

УДК 342.9

СОЧЕТАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО  
И АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
СОБРАНИЙ, МИТИНГОВ И ДЕМОНСТРАЦИЙ,  
ШЕСТВИЙ И ПИКЕТИРОВАНИЯ

П. А. Астафичев

Санкт-Петербургский университет МВД России

Поступила в редакцию 17 июля 2019 г.

**Аннотация:** статья посвящена исследованию проблемы сочетания конституционно-правового и административно-правового регулирования публичных акций. Обосновывается точка зрения, что законодательство о собраниях, митингах и демонстрациях, шествиях и пикетировании стало весьма развитым, что свидетельствует о необходимости разграничения, с одной стороны, конституционно-правового, а с другой – административно-правового регулирования данных общественных отношений.

**Ключевые слова:** право на манифестации, конституционные гарантии прав человека, публичное управление, полномочия полиции и войск национальной гвардии.

**Abstract:** the article is devoted to the study of the problem of combining constitutional legal and administrative legal regulation of public actions. The author substantiates the point of view that legislation on assemblies, rallies and demonstrations, processions and picketing has become very developed, which indicates the need to differentiate, on the one hand, constitutional-legal, on the other, administrative-legal regulation of these public relations.

**Key words:** the right to demonstrate, constitutional guarantees of human rights, public administration, powers of the police and national guard troops.

В развитие положений ст. 31 Конституции РФ о праве граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование в стране принят и действует Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ (в ред. от 11.10.2018) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>1</sup>. Наличие данного конституционного права и корреспондирующего ему федерального законодательного акта представляет собой заметный шаг на пути развития конституционной демократии и обеспечения функционирования ее непосредственных форм дополнительно к народному представительству. В советской России демонстрации проводились дважды в год, под организующим началом единственно возможной коммунистической партии,

---

<sup>1</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 25. Ст. 2485 ; 2018. № 42. Ст. 6381.

имели исключительно лояльную власти природу и выражали гипертрофированную политическую солидарность идеологически единого народа. Представить какие-либо иные митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (далее – публичные акции) в режиме законности и конституционного правопорядка было практически невозможно, за крайне редкими исключениями.

Современная Россия не просто признает право граждан на публичные акции. Законодательство о собраниях, митингах и демонстрациях, шествиях и пикетировании стало весьма развитым, что свидетельствует о необходимости разграничения, конституционно-правового и административно-правового регулирования данных общественных отношений. Конституционное право охватывает своим регулятивным воздействием конституционные права и свободы, в том числе право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Регулирование, гарантирование, обеспечение, ограничения, защита, реализация данного *субъективного права* и т.п. – предмет конституционного законодательства<sup>2</sup>.

Однако *порядок организации и проведения* публичных акций имеет устойчивую тенденцию к обособлению в административно-правовой институт, основанный на регулировании полномочий и деятельности соответствующих органов исполнительной власти. В их числе, прежде всего, органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, полиция и войска национальной гвардии. Публичные акции в силу закона должны представлять собой *организованные мероприятия*, являющиеся объектами *публичного управления* (действующий закон их именуется «публичными мероприятиями»). Это также свидетельствует о наличии важного «административно-правового компонента» в юридической природе конституционного института собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, который стремится к некоторой «юридической экспансии» в сферу государственного и местного управления<sup>3</sup>.

Существенной задачей правового регулирования публичных акций является выявление и разграничение их основных форм. В силу буквального смысла Конституции РФ таких форм, прежде всего, две: это реализация правомочия «собираться» (мирно, без оружия) и «проводить»

---

<sup>2</sup> См.: Полянская И. С. Конституционно-правовое регулирование права граждан Российской Федерации на проведение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8 ; Скуратов Ю. И. Свобода собраний, митингов и демонстраций : теория и практика // Советское государство и право. 1989. № 7. С. 35–42.

<sup>3</sup> См.: Ярыгин И. И. Административная ответственность за участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании : проблемы и перспективы // Административное право и процесс. 2015. № 4. С. 84–86 ; Голованев И. В. Правовые основы и организация охраны общественного порядка при проведении собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992. С. 7.

публичные акции (собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирование). Вторая из выделенных форм включает в себя пять видов (от собраний до пикетирования), предполагая возможность «собираться». Однако правомочие «собираться» не всегда охватывает собой непременно «проведение» собраний, митингов и т. д. *Генеральное правомочие граждан демократического государства на то, чтобы свободно «собираться» без организованного проведения публичных акций*, на наш взгляд, следует из Конституции РФ и не нуждается в административно-правовом регулировании (до тех пор, пока оно не *перерастает в ощутимое по масштабности* собрание, митинг, демонстрацию, шествие или пикетирование, которые преследуют цели выражения и формирования мнений, а также выдвижения требований и выражения гражданского протеста)<sup>4</sup>.

Законодатель выделяет ряд *признаков* собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, регулируя при этом их статус, чаще всего в целом и «оптом», т. е. без какой-либо административно-правовой дифференциации. Более того, в Федеральном законе «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» имеется *оговорка о допустимости сочетания и комбинирования* указанных форм. Эти аргументы свидетельствуют в пользу того, что законодателю нужно было бы либо вообще отказаться от разграничения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, либо отдать предпочтение ориентирующему правовому регулированию, которое не имеет правовых последствий.

Однако в некоторых случаях закон демонстрирует противоположный подход. Так, правом на организацию собраний и митингов граждане обладают с 16 лет, правом на организацию других публичных акций – с 18 лет. Следовательно, закон должен содержать ясные и четкие признаки, которые отличают собрания и митинги от других видов публичных акций. При комбинировании собраний и митингов с другими формами должно действовать правило о праве на организацию по достижении совершеннолетия (ст. 60 Конституции РФ). Процедура организации одиночного пикетирования отличается от порядка проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и коллективного пикетирования. Здесь требуется также дифференцированное правовое регулирование.

Имеющиеся в законе признаки собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования, на наш взгляд, не вполне точны и с трудом могут применяться на практике. Собрание и митинг квалифицируются как совместное «присутствие». Но пикетирование – это тоже «присутствие», если его отличать от «передвижения» (демонстрация) или «массового прохождения» (шествие). Признак «передвижения» имеет едва заметные

---

<sup>4</sup> См.: 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 ; Балтага Д. А. Политические свободы собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций и их реализация в деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. С. 8.

отличия от «прохождения». Нельзя разграничивать собрания и митинги по такому признаку, как «специально отведенное, приспособленное» (собрание) или «определенное» (митинг) место проведения. Наконец, все формы публичных акций (собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование) способствуют выражению общественных мнений, настроений и привлечению внимания. Подобные цели не следует использовать для юридической дифференциации статуса публичных акций.

В отличие от этого ключевыми признаками, на наш взгляд, должны считаться следующие: проводится ли публичная акция *в помещении или вне помещения*, является ли она *статичной или предполагает движение*, допускает ли возможность *обсуждения* или только выражение мнения, предоставляется ли возможность для выступления *ораторам*, используются ли *средства наглядной агитации, звукоусиливающие устройства и быстровозводимые сборно-разборные конструкции*. На основе этих и ряда других признаков должна осуществляться научная и законодательная дифференциация собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования.

Так, собрание может проводиться в помещении и вне помещения, но обязательно предполагает обсуждение. Митинги в помещениях не проводятся и обсуждения не предполагают. Но для них характерен признак поочередного выступления ораторов, речи которых одобряются или не одобряются массово присутствующими манифестантами. Демонстрации и шествия отличаются друг от друга степенью активности использования плакатов, транспарантов и других средств наглядной агитации (демонстрация – это своего рода «шествие с транспарантами»<sup>5</sup>). Они означают движение по маршруту вне помещений, причем не предоставляют возможностей для выступления ораторов (митинг), тем более, обсуждения чего-либо (собрание). Наконец, пикетирование имеет четкий признак статичности, отсутствия движения. Это особенно важно для квалификации одиночного пикетирования (которое в современной России осуществляется свободно без каких-либо административно-правовых ограничений).

Важной теоретико-методологической предпосылкой административно-правового регулирования организации и проведения публичных акций является выделение следующих субъектов правоотношений, обладающих соответствующими правами и обязанностями: 1) *инициаторы* (граждане, общественные объединения, политические партии, религиозные объединения); 2) *организаторы* и участники, уполномоченные вы-

---

<sup>5</sup> Обратим внимание на то, каким образом действующий закон разграничивает демонстрации и шествия: демонстрация представляет собой «передвижение с использованием наглядной агитации» для «организованного публичного выражения общественных настроений», в то время как шествие – это «массовое прохождение по заранее определенному маршруту» для «привлечения внимания к проблемам». Традиционная для 9 Мая акция «Бессмертный полк» представляет собой, очевидно, шествие и не может считаться «демонстрацией». Однако средства наглядной агитации здесь используются весьма активно.

полнять *распорядительные функции*; 3) *иные участники* (не имеющие статуса организаторов или участников с распорядительными функциями); 4) *журналисты*; 5) *органы* исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и их уполномоченные *представители*; 6) начальники и уполномоченные представители *органов внутренних дел*.

Статус данных субъектов реализуется не только в материально-правовых, но и в административно-процессуальных отношениях. Процедура предполагает ряд *стадий*, включая *обязательные* (инициатива, уведомление, принятие регламента, предварительная агитация, проведение и прекращение акции) и *факультативные* (сбор подписей под резолюциями и требованиями, сбор добровольных пожертвований, приостановление, досрочное прекращение акции) компоненты.

Основной акцент в административно-правовых ограничениях порядка проведения публичных акций состоит в регламентации статуса *организаторов*. Ими не могут быть недееспособные, ограниченно дееспособные лица, а также субъекты, которые подвергались отдельным наказаниям уголовного и административного характера. Несмотря на то что эти ограничения не затрагивают статус потенциальных и реальных участников акций, их следует считать весьма существенными, так как они ограничивают право граждан на публичные акции по смыслу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Право на организацию публичной акции не принадлежит гражданам, которые имеют неснятую или непогашенную судимость за преступления против основ конституционного строя, безопасности государства, общественной безопасности и общественного порядка. Это – весьма широкая группа преступлений, которая охватывает не только экстремизм, насильственный захват власти, вооруженный мятеж или терроризм, но и весьма опасные правонарушения (это имманентный признак любого преступления), находящиеся вне конкретной связи с угрозами нарушения законодательства в ходе публичных акций. В их числе, например, преступления против здоровья и общественной нравственности (глава 25 УК РФ), экологические преступления (глава 26 УК РФ), преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта (глава 27 УК РФ), а также преступления в сфере компьютерной информации (глава 28 УК РФ).

В связи с этим примечательны два следующих обстоятельства. Во-первых, Особенная часть уголовного закона содержит такой состав преступления, как «неоднократное нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования» (ст. 212.1 УК РФ). Во-вторых, ограничения на организацию публичных акций административно-правового характера, в отличие от уголовно-правовых ограничений, практически полностью находятся в надлежащей связи с угрозами нарушений порядка проведения публичных акций (ст. 5.38, 19.3, 20.1–20.3, 20.18, 20.29 КоАП РФ), причем правоограничение начинает свое действие лишь при условии многократности административного проступка.

При подобных обстоятельствах законодатель может выбрать одну из следующих моделей уголовно-правовых ограничений на организацию публичных акций: 1) использование состава «неоднократное нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования» (ст. 212.1 УК РФ) как единственно возможного; 2) включение лишь некоторых преступлений против основ конституционного строя, безопасности государства, общественной безопасности и общественного порядка, которые непосредственно связаны с угрозами соблюдения законодательства о публичных акциях (по аналогии с КоАП РФ); 3) запрет любому лицу, которое имеет неснятую или непогашенную судимость, выступать в роли организатора публичной акции (неснятая или непогашенная судимость дает достаточные основания для запрета на организацию публичной акции). Каждая из названных моделей правового регулирования имеет право на существование, однако действующая модель, на наш взгляд, вызывает критическую оценку вследствие аргументов, высказанных выше.

Законодательство о публичных акциях многократно проверялось Конституционным Судом РФ на предмет его соответствия Конституции РФ, причем данные правовые позиции характеризуются сравнительно поздним периодом деятельности конституционного правосудия после вступления в силу Конституции РФ 1993 г. Во всяком случае до 2012 г. (т. е. в течение почти 20 лет) Конституционный Суд РФ не выносил каких-либо постановлений, содержание которых было бы связано с организацией собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования.

В 2012 г. перед Конституционным Судом РФ был поставлен вопрос о конституционности привлечения к ответственности организатора публичной акции за то, что в ней приняло участие большее количество граждан, чем указывалось в уведомлении (заявитель из Тулы был оштрафован на одну тысячу рублей за то, что в митинге приняло участие 300 человек вместо заявленных 150). Конституционный Суд РФ установил, что оспариваемая норма соответствует Конституции РФ при определенном истолковании. Организатор должен тщательно подходить к оценке предполагаемого круга участников, так как от этого зависят меры безопасности. Но в то же время в правоприменительной практике следует учитывать, возникло ли превышение числа участников по вине организатора публичной акции, создавало ли это реальную угрозу ущербу имуществу, нарушению общественного порядка и безопасности. Не во всех случаях ответственность должна возлагаться на организатора публичной акции<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> По делу о проверке конституционности положений части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, пункта 3 части 4 статьи 5 и пункта 5 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина С. А. Каткова : постановление Конституц. Суда РФ от 18 мая 2012 г. № 12-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 22. Ст. 2921.

Конституционным Судом РФ оценивался конфликт законодательства о публичных акциях и молитвенных, религиозных собраний. До обращения заявителей в Конституционный Суд РФ практика судов общей юрисдикции толковала законодательство следующим образом: если молитвенные и религиозные собрания проводятся вне культового здания или сооружения (в данном случае – в арендованном помещении), подлежит применению закон о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании. В частности, должны уведомляться органы исполнительной власти субъектов РФ или органы местного самоуправления, несанкционированные публичные акции караются административным штрафом. С подобной практикой не согласился уполномоченный по правам человека в РФ, полагая ее чрезмерным вмешательством государства в свободу вероисповедания (акции проводились в закрытых помещениях). Конституционный Суд РФ вынес решение в пользу заявителя<sup>7</sup>.

В 2013 г. в Конституционном Суде РФ оспаривалось законодательство о публичных акциях по восьми пунктам (запрет на организацию публичных мероприятий по административно-деликтным основаниям, право на оповещение участников акций до согласования с властями, обязанность организатора контролировать число участников, гражданско-правовая ответственность организатора за вред, причиненный участниками акции, маскировка коллективного пикетирования под одиночное пикетирование, критерии определения мест для проведения акций, размеры административных штрафов и других административных наказаний за нарушение законодательства о публичных акциях). Ввиду правовых позиций Конституционного Суда РФ некоторые правоограничения были сняты, но в целом Суд поддержал *принцип конституционности усиления режима публичных акций* вследствие оспариваемых изменений в законодательстве<sup>8</sup>.

В 2014 г. Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию о том, что срок уведомления властей о публичной акции не может быть настолько малым, чтобы приходиться полностью на нерабочие праздничные дни (например, после 1 января). Законодатель не вправе исключать как таковую возможность проведения публичной акции в из-

<sup>7</sup> 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 : постановление Конституц. Суда РФ от 5 декабря 2012 г. № 30-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 51. Ст. 7324.

<sup>8</sup> По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко : постановление Конституц. Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 8. Ст. 868.

бранный организатором день при отсутствии веских к тому оснований. Правоограничения не могут превращаться в непреодолимые препятствия<sup>9</sup>.

Рассматривая вопрос об уголовной ответственности за многократное участие в несогласованных митингах, Конституционный Суд РФ установил, что законодатель не вправе чинить скрытые препятствия для реализации свободы мирных собраний, пресекая тем самым непопулярные взгляды и сдерживая критику властей. Однако составы преступлений с административной преюдицией сами по себе допустимы в демократическом обществе, они могут мотивироваться неоднократностью правонарушения<sup>10</sup>.

Конституционный Суд РФ установил, что полиция не вправе прекратить законное одиночное пикетирование посредством доставления участника пикета в отделение полиции под предлогом защиты от угрозы его жизни и здоровью, если только угроза жизни и здоровью не была реальной и отсутствовала объективная возможность иными способами ее устранить<sup>11</sup>.

Конфликт законодательства о статусе депутатов с нормативным регулированием публичных акций был разрешен Конституционным Судом РФ, главным образом, в поддержку административно-правовых ограничений встреч депутатов с избирателями. Суд не принял во внимание аргументацию заявителей о необоснованных ограничениях в системе разделения властей, при которых народным представителям необходимо согласовывать свои политические акции с органами исполнительной власти. Мотивировалось это тем, что неконтролируемое скопление граждан может приводить к возникновению конфликтных ситуаций, что обязывает государственные и муниципальные органы к установлению дополнительных мер охраны правопорядка<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> По делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А. Н. Якимова : постановление Конституц. Суда РФ от 13 мая 2014 г. № 14-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 21. Ст. 2764.

<sup>10</sup> По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина : постановление Конституц. Суда РФ от 10 февраля 2017 г. № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 9. Ст. 1422.

<sup>11</sup> По делу о проверке конституционности положения пункта 13 части 1 статьи 13 Федерального закона «О полиции» в связи с жалобой гражданина В. И. Сергиенко : постановление Конституц. Суда РФ от 17 марта 2017 г. № 8-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 13. Ст. 1992.

<sup>12</sup> По делу о проверке конституционности положений Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституц. Суда РФ от 10 ноября 2017 г. № 27-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 47. Ст. 7050.

Исходя из изложенной практики российского конституционного правосудия следует вывод, что публичные акции могут быть *лояльными и оппозиционными, организованными и стихийными, заблаговременно планируемыми и спонтанными*. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» эти виды не разграничивает, однако ему «не под силу» их полное устранение. Объявление каких-либо видов публичных акций вне закона может, конечно, поставить их потенциальных участников под угрозу юридических санкций. Но это не всегда их останавливает. Среднестатистический гражданин, считающий себя законопослушным, полагает себя вполне управомоченным на то, чтобы «выйти на улицу» и, объединившись с «себе подобными», выразить свое мнение, будь оно лояльным или оппозиционным, организованным или стихийным, образовалось в силу заблаговременного плана или совершенно спонтанно.

Суверенитет государства не означает, что гражданам запрещено собираться; государство не обладает монопольным правом на публичные мероприятия. Имеющиеся административно-правовые ограничения режима публичных акций не известны широкой публике и, вероятно, вызвали бы ее серьезное удивление. Важное значение здесь имеет также политический опыт августа 1991 г., в силу которого именно всеобщая публичная акция в Москве (в границах действующего в наше время законодательства – «не вполне законная») помешала самопровозглашенному ГКЧП осуществить государственный переворот, т. е. караемое уголовным законом преступление как в 1991 г., так и в настоящее время. Согласно Конституции РФ именно народ России является единственным субъектом, который характеризуется статусом «носителя суверенитета и единственного источника власти» (ст. 3 Конституции РФ).

Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» имеет в виду, прежде всего, оппозиционные публичные акции. Лояльные акции им не запрещены, но они им, по сути, и не регулируются. В связи с этим возникает ряд непростых коллизионных вопросов (митинги в поддержку победившего на выборах губернатора или мэра, шествие «Бессмертный полк» 9 Мая и т. п.). Закон полностью исключает стихийные и спонтанные публичные акции. Однако «внезапный порыв» народных масс может быть совершенно неподконтрольным вообще никаким силам, включая «организаторов публичного мероприятия», на которых Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» возлагает не только всю полноту ответственности, но и довольно завышенные надежды. Что касается заблаговременности планирования – многие события довольно быстро теряют свою актуальность. Даже в СССР иногда «вспыхивали» спонтанные демонстрации или шествия в поддержку победы отечественной спортивной команды на международных состязаниях. Милиция обычно не оказывала им сопротивления, скорее напротив – поддерживала и, по возможности, организовывала этот процесс в целях обеспечения общественного порядка и безопасности. Действующий Федеральный закон «О

собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», по существу, признает такие акции нелегальными.

Сказанное позволяет сформулировать вывод о том, что имеющееся правовое регулирование опирается на *презумпцию организованности и заблаговременности планирования оппозиционных власти публичных акций*. Противоположные им виды публичной манифестации законом в расчет не принимаются либо в силу их очевидности (власть не будет противодействовать акциям, которые направлены в ее поддержку), либо противоправности (стихийность и спонтанность в публичных акциях исключается). В этом состоит, с одной стороны, *достоинство* Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (он весьма эффективно регламентирует организованные и заранее запланированные акции публичного протеста против власти, используя преимущественно административно-правовой метод регулирования), а с другой – его *недостаток* (закон не учитывает многообразия общественной жизни и не регулирует ряд фактически используемых форм публичной активности, опираясь на более широкую конституционно-правовую методологию). Полагаем, что эти обстоятельства подлежат учету в процессе дальнейшего совершенствования теории, законодательства и правоприменительной практики нашей страны, особенно в долгосрочной перспективе.

*Санкт-Петербургский университет  
МВД России*

*Астафичев П. А., доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права*

*E-mail: pavel-astafichev@rambler.ru*

*Saint-Petersburg University of the Russian  
Ministry of Internal Affairs*

*Astafichev P. A., Doctor of Legal Sciences, Professor of the Constitutional and International Law Department*

*E-mail: pavel-astafichev@rambler.ru*