Еще раз о территориальных уровнях местного самоуправления

ВАСИЛЬЕВ Всеволод Иванович, главный научный сотрудник отдела конституционного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: const@izak.ru

Рассматривается возможная динамика поселенческого уровня местного самоуправления в связи с принятием нового Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»». Критически анализируются некоторые правовые конструкции данного Закона с точки зрения необходимости сохранения и укоренения поселенческого уровня местного самоуправления, наиболее приближенного к населению. Отмечается, что нельзя сводить местное самоуправление к территориальному общественному самоуправлению, которое составляет важную форму участия жителей в местных делах, в то время как местное самоуправление, будучи конституционным институтом народовластия, представляет собой организационную форму решения вопросов местного значения и его правовые акты обязательны для организаций любых форм собственности и граждан.

Автор статьи вносит предложения, направленные на совершенствование законодательного регулирования территориального устройства местного самоуправления. В частности, обосновывается необходимость установления четких критериев и ограничений объединения поселений с городскими округами, которые должны поставить преграду необдуманному упразднению базовых муниципальных образований.

Предлагается осуществлять регулярную методическую поддержку работников сельских муниципальных образований на районном и региональном уровнях, содействовать использованию новых информационно-коммуникационных технологий, оказывать помощь в налаживании муниципально-частного партнерства. По мнению автора, имеет смысл выделять обязательные дотации из районных и региональных бюджетов и установить административную ответственность за их неосуществление, определяемую в судебном порядке, как это принято в некоторых европейских странах.

Ключевые слова: местное самоуправление, сельское поселение, городской округ, муниципальный район, урбанизация территорий, территориальное общественное самоуправление.

Again on the Territorial Levels of Local Self-Government

V. I. VASILIEV, chief research fellow of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, doctor of legal sciences, professor, honored scientist of the Russian Federation

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: const@izak.ru

The article is devoted to the possible change in territorial organization on local self-government level in connection with the adoption of the new Federal law of April 3, 2017 No. 62-FZ «On amendments to the Federal law «On General Principles of Local Self-government Organization in the Russian Federation»». The author critically examines some of the legal construction of this Law from the preservation standpoint of settlement level of local self-government as the level of public authority

which is the closest to the people. At the same time the author stipulates that the local self-government cannot be reduced to the territorial public self-government, which is an important form of participation of local population in local affairs, while local self-government, being a constitutional institution of democracy, is the organizational form for the solution of local matters, and its legal acts are binding to all citizens and organizations regardless their ownership form.

The author of the article makes proposals to improve legislative regulation of local self-government's territorial organization. In particular, the necessity of establishing a clear criteria and restrictions of the unification of settlements with urban districts is substantiated.

The author offers providing regular assistance to the municipal officials in rural municipalities in order to promote the use of new information and communication technologies. Also it is necessary, where it is possible, to provide assistance in the establishment of municipal-private partnership. The author insists that financial guarantees of local self-government's powers are required. It makes sense to provide funds from the district and regional budgets within the possible limits and to establish administrative responsibility for non-compliance of these requirements, as it is customary in some European countries.

Keywords: local self-government, rural settlement, urban district, municipal district, urbanization of areas, territorial public self-government.

DOI: 10.12737/art_2018_1_9

В статье «К вопросу о территориальных уровнях местного самоуправления»¹ автор этих строк, анализируя тенденции развития местного самоуправления (далее также — МСУ), отмечал усиливающееся присутствие государства в организации и функционировании местной власти, особенно на уровне городских округов и муниципальных районов, и подчеркивал необходимость всемерного укрепления поселенческого уровня МСУ как наиболее приближенного к населению.

Учитывая современные объективные и субъективные сложности реализации конституционной модели местного самоуправления на районном и городском уровнях и возможность дальнейшего огосударствления этих уровней МСУ, автор допускал целесообразность временного преобразования органов МСУ этих уровней в органы государственной власти, но при неприменении условий укрепления первичного поселенческого уровня местного самоуправления. Очевидно, что при всех условиях забота о развитии местного самоуправления должна в значи-

тельной степени сосредоточиваться именно на его базовом уровне. Городские и сельские поселения в силу объективных закономерностей более, чем городские округа и муниципальные районы, ориентированы на самоорганизацию и обладают более высоким потенциалом личного участия жителей в делах местного сообщества².

Проблема территориальных уровней местного самоуправления продолжает оставаться актуальной. К ней нельзя не вернуться в связи с изданием нового Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», применение которого может негативно сказаться на существовании поселенческого уровня МСУ. Этот Закон сделал шаг в сторону не столько усиления поселенческого уровня, сколько упразднения поселенческих муниципальных образований путем включения их в состав городских округов, получивших в Законе новые характеристики.

Таким образом, законодательное подтверждение и одобрение обре-

¹ Васильев В. И. К вопросу о территориальных уровнях местного самоуправления // Журнал российского права. 2017. № 1. С. 80—91.

² См. постановление КС РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П.

ла практика органов государственной власти ряда регионов (Московской, Магаданской, Калининградской, Свердловской областей, других субъектов РФ), в которых в течение последних лет сельские поселения укрупнялись, муниципальные районы становились городскими округами, объединявшими сельские поселения, которые теряли статус муниципальных образований. Субъекты Федерации получили новые правовые возможности в области территориального устройства МСУ, ограничивающие муниципальную демократию и права поселения на осуществление публичной власти.

Оценивая новый документ, следует разграничивать укрупнение сельских поселений и включение их в новом качестве в городские округа. Это разные процессы. В предвыборной программной статье «Демократия и качество государства» от 6 февраля 2012 г. В. В. Путин писал, что «местное самоуправление должно оставаться властью “шаговой доступности” — то есть муниципалитеты не должны бездумно укрупняться. Они должны стать в полной мере финансово самостоятельными, иметь достаточные источники для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем». Тезис «не должны бездумно укрупняться» предполагает, что само по себе укрупнение в принципе возможно. И практика это подтверждает — с 2003 г., главным образом за счет укрупнения, число сельских поселений уменьшилось на несколько тысяч. Это связано в основном с преодолением ошибочных подходов к формированию территорий сельских поселений в период введения местного самоуправления в Российской Федерации³. Но это не ставит под сомнение саму необходимость и за-

кономерность существования сельских поселений.

В советские времена проводились компании по «укрупнению» и «разукрупнению» сельсоветов (первичного звена государственной власти в сельской местности). Тогда это было связано с переменами в организации колхозно-совхозного производства, поскольку границы сельсоветов привязывались к границам колхозов и совхозов, их бригад и звеньев. Сейчас речь идет о другом: сельские поселения укрупняются в целях создания лучших условий жизни селян и успешности решения ими вопросов местной жизни. Таким образом, укрепляется жизнеспособность сельских поселений. К сожалению, так бывает не всегда.

Бездумным надо считать механическое укрупнение поселений, которое ведет к усложнению отношений сельчан с местной властью, затруднениям в получении муниципальных услуг, предусмотренных законом. Чтобы получить какой-либо документ, подтверждающий или изменяющий право на эти услуги, жителю отдаленного от центра поселения населенного пункта придется добираться до главы поселения, находящегося от его дома в десятках километров. При этом меняется порядок предоставления муниципальных услуг. Они неизбежно стягиваются к новому центру поселения, а обслуживание окраинных сел и деревень ослабляется.

Неприемлемо и укрупнение поселений только в интересах удешевления и упрощения управления. Конечно, при нехватке бюджетных средств нельзя не принимать во внимание управленческие расходы. Но их можно и нужно учитывать наряду с другими критериями укрупнения поселений, главный из которых — интересы и нужды населения. Если упрощение и удешевление управления ставятся во главу угла при присоединении одного поселения к другому, это сокращает и без того малое «пространство демо-

³ Подробнее о критериях формирования сельских поселений см.: *Васильев В. И.* Законодательная основа муниципальной реформы. М., 2005. С. 97—118.

кратии», вступая в противоречие с сущностью местного самоуправления как конституционной ценности, важнейшей составляющей демократических основ всего государственного устройства.

Точно так же следует оценивать и предусмотренное новым Законом возможное преобразование муниципальных районов в городские округа, включение поселений в состав городских округов с потерей ими статуса муниципальных образований. В прежней редакции Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» затруднял объединение муниципальных районов и сельских поселений с городскими округами формулировкой понятия «городской округ». Согласно абз. 6 ч. 1 ст. 2 Закона городской округ был особой разновидностью городского поселения: городской округ — это «городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, переданные органам местного самоуправления городского округа федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации». В состав территории городского округа как городского поселения не могли входить территории других поселений (п. 13 ст. 11). Региональные власти путем различных организационно-правовых многоходовок добивались от судов признания законности слияния муниципальных районов с городскими округами. Но все-таки нормы Федерального закона сдерживали такие преобразования.

В новой редакции Федерального закона № 131-ФЗ определение

городского округа выглядит иначе: это «один или несколько, объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации».

Таким образом, городской округ — это уже не городское поселение. Это некое новое муниципальное образование, правовые характеристики которого проработаны пока недостаточно полно и четко. Очевидна внутренняя противоречивость определения городского округа. С одной стороны, населенные пункты, входящие в округ, не являются муниципальными образованиями, но с другой — население именно этих населенных пунктов непосредственно или через выборные и другие органы осуществляют местное самоуправление и решают государственные задачи. Каков в действительности характер деятельности жителей поселковых округов — самоуправленческий или иной — неясно. Что должны делать окружные власти, тоже остается в данном определении непонятным. По-видимому, для выяснения этих вопросов надо обращаться к другим нормам Федерального закона № 131-ФЗ, но об этом следовало сказать в определении округа.

Главный пробел нового Закона заключается в том, что он не содержит четких критериев ограничений для включения городских и сельских поселений в состав городского округа.

Правда, в Законе говорится, что «границы городских округов устанавливаются с учетом необходимости развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры,

обеспечения органам местного самоуправления городского округа единства городского хозяйства, а также для осуществления на всей территории городского округа отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации». Но эти требования расплывчаты и вряд ли могут конкурировать с требованиями «упрощения и удешевления» управления. Скорее, они могут сопровождать эти требования, но не препятствовать им.

В новом Законе определено, что «объединение поселений с городским округом осуществляется с согласия населения поселения и городского округа, выраженного представительным органом соответствующих поселения и городского округа, а также с учетом мнения населения муниципального района, выраженного представительным органом соответствующего муниципального района. Объединение всех поселений, входящих в состав муниципального района, с городским округом осуществляется с согласия населения поселений, муниципального района и городского округа, выраженного представительным органом соответствующего поселения муниципального района и городского округа». Формула «согласие населения, выраженное представительным органом» употреблено Законом в замен формулы «согласие населения, выраженное путем голосования с применением процедур референдума», которая в первоначальной редакции Федерального закона № 131-ФЗ относилась к наиболее существенным территориальным трансформациям, а затем постепенно применительно к большинству из них была заменена решением представительного органа. Насколько это решение соответствует позиции самих жителей, теперь не имеет значения.

Как известно, оптимальной формой «простого» управления служит

командно-административная система. Но история нашей страны показывает, к чему приводит такая система. Конечно, демократические процедуры не простое дело. Надо убеждать людей в необходимости намеченного, доказывать преимущества предлагаемых решений, аргументированно опровергать доводы несогласных, тратить на это силы, энергию, а иногда и материальные и финансовые средства. Снова и снова приходится напоминать, что демократия, демократические процедуры — не бесплатное украшение властеотношений. Они призваны обеспечивать возможность слушать и слышать людей, знать их нужды, потребности и принимать меры к их удовлетворению.

Это главное, что составляет смысл деятельности социального государства, каким является Российское государство. И, если государство идет против этих целей, не принимает во внимание мнение людей, значит, оно не выполняет своего назначения. Это касается и больших, и малых проблем жизни человека. Коль скоро возникает нужда в преобразовании поселений, где люди иногда живут столетиями, во включении их в состав других территориальных структур, должны быть определены и объяснены непосредственно жителям поселений сложившиеся обстоятельства, выяснено и учтено их мнение. Ссылки только на удешевление и упрощение управления неприемлемы.

Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ в его новой редакции городские округа — не единственный тип муниципальных образований. Так, территория субъекта РФ разграничивается между поселениями и городскими округами (п. 1 ст. 11). Но если в данной статье Закона признается правомерность существования поселений, то с учетом других его статей нельзя уверенно ответить на вопрос, сколь долго поселениям остается жить. Достаточных правовых оснований сохранения по-

селенческого уровня местного самоуправления Закон не предусматривает. Особенно уязвимы в этих условиях многие сельские поселения со слабыми кадрами и небогатой материально-финансовой базой.

Закон оперирует общим понятием «поселение», по сути приравнивая его к понятию населенного пункта. Совершенно правильно критикуется такой подход в экспертном заключении на проект закона Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. Отмечая, что в определении городского округа Закон использует понятие «населенный пункт», авторы заключения подчеркивают, что само понятие населенного пункта (городского или сельского) не раскрыто ни в Федеральном законе № 131-ФЗ, ни в других федеральных законах. В связи с этим включение в понятийный аппарат Федерального закона определения, которое содержит термин, не имеющий собственной легальной дефиниции, не отвечает требованию правовой определенности и вместо цели выявления смысла данного понятия, напротив, еще более его размывает.

Вряд ли можно признать приемлемой и новую редакцию п. 10 ч. 1 ст. 11 Федерального закона № 131-ФЗ: «Административным центром муниципального района может считаться город (поселок), расположенный на территории городского округа, имеющего с муниципальным районом общую границу». Общая граница означает, что городской округ и муниципальный район занимают одну и ту же территорию. Непонятно, как при этом разграничиваются их полномочия и кто на территории главный. Очевидно, что надо либо признать эту норму ошибочной, либо нормативно разъяснить ее смысл.

С точки зрения формальной логики территория городского округа может расширяться за счет поглощения поселений и муниципальных районов до весьма больших размеров. Нет существенных препон для

того, чтобы территория субъекта Федерации состояла только из городских округов. Более того, теоретически возможен городской округ с центром — столицей региона, занимающий всю территорию субъекта Федерации. Это, конечно, абсурдная ситуация. Но формально она не противоречит правовым конструкциям нового Федерального закона.

Авторы упомянутого экспертного заключения Совета по развитию городского общества и правам человека скорбят по поводу того, что предложенные изменения «перечеркивают всю изначально заложенную законодателем в основу Федерального закона № 131-ФЗ концепцию о двухуровневой системе организации местного самоуправления». С нашей точки зрения, дело не в количестве уровней, а в том, чтобы на каждом из выбранных уровней местное самоуправление осуществлялось в полной мере в соответствии с конституционными требованиями. Однако, как показывает практика, возможности для этого у разных уровней в современных условиях неодинаковы. Следует иметь в виду пространственно-территориальные характеристики муниципальных районов и городских округов, высокую сосредоточенность населения и материально-финансовых ресурсов, концентрацию на этом уровне публичных функций. О том, что в деятельности муниципальных органов именно этого уровня усиливается присутствие государства, говорится, в частности, в постановлении КС РФ от 1 декабря 2015 г. № 30-П. Как отметил в особом мнении по поводу этого постановления судья Конституционного Суда РФ А. Н. Кокотов, в позиции Суда улавливается подход, согласно которому модель местного самоуправления в муниципальных районах и городских округах не вполне органична. Разумеется, государственная политика в сфере МСУ не может обойти задачу развития местного самоуправления на уровне и муниципальных районов, и город-

ских округов. Но при этом важно не допускать потерь на поселенческом уровне, как наиболее приближенном к населению и имеющем объективные возможности, в том числе пространственно-территориальные, использовать преимущества прямой демократии.

В определенной степени оправдать внимание законодателя к городским округам, расширение правовых возможностей включения в состав городских округов поселений при лишении их статуса муниципальных образований могут объективные процессы урбанизации территорий. У нас, как и во многих странах, наблюдаются процессы переселения людей из сельской местности в города. В регионах все чаще можно встретить деревни и села, где проживают всего по несколько десятков человек. Люди могут искать более комфортные условия жизни, возможность получить хорошее образование, применить свои силы и способности в тех сферах деятельности, которые не связаны с сельским хозяйством. Но государство не случайно поставило задачу существенно улучшить условия жизни на селе, исходя из необходимости сохранить кадры для сельскохозяйственного производства, напрямую связанного с обеспечением продовольственной безопасности страны.

В сельской местности продолжает жить почти треть населения России, и не следует относить их к категории горожан, тем более искусственно менять природные особенности сельской жизни. В этом деле нужны осторожность и соблюдение экологических требований. Да и рекреационные соображения тоже имеют значение. Надо полагать, пройдет еще немало лет, а возможно, и десятилетий до той поры, когда на месте березовых и сосновых рощ, окружающих деревни и села, появятся многоэтажные жилые дома, сооружения промышленных зон и технопарков. И для всех будет лучше, ес-

ли для этого строительства найдутся участки, где не занятые лесами.

Отсюда следует, что нельзя преждевременно упразднять сельские муниципалитеты, лишать людей возможности решать свои дела на самоуправленческих началах, в границах территорий, к которым они привыкли. Сельские муниципальные образования могут быть жизнеспособными, если их работникам оказывать регулярную методическую помощь на районном и региональном уровнях, содействовать в использовании новых информационно-коммуникационных технологий, помогать там, где это возможно, в налаживании муниципально-частного партнерства. Особой заботы требует финансовое обеспечение их полномочий. Дотации из районных и региональных бюджетов стоит сделать, в пределах возможности, обязательными и установить административную ответственность за их невыполнение, определяемую в судебном порядке, как это делается в некоторых европейских странах, например в Германии.

При всех условиях объединение поселений с городским округом не может не быть согласовано с населением. Процессы урбанизации, как подтверждает мировая практика, в качестве обязательного компонента включают непосредственный учет мнений, желаний, стремлений людей, условия жизни которых она затрагивает.

Возможно, авторы законодательных изменений в организации МСУ, учитывая трудности укоренения и повышения роли поселенческих муниципальных образований, рассчитывают «опустить» местное самоуправление еще ниже — на уровень территориального общественного самоуправления (ТОС). Но местное самоуправление — это не «демократия нашего двора»⁴. Это демокра-

⁴ Так было озаглавлено интервью с председателем Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной

тия территориальных единиц, сложившихся в историческом процессе расселения людей и пространственно отделенных от других таких же единиц. В густонаселенных местностях эти территориальные единицы могут разрастаться, сливаясь друг с другом. Но и тогда сохраняющиеся местные сообщества, следуя историческим традициям, сохраняют собственные организационные структуры, которые распределяют между собой самоуправленческие возможности, не мешая при этом выполнять свои функции более крупным территориальным образованиям. Большие города с многочисленным населением могут быть поделены на районы. Но на этих территориях тоже создаются субгородские муниципальные образования, отвечающие требованиям организации местного самоуправления.

Местное самоуправление — это форма демократически децентрализованного управления общественными делами, это институт публичной власти. Он имеет свои представительные и исполнительно-распорядительные органы, управляющие муниципальной собственностью, которой самостоятельно владеет, пользуется и распоряжается население (ст. 130, 132 Конституции РФ). Органы МСУ принимают решения, обязательные для исполнения организациями разной формы собственности и гражданами.

Поселенческое местное самоуправление — базовое, корневое звено МСУ. Оно не может быть заменено общественным территориальным самоуправлением. Это неприемлемо по существу и неправомерно, поскольку противоречит конституционным установлениям.

Отметим, что территориальное общественное самоуправление получило в последние годы довольно

широкое развитие. В ряде регионов созданы сотни уличных, квартальных и других комитетов ТОС, главным образом в городах, поселках, крупных селах. Они занимаются по преимуществу вопросами жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства придомовых территорий. ТОС служит эффективной формой связи жителей с органами МСУ к привлечению населения к местным делам. Более того, органы ТОС по уполномочию органов МСУ могут решать некоторые вопросы, воздействуя на тех, кто должен исполнять решения, мерами исключительно общественного характера.

Безусловно, дальнейшее развитие ТОС имеет позитивное значение. Но при этом не должен размываться и исчезать рубеж между ТОС как формой участия жителей в осуществлении задач местного значения и местным самоуправлением как формой властного решения местных дел и переданных им государственных полномочий. Иначе мы можем потерять важнейший институт народовластия. Именно поэтому необходимы серьезные усилия со стороны не только региональных, но и федеральных властей, направленные на повышение роли поселенческих муниципальных образований и против необдуманного их упразднения и объединения с городскими округами. Ближайшим правовым способом решения этой задачи может стать определение федеральным законом ясных недвусмысленных критериев возможного объединения поселений в состав городских округов и установление необходимых ограничений такого объединения.

В заключение следует поддержать последовательность и обоснованность действий Совета по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте РФ, который не ограничился заключением на проект федерального закона № 62-ФЗ, а обратился с просьбой к Президенту РФ отклонить приня-

политики, местному самоуправлению и делам Севера Д. И. Азаровым о современном состоянии местного самоуправления. См.: Российская газета. 2017. 5 мая.

тый Государственной Думой документ. После того как просьба не была учтена, Совет разработал и принял аргументированные и значимые рекомендации, которые содержат обширный план действий различных органов государственной власти, направленных на укрепление

муниципальной власти, в том числе на ее поселенческом уровне, и реализацию права граждан на местное самоуправление⁵.

⁵ Подробнее см.: Информационный бюллетень местного самоуправления. 2017. № 21.

Библиографический список

- Васильев В. И. Законодательная основа муниципальной реформы. М., 2005.
Васильев В. И. К вопросу о территориальных уровнях местного самоуправления // Журнал российского права. 2017. № 1.
Информационный бюллетень местного самоуправления. 2017. № 21.

Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах*

САЛЕНКО Александр Владимирович, доцент кафедры международного и европейского права Юридического института Балтийского федерального университета им. И. Канта, кандидат юридических наук, магистр права (LL. M., Гёттингенский университет)

236016, Россия, г. Калининград, ул. А. Невского, 14

E-mail: ASalenko@kantiana.ru

Российское законодательство о свободе мирных собраний является молодым и динамичным, что обуславливает появление правоприменительной практики, которая иногда вызывает сомнения в ее конституционности.

Свою главную задачу автор видел в том, чтобы дать критический обзор актуальных проблем, возникающих при реализации права на свободу мирных собраний в современной Российской Федерации. В связи с этим в статье содержатся лишь первичные и общие предложения по совершенствованию российского права публичных собраний.

В ходе исследования использованы традиционные методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, исторический, логический и сравнительно-правовой методы.

Автор анализирует юридическую терминологию, применяемую по отношению к видам публичных мероприятий и делает вывод о появлении нового термина «право публичных собраний». В статье изучаются процессуальные аспекты реализации свободы мирных собраний, указывается на необходимость правового регулирования срочных и спонтанных публичных мероприятий. В статье также исследуются вопросы реализации свободы собраний отдельными субъектами (государством, детьми, судимыми лицами). Кроме того, анализируется проблема пробельности правового регулирования мирных собраний на территории частных владений, автор высказывается за отмену уголовной ответственности, предусмотренной за неоднократные нарушения административного законодательства о свободе собраний.

Ключевые слова: публичные мероприятия, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования, собрания, свобода мирных собраний, право публичных собраний, электронное уведомление, дело франкфуртского международного аэропорта, Fraport-кейс, федеральный конституционный суд ФРГ, Россия, Германия.

* Статья подготовлена при поддержке БФУ им. И. Канта за счет средств субсидии, выделенной по программе повышения конкурентоспособности ведущих российских университетов среди ведущих мировых научно-образовательных центров — проект «5-100» (докторские гранты БФУ им. И. Канта).