуть собрание.

(6) В остальном по отношению к руководительнице или руководителю собрания применяется § 7 в полном объеме.

§ 14

Ограничение, запрет, роспуск

(1) Компетентный орган может ограничить собрание в закрытых помещениях, если его мирность находится под прямой угрозой.

(2) ¹Компетентный орган может запретить или распустить собрание, если его мирный характер находится под прямой угрозой и опасность нельзя предотвратить каким-либо иным образом. ²Запрещенное собрание должно быть распущено. ³После роспуска участники должны немедленно удалиться.

(3) Если опасность не исходит от собрания, меры, указанные в абзацах 1 и 2, допустимы только в том случае, если

1. меры в отношении лиц, создающих опасность, невозможны или их оперативное применение является невозможным или данные меры не предполагают положительного результата,

2. компетентный орган не может предотвратить опасность своими силами или не может предотвратить ее оперативно или не может предотвратить опасность при помощи дополнительных средств и сил, которые предоставляются в порядке оказания административной и исполнительной помощи.

(4) Меры в соответствии с абзацем 1 и предложением 1 абзаца 2 должны быть обоснованны.

§ 15

Особые меры

(1) ¹Компетентный орган может потребовать

1. от приглашающей или приглашающего предоставления персональных данных руководительницы или руководителя и

2. от руководительницы или руководителя собрания предоставления персональных данных распорядительниц и распорядителей собрания

в случае, когда это необходимо для обеспечения мирного характера собрания, проводимого в закрытых помещениях. ²Руководительница или руководитель должны немедленно информировать компетентный орган о любых изменениях сведений, которые должны быть представлены в соответствии с предложением 1.

(2) ¹Компетентный орган может использовать данные, собранные в соответствии с абзацем 1, для проверки того, не создает ли соответствующее лицо прямую угрозу мирному характеру собрания, направив запросы в полицию и органы по защите конституции. ²Если такая опасность существует, орган публичной власти может отклонить это лицо в качестве руководительницы или руководителя собрания или запретить его назначение в качестве распорядительницы или распорядителя. ³В случае отклонения лицо, приглашающее на собрание, должно назначить другого человека в качестве руководительницы или руководителя собрания. ⁴Данные, собранные в соответствии с предложением 1, должны быть удалены сразу после окончания мероприятия под открытым небом, если только они не требуются для привлечения лиц к уголовной ответственности или ответственности за административное правонарушение.

(3) ¹До начала собрания компетентный орган может принять меры, необходимые для обеспечения соблюдения запретов в соответствии с § 3. ²В частности, он может конфисковать предметы; соответственно применяются § 27—29 NPOG. ³Компетентный орган может запретить отдельным лицам присутствовать на собрании, если иным образом невозможно обеспечить мирный характер собрания.

§ 16

Право полиции на присутствие

¹Полиция может присутствовать на собраниях в закрытых помещениях, если это необходимо для предотвращения непосредственной опасности мирному характеру собрания. ²Сотрудницы и сотрудники полиции, присутствующие на собрании, в соответствии с предложением 1 должны представиться руководительнице или руководителю собрания.

§ 17

Передача и запись изображений и звука

(1) ¹Полиция может открыто производить видео- и аудиозапись отдельного лица на собрании в закрытом помещении, чтобы предотвратить непосредственную опасность для мирного характера собрания, исходящую от этого лица. ²Эта мера может также применяться, если неизбежно будут затронуты интересы иных лиц.

(2) ¹Полиция может открыто наблюдать за многолюдным собранием при помощи средств по передаче видео- и аудиоданных, если это необходимо для предотвращения угрозы мирному характеру собрания. ²Полиция может для предотвращения непосредственной опасности для мирного характера собрания открыто производить видео- и аудиозапись неопределенного числа участвующих лиц (обзорные записи). ³Оценка обзорных записей с целью установления личности допускается только при наличии условий, предусмотренных в соответствии с абзацем 1.

(3) ¹Изображения и звукозаписи в соответствии с абзацами 1 и 2 должны быть удалены сразу после окончания собрания, однако не позднее чем через два месяца, или должны быть подвергнуты необратимой анонимизации, если они не являются

1. необходимыми для судебного преследования уголовных преступлений или

2. необходимы для устранения недостатка доказательств.

²В случаях, предусмотренных пунктом 2 предложения 1, данные должны быть заблокированы для любого иного использования.

(4) Цели, которые положены в основу производства изображений и звукозаписей в соответствии с абзацами 1 и предложением 2 абзаца 2, так и использование в соответствии с предложением 3 абзаца 2 и абзацем 3 должны быть задокументированы в каждом отдельном случае.

Часть четвертая

— отменена —

§ 18

— отменен —

§ 19

— отменен —

Часть пятая

Уголовные и штрафные предписания

§ 20

Уголовные предписания

(1) Подлежит наказанию в виде лишения свободы до двух лет или денежному штрафу тот, кто

1. вопреки абзацу 2 § 3 имеет при себе оружие или иные указанные там предметы, приносит их на собрание или имеет их в своем распоряжении для использования на таком собрании или распространяет их, если ответственность за данное преступление не предусмотрена в соответствии с пунктом 9 абзаца 3 § 52 Закона об оружии, или

2. с намерением сорвать незапрещенное собрание, совершает или угрожает насилием или серьезным образом нарушает порядок собрания.

(2) ¹Подлежит наказанию в виде лишения свободы до одного года или денежному штрафу тот, кто

1. в качестве руководительницы или руководителя собрания использует в качестве распорядительницы или распорядителя собрания тех лиц, которые, вопреки требованиям абзаца 2 § 3, имеют при себе оружие или иные указанные там предметы,

2. публично, на собрании или путем распространения письменных материалов, звуковых носителей или носителей изображения, средств для хранения данных, иллюстраций или посредством иных способов призывает к участию в собрании, проведение которого в установленном порядке было запрещено или роспуск которого был произведен в принудительном порядке (абзацы 2 и 4 § 8, абзац 2 § 14),

3. в качестве руководительницы или руководителя собрания проводит собрание вопреки принудительному запрету или принудительному роспуску (абзацы 2 и 4 § 8, абзац 2 § 14),

4. вопреки абзацу 1 § 9 имеет при себе указанный там предмет по дороге на собрание под открытым небом или на нем и тем самым нарушает принудительную меру в соответствии с абзацем 2 § 10,

5. вопреки пункту 1 абзаца 2 § 9 принимает участие в собрании под открытым небом в одежде, описанной там, или едет на встречу в такой одежде и тем самым нарушает принудительную меру, применяемую в соответствии с абзацем 2 § 10, или

6. после собрания под открытым небом объединяется с другими и имеет при себе предмет, указанный в абзаце 2 § 3 или абзаце 1 § 9, или предстает в описании, указанном в пункте 1 абзаца 2 § 9.

²Деяние, согласно пунктам 2—5 предложения 1, наказуемо только в том случае, если указанное предписание о мерах принуждения является законным.

§ 21

Положения о штрафах

(1) ¹Нарушает правопорядок тот, кто

1. появляется и действует на собрании вопреки требованиям абзаца 3 § 3 и ведет себя описанным там способом, и тем самым нарушает принудительные меры, налагаемые в соответствии с абзацем 2 § 10,

2. как участник, несмотря на неоднократные призывы к порядку со стороны руководительницы или руководителя или со стороны распорядительницы или распорядителя, продолжает срывать собрание,

3. как неучаствующее лицо, вопреки вступившему в законную силу и подлежащему исполнению распоряжению полиции, продолжает срывать собрание,

4. проводит собрание под открытым небом, в отношении которого, вопреки положениям § 5, не было предоставлено своевременное уведомление,

5. как уведомляющее о собрании лицо, вопреки реальному знанию, предоставляет неверную или неполную информацию в соответствии с предложением 1 абзаца 2 § 5,

6. руководительница или руководитель, вопреки реальному знанию, предоставляет неверную или неполную информацию в соответствии с пунктами 2 или 3 предложения 1 абзаца 3 § 5 или пунктом 2 предложения 1 абзаца 1 § 15,

7. как руководительница или руководитель проводит собрание под открытым небом существенно иным образом, чем это указано в уведомлении на основании пунктов 1 и 2 предложения 1 абзаца 2 § 5,

8. как руководительница или руководитель собрания используют помощь распорядительницы или распорядителя, которые, вопреки предложению 1 абзаца 2 § 7, не носят нарукавную повязку, как это установлено там,

9. принимает участие в собрании, проведение которого запрещено (абзацы 2 и 4 § 8 и абзац 2 § 14),

10. как руководительница или руководитель или как участник нарушает подлежащее исполнению принудительное ограничение в соответствии с абзацами 1 или 3 § 8 или абзацем 1 § 14 или нарушает судебное ограничение, наложенное на собрание,

11. не уходит сразу после принудительного отпуска собрания,

12. в качестве исключенного от участия в собрании лицо не покидает собрание незамедлительно,

13. как уведомляющее или приглашающее лицо назначает в качестве руководительницы или руководителя собрания лицо, которому было отказано в исполнении этой роли (предложение 2 абзац 1 § 10, предложение 2 абзац 2 § 15),

14. в качестве руководительницы или руководителя назначает в качестве распорядительницы или распорядителя лицо, которому было отказано в исполнении этой роли (предложение 2 абзац 1 § 10, предложение 2 абзац 2 § 15),

15. вопреки требованиям пункта 2 абзаца 2 § 9 по дороге на собрание под открытым небом или на нем имеет при себе указанный там предмет и тем самым нарушает принудительную меру согласно абзацу 2 § 10 (2), или

16. как приглашающее лицо, вопреки собственной осведомленности, предоставляет неверную или неполную информацию в соответствии с пунктом 1 предложения 1 абзаца 1 § 15.

²Правонарушение, предусмотренное пунктами 1, 3 и 9—15 предложения 1, подлежит преследованию только в том случае, если указанное там официальное распоряжение является законным.

(2) В случаях, предусмотренных пунктах 2, 3, 5—8, 11, 12, 15 и 16 предложения 1 абзаца 1, административное правонарушение может быть наказано денежным штрафом в размере до 1000 евро, а в случаях, которые предусмотрены пунктами 1, 4, 9, 10, 13 и 14 предложения 1 абзаца 1, наказываются денежным штрафом в размере до 3000 евро.

§ 22

Конфискация

¹Предметы, при помощи которых совершается уголовное преступление в соответствии с § 20, или административное правонарушение в соответствии с пунктами 10 или 15 предложения 1 абзаца 1 § 21, могут быть конфискованы. ²Положения § 74а Уголовного кодекса и § 23 Закона об административных правонарушениях подлежат применению.

Шестая часть

Заключительные положения

§ 23

Ограничение основного права

Основное право на свободу собраний (абзац 1 статьи 8 Основного Закона) ограничивается в соответствии с этим законом.

§ 24

Подведомственность

(1) ¹Компетентным органом является

1. до начала собрания — нижестоящий орган по собраниям и
2. после начала митинга — полиция.

²Задачи нижестоящего органа по собраниям выполняют земельные округа, городские округа, крупные самостоятельные города и самостоятельные муниципалитеты, в районе столицы земли Ганновер — Ганноверское полицейское управление. ³Нижестоящие органы по собраниям несут ответственность за преследование и наказание за административные правонарушения в соответствии с § 21.

(2) ¹Территориальной подведомственностью обладает орган публичной власти, в районе которого проводится собрание. ²Если собрание под открытым небом затрагивает зону ответственности нескольких нижестоящих органов по собраниям, компетентный орган определяется специализированным вышестоящим надзорным органом из числа вовлеченных органов по собраниям.

(3) ¹Задачи профессионального надзора выполняются земельными округами в отношении самостоятельных муниципалитетов, в отношении земельных округов, городских округов и крупных самостоятель-

ных городов — полицейским директором, выступающим в качестве высшего органа по собраниям. ³§ 102 NPOG применяется соответствующим образом.

§ 25

Бесплатность

Официальные действия по этому закону являются бесплатными.

Научное издание

Саленко Александр Владимирович

**ПРАВО ПУБЛИЧНЫХ СОБРАНИЙ
В РОССИИ И ГЕРМАНИИ**

Монография

Редактор *В. Е. Москаленко*

Компьютерная верстка *Е. В. Денисенко*

Подписано в печать 29.12.2023 г.

Дата выхода в свет 14.03.2024 г.

Формат 60×90 1/16. Усл. печ. л. 13,8

Тираж 500 экз. (1-й завод 150 экз.). Заказ 23

Издательство Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта
236041, г. Калининград, ул. Невского, 14