

Корепина Анна Викторовна

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА ПРОВЕДЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ**

Статья посвящена анализу реализации правотворческих полномочий субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения права граждан на проведение публичных мероприятий. Отмечено, что осуществление регионами указанных полномочий не всегда обеспечивает достижение тех целей, которые определил для них федеральный законодатель. Автором статьи делается вывод о несоответствии названий многих региональных законов о манифестациях их целевому предназначению. Указывается на необходимость закрепления в законах субъектов Российской Федерации целей установления ограничений для проведения публичных мероприятий.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/27.html](http://www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/27.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2014. № 4 (42): в 2-х ч. Ч. II. С. 107-109. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2014/4-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

36. Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 1562. Оп. 11.
37. Рязанское село **Кораблино: история, экономика, быт, культура, люди села** / рук. авт. кол. проф. В. И. Селиванов // Учёные записки Рязанского гос. пед. университета. Рязань: Касимовская типография Рязаньполиграфиздата, 1957. Т. XVIII. 437 с.
38. **Скребнев В. А.** История партийно-советской печати: современные штрихи к коллективному портрету // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2011. № 8. Ч. 4. С. 218-221.
39. **Справочник партийного работника** / редколл.: В. Н. Малин, В. П. Московский, Д. А. Поликарпов, М. А. Сиволобов, Я. В. Сторожев. М.: Госполитиздат, 1957. Вып. 1. 611 с.
40. **Справочник партийного работника** / редколл.: В. Н. Малин, В. П. Московский, Д. А. Поликарпов, В. Е. Семичастный, М. А. Сиволобов, Я. В. Сторожев, В. М. Чураев. М.: Госполитиздат, 1959. Вып. 2. 839 с.
41. **Справочник партийного работника** / редколл.: М. Т. Ефремов, В. Н. Малин, В. П. Московский, Д. А. Поликарпов, А. В. Романов, М. А. Сиволобов, Я. В. Сторожев, В. М. Чураев. М.: Госполитиздат, 1961. Вып. 3. 835 с.
42. **Справочник партийного работника** / редколл.: В. Н. Малин, Е. И. Бугаев, А. Г. Егоров, П. Ф. Пигалёв, М. А. Сиволобов. М.: Госполитиздат, 1963. Вып. 4. 726 с.
43. **Тамбовский комсомол: грани истории: 1946-1991** / А. А. Слезин, Д. М. Олейников, А. А. Беляев. Тамбов: Юлис, 2010. 384 с.
44. **Центр документов новейшей истории Ярославской области (ЦДНИ ЯО).** Ф. 272. Оп. 225.
45. **ЦДНИ ЯО.** Ф. 272. Оп. 227.
46. **ЦДНИ ЯО.** Ф. 1209. Оп. 1.
47. **Центр новейшей истории Тульской области (ЦНИТО).** Ф. 177. Оп. 13.

#### ISSUE, DISTRIBUTION AND AVAILABILITY OF NEWSPAPERS IN THE COUNTRY OF THE CENTRAL NON-BLACK EARTH REGION IN 1945 – THE EARLY 1960S

**Kometchikov Igor' Vyacheslavovich**, Ph. D. in History  
*Kaluga State University named after K. E. Tsiolkovsky*  
*kometchikov.igor@mail.ru*

The article deals with the influence of the policy of the issue and distribution of the soviet newspapers of 1945 – the early 1960s on their availability for the rural population of the Central Non-Black Earth region. Special attention is paid to the dynamics of circulations and changes in marketing network. The state provided rural population with newspapers, increasing the circulations of the national press and keeping down those of the local one, because the level of the local press was considered to be hopelessly behind. Even at the end of “thaw” one could not testify for cardinal growth in the supply of rural readership with newspapers.

*Key words and phrases:* rural areas of the Central Non-Black Earth region; circulations of newspapers; policy of printed media distribution; availability of the press to population; daily routine.

УДК 342.9

#### Юридические науки

*Статья посвящена анализу реализации правотворческих полномочий субъектов Российской Федерации в сфере обеспечения права граждан на проведение публичных мероприятий. Отмечено, что осуществление регионами указанных полномочий не всегда обеспечивает достижение тех целей, которые определил для них федеральный законодатель. Автором статьи делается вывод о несоответствии названий многих региональных законов о манифестациях их целевому предназначению. Указывается на необходимость закрепления в законах субъектов Российской Федерации целей установления ограничений для проведения публичных мероприятий.*

*Ключевые слова и фразы:* конституционное право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование; законы субъектов Российской Федерации; цели установления ограничений для проведения публичных мероприятий.

**Корепина Анна Викторовна**, к.ю.н.

*Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*  
*anna.corepina@yandex.ru*

#### ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ НОРМОТВОРЧЕСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ГРАЖДАН НА ПРОВЕДЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ<sup>©</sup>

Одной из фундаментальных ценностей демократического государства, выражающей свободу человека, является закрепленное в ст. 31 Конституции РФ право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Оно способствует «свободному формированию общественного мнения, фундамента любой демократии, и дает тем, у кого нет прямого доступа ни к процессу принятия политических решений, ни к средствам массовой информации, возможность быть услышанным» [1, с. 55].

Основным нормативно-правовым актом, направленным на обеспечение реализации права граждан на проведение публичных мероприятий (так обозначено в его преамбуле), является Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [9] (далее – ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ). В отличие от конституционно-правовой нормы, он не подтверждает абсолютность данного права и закрепляет уведомительный порядок его реализации. Уведомительно-разрешительный порядок проведения публичных мероприятий установлен практически во всех зарубежных государствах, с некоторыми вариациями данного способа легализации публичных мероприятий [2]. Это сделано в целях обеспечения государственной и общественной безопасности, общественного порядка при проведении публичных мероприятий, а также охраны и защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, реализация которых может быть затруднительна в связи с проведением подобного рода акций.

В своей статье автор не будет останавливаться на таких проблемах законодательства о манифестациях как ужесточение административной ответственности за нарушение порядка организации и проведения публичных мероприятий и согласование места проведения публичных мероприятий. Данные темы достаточно широко обсуждаются в российской и зарубежной юридической прессе. Уделим внимание вопросу реализации правотворческих полномочий, предоставленных в данной сфере субъектам Российской Федерации.

Согласно ст. 1 ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в случаях, предусмотренных данным федеральным законом, вправе издавать нормативные правовые акты, касающиеся обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Из этого положения следует, что компетенция региональных властей в сфере реализации права граждан на проведение публичных мероприятий строго определена федеральным законом. При этом значительную группу правотворческих полномочий субъекты РФ получили на основании Федерального закона от 08.06.2012 № 65-ФЗ (с изм. от 14.02.2013) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон —Особраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [3] (далее – ФЗ от 08.06.2012 № 65-ФЗ). Так, согласно ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ (в ред. ФЗ от 08.06.2012 № 65-ФЗ), региональными законами определяются: 1) порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или местного самоуправления (ч. 2 ст. 7); 2) минимальное допустимое расстояние между лицами, осуществляющими пикетирование (ч. 1.1 ст. 7); 3) места, в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций (ч. 2.2 ст. 8); 4) порядок использования специально отведенных мест, нормы их предельной заполняемости и предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется (ч. 1.1 ст. 8); 5) порядок проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования и не относящихся к местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещено (ч. 3.1 ст. 8).

Как видим, законодательные полномочия субъектов Российской Федерации в сфере реализации права граждан на свободу собраний достаточно широки. Однако приходится констатировать, что осуществление указанных полномочий не всегда обеспечивает достижение тех целей, которые определил для них федеральный законодатель.

Прежде всего, следует отметить несоответствие названий многих региональных законов о публичных мероприятиях их целевому предназначению. В ч. 1 ст. 1 ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ прямо закреплено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе издавать нормативные правовые акты, направленные на обеспечение условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. Отсюда следует, что принимаемые в данной сфере региональные законы не должны быть направлены на регулирование порядка проведения публичных мероприятий. Соответственно, и в названии законов субъектов Российской Федерации должна отражаться цель их принятия – «обеспечение условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований».

В некоторых субъектах Российской Федерации такое правило соблюдено [10-12]. В ряде регионов названия законов, принятых в данной сфере, прямо указывают, что их нормы направлены на обеспечение реализации отдельных положений ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ [7; 8]. Во многих же субъектах Российской Федерации названия законов, принятых в рамках предоставленных регионам полномочий, не соответствуют установленному в ст. 1 ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ нормативному положению [4-6].

В некоторых регионах не соблюдено предписание ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ (в ред. ФЗ от 08.06.2012 № 65-ФЗ) указывать цели установления ограничений для проведения публичных мероприятий. Речь идет о предоставленном субъектам Российской Федерации праве дополнительно закреплять в своих законах места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций. В п. 2.2 ст. 8 ФЗ от 19.06.2004 № 54-ФЗ (в ред. ФЗ от 08.06.2012 № 65-ФЗ) определены цели установления такого рода «запрещенных мест». В качестве таковых названы: 1) защита прав и свобод человека и гражданина; 2) обеспечение законности; 3) обеспечение правопорядка; 4) обеспечение общественной безопасности. Если субъекты РФ посчитают, что проведение публичных мероприятий в определенных местах «может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры», то они также вправе установить подобного рода запреты.

На недопустимость правовых пробелов в этой части на региональном уровне прямо указал Верховный Суд РФ. В своем Определении он отметил, что если региональный закон не содержит указания на то,

в каких целях закрепляется запрет на проведение публичных мероприятий в установленных им местах, то «не представляется возможным установить, что оспариваемые запреты являются допустимыми, законными, соразмерными и не блокируют реализацию конституционных прав граждан», а «принимаемое законодательство субъекта Российской Федерации по установлению мер по защите прав иных лиц при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований не должно блокировать, делать в целом невозможным проведение этих мероприятий в каких-либо формах, то есть не должно противоречить преамбуле федерального закона, гарантирующей обеспечение реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан Российской Федерации на территории субъекта Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования» [13].

Позиция Верховного Суда РФ по данному вопросу представляется нам обоснованной. Важным критерием качества любой правовой нормы (в том числе принятой и на региональном уровне) является ее эффективность, которая определяется через соответствие результата действия правовой нормы тем целям, которые преследовались в связи с ее принятием. Цели установления на региональном уровне дополнительных ограничений для проведения публичных мероприятий прямо определил федеральный законодатель, тем самым не оставляя субъектам РФ возможности решать данный вопрос по своему усмотрению.

#### *Список литературы*

1. **Бланкенгель А., Левин И.** 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.
2. **Галда В. Н., Звягин М. М., Солодов И. А.** Концепции административно-правового регулирования охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий в зарубежных государствах // Административное и муниципальное право. 2009. № 9. С. 40-48.
3. **О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»:** Федеральный закон от 08.06.2012 № 65-ФЗ (с изм. от 14.02.2013) // Собрание законодательства РФ (СЗРФ). 2012. № 24. Ст. 3082.
4. **О проведении публичного мероприятия на территории Вологодской области:** Закон Вологодской области от 29.04.2011 № 2499-ОЗ (ред. от 04.07.2013) // Красный Север. 2011. 11 мая.
5. **О проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований:** Закон Магаданской области от 04.03.2011 № 1364-ОЗ (ред. от 25.10.2012) // Магаданская правда. 2011. 16 марта.
6. **О проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Томской области:** Закон Томской области от 08.11.2012 № 195-ОЗ // Собрание законодательства Томской области. 2012. № 11/1 (88).
7. **О реализации на территории Республики Саха (Якутия) отдельных положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»:** Закон Республики Саха (Якутия) от 15.03.2013 1180-З № 1255-IV // Якутские ведомости. 2013. 13 июля.
8. **О реализации отдельных положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»:** Закон Республики Карелия от 10.05.2011 № 1486-ЗПК (ред. от 08.02.2013) // Карелия. 2011. 24 мая.
9. **О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях:** Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ // СЗРФ. 2004. № 25. Ст. 2485.
10. **Об обеспечении условий проведения на территории Калининградской области собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований:** Закон Калининградской области от 26.12.2012 № 188 // Калининградская правда. 2012. 29 декабря.
11. **Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан:** Закон РТ от 25.12.2012 № 91-ЗРТ // Республика Татарстан. 2012. 28 декабря.
12. **Об обеспечении условий реализации права граждан Российской Федерации на проведение в городе Москве собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований:** Закон г. Москвы от 04.04.2007 № 10 (ред. от 26.12.2012) // Ведомости Московской городской Думы. 2007. № 5. Ст. 51.
13. **Определение Верховного Суда РФ от 24.07.2013 № 43-АПГ13-3** [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=351296> (дата обращения: 09.02.2014).

#### **PROBLEMS OF REALIZING NORM-SETTING POWERS OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN SPHERE OF ENSURING CITIZENS' RIGHT TO HOLDING PUBLIC EVENTS**

**Korepina Anna Viktorovna**, Ph. D. in Law

*North-Western Institute (Branch) of Moscow State University of Law named after O. E. Kutafin*  
*anna.corepina@yandex.ru*

The article is devoted to the analysis of realizing the norm-setting powers of the constituent entities of the Russian Federation in the sphere of ensuring the citizens' right to holding public events. It's stated that the exercise of the mentioned powers by regions doesn't always provide the achievement of those objectives, which the federal legislator determined for them. The author of the article concludes that the names of many regional laws on manifestations do not correspond to their target destination. The necessity to consolidate the objectives to set limits for holding public events in the laws of the constituent entities of the Russian Federation is mentioned.

*Key words and phrases:* constitutional right of citizens to gather peacefully, without weapon, hold meetings, rallies and demonstrations, marches and picketing; laws of constituent entities of the Russian Federation; objectives to set limits for holding public events.