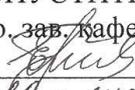


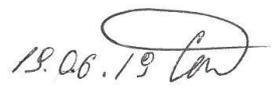
Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права  
Направление подготовки 40.04.01 – Юриспруденция  
Направленность (профиль) образовательной программы Теория и история государства и права, история правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
И.о. зав. кафедрой  
 Е.Ю. Титлина  
« 19 » июня 2019 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на тему: Право граждан Российской Федерации на свободу манифестаций в постсоветский период: правовое обеспечение и реализация (историко-правовое исследование)

Исполнитель  
студент группы 721- ом  19.06.19 Е.Д. Свойкина

Руководитель  
доцент, канд. юрид. наук  19.06.2019 С. В. Чердаков

Руководитель научного  
содержания программы  
магистратуры  
профессор, доктор филос. наук  19.06.19 А.П. Герасименко

Нормоконтроль  19.06.19 О.В. Громова

Рецензент  19.06.19 Л.С. Хашева

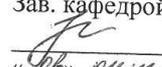
Благовещенск 2019

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

 А.В. Умрихин  
«06» октября 2017 г.

**ЗАДАНИЕ**

К магистерской диссертации студента группы 721-ом Свойкиной Елизаветы Дмитриевны.

1. Тема магистерской диссертации: Право граждан Российской Федерации на свободу манифестаций в постсоветский период: правовое обеспечение и реализация (историко-правовое исследование) (утверждено приказом от 26 апреля 2019 года № 950 – уч)
  2. Срок сдачи студентом законченной работы: 15.06.2019 г.
  3. Исходные данные к магистерской диссертации: Конституция РФ, историко-правовые документы, специальная юридическая литература, правоприменительные акты.
  4. Содержание магистерской диссертации (перечень подлежащих разработке вопросов): установить периоды развития права на манифестации по средствам выявления наиболее значимых нормативно-правовых актов в области рассматриваемого права, раскрыть их характерные особенности, выявить проблемы, связанные с регулированием реализации права на манифестации.
  5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.
  6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к теме разделов): нет.
  7. Дата выдачи задания: 10.10.2017 г.
- Руководитель магистерской диссертации: Чердаков Сергей Владимирович, канд. юрид. наук, доцент.
- Задание принял к исполнению: 10.10.2017 г. 

## РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 71 с., 74 источника.

### ПРАВО НА ПУБЛИЧНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ, МИТИНГ, ДЕМОНСТРАЦИЯ, ШЕСТВИЕ, ПИКЕТИРОВАНИЕ, СОБРАНИЕ, КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ЛИЧНОСТИ

Актуальность выбранной темы исследования определена тем, что несмотря на наличие законодательства в области реализации гражданами права на публичные манифестации в настоящее время существуют административные барьеры, связанные с отсутствием некоторых понятий в данной области, согласительных процедур и, полагаем, что для разрешения возникших вопросов необходимо проследить историко-правовое развитие права на манифестации, чтобы выявить тенденции изменения законодательства, регулирующего реализацию конституционно-правового элемента статуса личности и понять закономерности его развития.

Цель исследования - провести историко-правовое исследование нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы, связанные с реализацией права граждан на публичные мероприятия постсоветского периода.

Объект исследования – нормативно-правовые акты, принимаемые для регулирования, закрепления и отражения права на публичные манифестации, которые покажут развитие интересующего нас института.

Методы исследования – историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой, метод правового прогнозирования, классификация, анализ.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретико-правовые и историко-правовые основы права граждан на участие в публичных мероприятиях	11
1.1 Право граждан на участие в публичных мероприятиях как объект изучения юридических наук	11
1.2 Вопросы периодизации развития законодательства о публичных мероприятиях	15
2 Развитие права на публичные мероприятия в постсоветской России	20
2.1 Право на манифестации в период с 1991 по 1993 годы	20
2.2 Право на манифестации в период с 1993 по 2004 годы	25
2.3 Право на манифестации в период с 2004 по 2012 годы	28
2.4 Право на манифестации в период с 2012 года по настоящее время	46
Заключение	58
Библиографический список	63

## ВВЕДЕНИЕ

Конституция Российской Федерации является высшим нормативно-правовым актом нашей страны. В ней отражены не только основы государственного устройства и система органов государственной и публичной власти, но и права и свободы человека и гражданина, которые являются наивысшей ценностью в российском государстве.

Любое демократически построенное общество предполагает наличие различных средств и форм выражения мнения граждан, их объединений и групп. Основу таких возможностей составляют закреплённые в Основном законе права и свободы граждан: свобода слова и мысли; право на объединение; средств массовой информации, а также право на манифестации,<sup>1</sup> которое нашло своё отражение в ст. 31 Конституции РФ.

В силу приведённой нормы права, граждане Российской Федерации имеют возможность мирно и без оружия проводить различные манифестации в виде митингов, демонстраций, собраний, пикетирований и шествия.

Орган конституционного контроля в лице Конституционного Суда РФ неоднократно указывал, что право на публичные манифестации является неотчуждаемой частью конституционно-правового статуса личности гражданина, однако стоит отметить, что путь такого признания был долог и тернист.

Как указывал И.А. Кравец, в процессе исторического развития российского конституционализма происходили изменения в его принципах и институтах.<sup>2</sup> Не обошли такие изменения стороной и право на манифестации.

В дореволюционный период идеями либерального развития общества, в том числе правом на публичные манифестации занимались такие видные деятели как Б.Н. Чичерин, С.А. Муромцев, Н.М. Коркунов, М.М. Ковалевский, П.И. Новгородцев.

---

<sup>1</sup>Авакьян С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 1. С. 3-17.

<sup>2</sup> Кочетков В.В. Особенности заимствования и развития конституционных ценностей в российской юриспруденции // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 9-19.

При рассмотрении права на манифестации, учёные указывали на необходимость государства в оказании содействия становлению и формированию манифестаций в России, признания за населением права создания и свободного образования гарантий для их реализации, поскольку в ограничении данного права они усматривали преграды для создания и развития роста уровня правосознания населения и гражданского общества,

Однако в связи с регулирование конституционно-правовых отношений посредством норм уголовного и административного права, зафиксировать анализируемый институт за населением на конституционном уровне было невозможным, так как власть старалась избежать роста числа протестов в революционно настроенном обществе.

Объявление Манифеста об «умиротворении государственной жизни» 17 октября 1905 года, возглашавшего «незыблемые основы гражданской свободы», зафиксировавшего свободы собраний, печати, совести, религии и иные права, указавшего, что ни один закон не может обладать юридической силой без соответствующего согласия Государственной Думы положило начало развитию гражданского общества в России.

До издания приведённого акта 12 октября 1905 года был издан Императорский Указ «Об установлении временных мер в дополнение действующих постановлений «О собраниях».

Полагаем необходимым указать на отсутствие разграничения форм манифестацией в законодательстве того времени, поскольку все они были соединены в понятии «собрание».

Ключевым является то, что Манифест и Указ явились первыми нормативно-правовыми актами, закрепившими право народа на публичные мероприятия на конституционном уровне.

Давая оценку положениям Указа, Н.А. Лазаревский указывал<sup>3</sup>, что свобода манифестаций в том положении, в котором она существует в настоящее время есть право полиции давать гражданам возможность проводить манифеста-

---

<sup>3</sup>Лазаревский Н.И. Временные правила о собраниях // Право. 1905. № 42.

ции. Рассуждая о периоде с 1905 по 1917 года, стоит упомянуть законопроект «О митингах», который, главным образом, был разработан с целью отработать противоречия между Правилами Российской империи и Основными Законами, но он не был принят.

Анализируя положения Свода Законов касательно публичных мероприятий, полагаем возможным отметить наличие архаичных положений, одним из которых является ст.78 Свода Законов, закрепившим право на проведение мирных собраний без оружия и в целях, не противоречащих законам за русским поданным.

Одним из первых актов советского государства в отношении рассматриваемого права явилось Постановление Временного Правительства от 25 (12) апреля 1917 г. «О собраниях и союзах», которое укрепило право российских граждан свободно и открыто проводить публичные мероприятия.

Отличительной чертой данного документа стало то, что в нём отсутствовали различия в проведении мероприятий в помещении или же на открытом воздухе.

В Конституции РСФСР 1918 года нашла своё закрепление свобода митингов, собраний и шествий, при этом прослеживается классовый характер нового государства. В ней регламентировалось, что для обеспечения за трудящимися действительного права на манифестации в РСФСР признаётся право граждан Советской Республики беспрепятственно проводить митинги, шествия, собрания, а также предоставляет крестьянской бедности, рабочему классу пригодные для проведения публичных мероприятий помещения с освещением, отоплением, обстановкой.<sup>4</sup>

Данные документы явился первым актом конституционно-правового значения, который не только закрепил, но и регламентировал права граждан на участие в публичных манифестациях, что делает его по-настоящему значительным в рассмотрении этого вопроса.

Рассматриваемый нами институт нашёл своё отражение и в Конституции

---

<sup>4</sup> Сборник нормативных актов по Советскому государственному праву. М., 1984.

РСФСР 1925 года. В ст. 6 указанного нормативно-правового акта разъяснялось, что в целях осуществления трудящимися реальной свободы публичных мероприятий, РСФСР, гарантируя свободу гражданам Советской Республики беспрепятственно проводить манифестации и иные мероприятия, предоставляет населению все приспособленные для проведения народных манифестаций помещения.<sup>5</sup>

Любопытной особенностью, содержащейся в Конституции РСФСР 1936 года относительно манифестаций, стало то, что их реализация была возможна только для трудящихся и их объединений.

В последующем Конституция РСФСР от 12 апреля 1978 г. гарантировала гражданам страны помимо права на митинги, такие права, как свободы слова, печати. <sup>6</sup>Их осуществление обеспечивалась по средствам предоставления трудящимся и их организациям общественных площадей, зданий, улиц, массовым распространением информации, доступом печати, радио и телевидением. Кроме того, указанный нами конституционно-правовой акт определил, что граждане обладают возможностью мирно проводить публичные мероприятия.

Значительным этапом развития рассматриваемого права граждан был Указ Президиума Верховного Совета СССР «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» от 28 июля 1988 года.

Особенность данного акта заключалась в том, что он стал первым документом, поясняющий положения Конституции в изучаемом вопросе на уровне подзаконных актов, а также подробно регламентирующий порядок реализации права на манифестации.

Главной целью его создания стала необходимость в урегулировании организации и проведения собраний. Его преимуществом, на наш взгляд, стало формирование механизма осуществления права на участие в манифестациях «по вертикали» (ст. 9), органами государственной власти республик и иными орга-

---

<sup>5</sup>Сборник нормативных актов по Советскому государственному праву. М., 1984.

<sup>6</sup>Там же.

нами публичной власти, которые могут выборочно устанавливать порядок проведения манифестаций и т.д., а также отсутствие уголовной ответственности в самом акте, но имелась отсылочная норма к иному источнику права (ст. 8).

Говоря о современном периоде развития права на публичные манифестации нельзя не отметить, что в развитие конституционного положения о публичных манифестациях, отражённого в Конституции РФ 1993 года, принят Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ.

По сравнению со своими предшественниками, данный нормативно-правовой акт содержит наиболее чёткую правовую регламентацию публичных манифестаций, понятийный аппарат, отражающий такие понятия как «собрание», «митинг», «шествие», «пикетирование», «демонстрация», порядок проведения общественных мероприятий и т.д. (ст. 2).

Однако, несмотря на все достоинства, названный документ имеет и свои недостатки, связанные с административными барьерами проведения манифестаций, в частности уведомительный порядок их проведения, отсутствие понятий «мотивированное предложение», «согласительные процедуры» и т.д., что, на наш взгляд и является актуальностью нашего исследования. Полагаем, что рассмотрение развития права граждан на публичные манифестации через временную призму постсоветского периода позволит нам выявить тенденции развития законодательства, регулирующего нас конституционно-правового элемента статуса личности и понять закономерности его развития.

Целью нашего исследования является теоретическое осмысление и проведение хронологически последовательного, комплексного анализа нормативно-правовых актов, связанных с развитием законодательства о публичных манифестациях в постсоветский период, выявление и раскрытие тенденций развития права на публичные манифестации в постсоветский период посредством анализа содержания нормативно-правовых актов, регулирующих интересующий нас конституционно-правовой элемент в рассматриваемый период.

Объектом настоящего диссертационного исследования выступают обще-

ственные отношения, складывающиеся в процессе формирования и развития законодательства о публичных манифестациях в постсоветской России.

Задачами настоящего исследования являются: исследовать нормативное содержание права на публичные манифестации, а также его правовую сущность, установить периоды развития права на манифестации по средствам выявления наиболее значимых нормативно-правовых актов в области права на публичные манифестации, раскрыть их характерные особенности, выявить проблемы, связанных с регулированием реализации права на манифестации.

Предметом исследования выступают нормативно-правовые акты, принимаемые в рассматриваемой области правоотношений, а также характерные особенности развития права на публичные мероприятия, прослеживаемые в тот или иной временной период посредством рассмотрения нормативно-правовых актов.

Методологической основой исследования послужили общенаучные методы познания: историко-правовой, формально-логический, историко-аналитический, диалектический, структурно-функциональный. Среди специально-научных методов использовались: сравнительно-правовой, формально-юридический, метод прогнозирования применительно к перспективам развития законодательства в сфере публичных манифестаций, классификации государственно-правовых явлений.

# 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА ГРАЖДАН НА УЧАСТИЕ В ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ

## 1.1 Право граждан на участие в публичные мероприятия как объект изучения юридических наук

Изучение любого общественного явления требует прежде всего рассмотрения его теоретико-правовых и историко-правовых основ, необходимых для наиболее глубокого и детального понимания природы того или иного явления.

Свобода манифестаций как значимая часть правового статуса личности являет собой взаимосвязанное с иными правами, обязанностями и свободами граждан субъективное право, преследующее целью влиять на государственные и общественные органы путём согласования, формирования мнения населения и его высказывание по всевозможным вопросам общественной жизни, участия их в управлении жизнью общества и разрешении значимых вопросов повседневной жизни.<sup>7</sup>

Право на публичные манифестации является прежде всего политическим правом граждан, в связи с чем его не могла обойти стороной такая отрасль права как конституционного, поскольку согласно его определению, указанная отрасль права является совокупность норм, фиксирующих в Конституции и другом законодательстве основы взаимодействия государства и личности, правового статуса гражданина и человека, основы государственного, территориального и общественного устройства, социально-экономических взаимосвязей, организации системы государственной власти и местного самоуправления.

Предметом данной отрасли являются общественные отношения, объединяющие в виду их значения и закрепления в Конституции страны основу (ядро) изучаемой группы правоотношений.<sup>8</sup>

Рассматривая право на публичные манифестации в рамках конституцион-

---

<sup>7</sup>Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). М: Проспект, 2015. 272 с.

<sup>8</sup>Кутафин О.Е. Предмет конституционного права. М., 2001. С. 25.

ного права, полагаем необходимым отметить, что право на проведение манифестаций является значительным политическим субъективным правом граждан Российской Федерации. Главной целью рассматриваемого института является проявление воздействия на органы публичной власти при разрешении ими разных вопросов общественной и государственной жизни: политических, экономических, правовых, экологических, культурных, социальных и иных на различных уровнях. Данное право признаётся значительной формой участия граждан в управлении государственными делами и проявлении своей непосредственной воли, как носителя власти.<sup>9</sup>

Право на манифестации в конституционной отрасли права анализируется как самостоятельный институт, так и во взаимодействии с иными правами и свободами, зафиксированными в Основном Законе.

Например мы не можем обойти стороной тот момент, что право на манифестации находится в тесной взаимосвязи с такими правами, как участие в регулировании государственной деятельности и реализации местного самоуправления.

Право граждан участвовать в управлении делами государства предоставляет гражданам возможность принимать участие в решении политических вопросов. Осуществление приведённого права совершается посредством иных более определённых прав: активное и пассивное избирательные права, право на участие в отправлении правосудия, право на равный доступ к государственной службе, право на участие в референдуме.

Олицетворяя главенствующую форму реализации гражданами непосредственной демократии, референдум и выборы помогают более эффективно взаимодействовать с органами публичной власти при ведении политики. При этом значимую роль в указанном процессе способны сыграть и иные формы участия граждан в управлении делами государства. Некоторые учёные<sup>10</sup> полагают, что такой формой является право на публичные мероприятия. В сущности, одной

---

<sup>9</sup>Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации. М.: Статут, 2017. 624 с.

<sup>10</sup> Дмитриев Ю.А. Правовое обеспечение свободы манифестаций в условиях правового государства. М., 1991. С. 109.

из целей осуществления изучаемого института является влияние на деятельность органов публичной власти посредством формирования и выражения мнения населения об осуществлении органами власти направлений государственной, экономической, социальной, культурной политики.

В связи с чем полагаем, что право на манифестации необходимо изучать в качестве возможности обмена мнениями граждан по различным вопросам жизни общества, предания гласности мыслей, способ распространения, идей, взглядов, убеждений, способ оперативного установления и изучения мнения общества и в конечном итоге как способ реализации права на беспрепятственное выражение мнения.<sup>11</sup>

Право на мероприятия можно рассматривать как форму законотворческой деятельности, задачей которой является изменение того или иного законопроекта или зарождение новой идеи для законотворческой деятельности.<sup>12</sup>

Осуществление права на манифестации наряду с иными способами агитации преследует цель призвать избирателей проголосовать за или против того либо иного кандидата, избирательного объединения. Осуществление таких манифестаций предоставляет шанс гражданам беспрепятственно взаимодействовать с представителем избирательного объединения, инициативной группы по проведению референдума, кандидатом, когда избиратель может непосредственно задать волнующие его вопросы, напрямую получить желанную информацию. Также по средствам реализации права на собрания, граждане обладают возможностью беспрепятственно выразить содействие кандидатам, вопросам референдума или предлагать голосовать против. Вместе с тем, проводя агитацию посредством проведения манифестаций, субъекты избирательного права обладают возможностью не опосредованного, а прямого взаимодействия с избирателями.

Также в научных трудах некоторых учёных приводилось мнение о тес-

---

<sup>11</sup> Ушаков А.В. Право на проведение публичных мероприятий и его соотношение с другими конституционными правами и свободами человека и гражданина // Академический юридический журнал. 2007. № 4. С. 23.

<sup>12</sup> Фомичева О.А. Митинг и иные публичные мероприятия как форма законотворческой деятельности // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 10. С. 48 - 51.

ной связи между такими институтами, как права на собрания, права на объединения и права на обращения.<sup>13</sup>

Поскольку главной функцией права на манифестации является обеспечение гражданам возможности участия в общественно-политической жизни государства и осуществления государственной власти, нельзя не отнести его к политическим правам и свободам.<sup>14</sup>

Вообще, по мнению некоторых авторов, право на публичные манифестации, выражающееся пять предусмотренных действующим законодательством форм, является наивысшей формой непосредственного выражения воли народа, поскольку они не просто обладают непосредственным характером выражения народовластия, но и более осуществимы по временным параметрам в отличие от выборов или референдума.<sup>15</sup>

В международном праве право мирных собраний представляет собой один из неотъемлемых и основополагающих элементов правового статуса личности в современном демократическом правовом государстве. Право на манифестации регламентировано в п. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека<sup>16</sup>. Международный пакт о гражданских и политических правах в ст. 21 закрепил право на проведение манифестации, которое не может подлежать каким бы то ни было ограничениям, при этом исключения составляют такие пределы, которые соответствуют законодательству<sup>17</sup> и являющиеся целесообразными в демократическом обществе и преследуют цель сохранить безопасность, как государственную, так и общественную, защитить нравственность и здоровье населения, а также охранять права и свободы иных лиц, общественный порядок.

Также право на манифестации отражено в ст.11 Европейской конвенции о

---

<sup>13</sup>Нудненко Л.А. Проблемы правового регулирования конституционного права гражданина России на публичные мероприятия // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 6. С. 8.

<sup>14</sup> Яковенко М.А. Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в системе конституционных прав и свобод // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 3.

<sup>15</sup> Авдеев Д.А. Юридический голос политической воли российских граждан, или Современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 29 – 32.

<sup>16</sup> Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

защите прав человека и основных свобод 1950 года, согласно которой реализации рассматриваемого права, по аналогии с Международным пактом не подлежат ограничениям, за исключением тех, которые необходимы для обеспечения безопасности интересов, государства и общества<sup>18</sup>.

В административном, уголовном праве право на мирные собрания выступает как объект правоотношений, охраняемый законом, нарушение которого или посягательство на него влечёт наступление ответственности (ст. 20.2 КоАП РФ<sup>19</sup>, ст.ст. 149, 212.1 УК РФ<sup>20</sup>).

Подводя итоги сказанному, полагаем возможным отметить, что право на публичные манифестации нашло своё отражение в таких областях права как конституционное, международное, административное, уголовное и в их аспектах оно является неотъемлемым элементом конституционно-парового статуса личности, обеспечиваемого и охраняемого государством наряду с иными правами и свободами человека и гражданина.

## **1.2 Вопросы периодизации развития законодательства о публичных мероприятиях**

Несмотря на то, что в сравнении в советским или дореволюционным, постсоветский период не представляется таким обширным, на наш взгляд, он представляет наибольший интерес в сфере рассматриваемого правового института, поскольку именно в период с 1991 год по настоящее время принимается наибольшее количество нормативно-правовых актов, не только закрепляющих право на публичные манифестации, но и содержащие порядок его реализации, основные понятия, раскрывающие права и обязанности его субъектов.

Говоря о вопросах периодизации различных правовых реалий, важно раскрыть понятие периодизации.

---

<sup>18</sup>Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>19</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.05.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>20</sup>Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Итак, периодизация представляет собой один из видов систематизации посредством разделения исторического процесса на условные периоды. При этом условность является здесь главной характеристикой, поскольку разработать универсальную периодизацию, охватывающую все факторы, в том числе временные, пространственные, субъективные, невозможно.<sup>21</sup>

Исходя из определения периодизации можно отметить, что она может разделяться по различным признакам, характерным для того или иного временного промежутка.

Некоторыми авторами при рассмотрении вопроса периодизации интересующего нас конституционного-правового элемента выделяли этапы исторического развития в зависимости от порядка проведения публичных мероприятий:

- до 12 октября 1905 года - этап запрета (недозволительный);
- с 12 октября 1905 года по 18 июля 1995 года - дозволительный этап;
- с 18 июля 1995 года по настоящее время - уведомительный этап<sup>22</sup>.

При этом, данная периодизация проводилась автором при рассмотрении вопроса об административно-правовом регулировании интересующих нас правоотношений.

Полагаем, что возможно провести периодизацию рассматриваемого права с точки зрения принятия нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы в данном институте, в связи с чем нам представляется необходимым дать краткую характеристику принятым источникам права по интересующему нас вопросу.

Несмотря на то, что в нашей работе рассматривается постсоветский период развития права на публичные мероприятия, мы полагаем, что невозможно обойти стороной некоторые нормативно-правовые акты, которые были приняты в советский период, так как некоторые из них сохранили своё действие до принятия Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях,

---

<sup>21</sup>Дорская А.А. Проблема отражения особенностей национальной культуры в периодизации истории государства и права России // История государства и права. 2015. № 12. С. 17 – 20.

<sup>22</sup>Камилов М.А. Этапы административно-правового регулирования публичных мероприятий // Административное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 449 - 453.

митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Таким нормативно-правовым актом является Указ Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». На основании Указа Президента РФ от 25 мая 1992 года № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», указанный нормативно-правовой акт продолжал действовать момента принятия требуемого акта Российской Федерации и применялся в части, совпадающей с положениями Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом Российской Федерации 22 ноября 1991 года», речь о которой пойдёт далее.

Далее была принята Декларация прав и свобод человека, утверждённая Советом народных депутатов СССР 05 сентября 1991 года № 2393-1, в которой нашла своё закрепление ст. 8, содержащая положения том, что граждане обладают возможностью реализации права на мирные манифестации, проводя их в формах, установленных законодательством суверенных государств и СССР.<sup>23</sup>

Далее следует Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года. Необходимо указать, что приведённый акт был уже принят в Российской Федерации в отличии от предыдущих и закрепил, что граждане РСФСР обладают правом проводить мирные манифестации с обязательным уведомлением органов публичной власти (ст. 19).<sup>24</sup>

На наш взгляд важным будет отметить то, что в обеих Декларациях наряду с правом на публичные манифестации, были отражены и другие ценности, составляющие неотъемлемое свойство любого высокоразвитого общества, конституционного и правового государства.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Декларация прав и свобод человека (утв. СНД СССР 05.09.1991 № 2393-1). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>24</sup> Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> Шишенина И.В. Российская декларация прав и свобод человека и гражданина 1991 г. и основные международные стандарты прав человека // История государства и права. 2006. № 9.

25 мая 1992 года был принят Указ Президента России № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования». Приведённый Указ изменил некоторые положения Указа 1988 года, суть которых заключалась в замене заявительного порядка проведения манифестаций на уведомительный (п. 1).<sup>26</sup>

Одним из важнейших нормативно-правовых актов в данной области можно выделить Конституцию Российской Федерации, принятую 12 декабря 1993 года всенародным голосованием, которая закрепила на уровне Основного Закона нового государства право на манифестации, в силу которого российские граждане обладают правом на мирные манифестации.

С момента принятия Основного Закона иных нормативно-правовых актов в данной области не принималось, и долгое время регламентация конституционного права граждан на публичные манифестации производилась Указами 1988 и 1992 годов».

И только в 2004 году был принят Федеральный закон № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», который стал регламентировать понятия форм публичных манифестаций, порядок их проведения, права и обязанности участников и организаторов публичного мероприятия и т.д.

За свою недолгую историю приведённый акт претерпевал изменения 12 раз и, наш взгляд, наиболее внушительные из них были вынесены Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и направлены на сужение возможностей права граждан на проведение публичных мероприятий, необходимость в которых была вызвана всплеском митинговой активности граждан вызванный неудовлетворительными, с точки зрения отдельной их части, итогами выборов 11 декабря 2011 года и 04 марта 2012

---

<sup>26</sup> Указ Президента РФ от 25.05.1992 № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

года.

Таким образом, приведя перечень нормативно-правовых актов, принятых в рассматриваемой нами области правоотношений и интересующий нас период, можно выделить следующие периоды, связанные с датой их принятия:

- 1991 – 1993 годы – распад СССР, продолжение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» и принятие Декларации прав и свобод человека, утверждённой Советом народных депутатов СССР 05 сентября 1991 года № 2393-1 и Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года;

- 1993 – 2004 годы - продолжение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» и принятие всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации;

- 2004 – 2012 годы – принятие Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», прекращение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР»;

- 2012 по настоящее время – продолжение действия Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» с учётом изменений, внесённых Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

## 2 РАЗВИТИЕ ПРАВА НА ПУБЛИЧНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ В ПОСТ-СОВЕТСКОЙ РОССИИ

### 2.1 Право на манифестации в период с 1991 по 1993 годы

В прошлом разделе мы указали, что право на публичные мероприятия в постсоветский период регулировалось нормами, принятыми еще в советский период, в связи с чем имеет большое значение их рассмотрение данной работе.

По хронологии полагаем логичным в начале рассмотреть Указ Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР».

Данный Указа состоял из 10 пунктов, раскрывающих порядок проведения и организацию публичных мероприятий.

Первый пункт сразу указывает нам на заявительный характер проведения публичных мероприятий и устанавливает круг лиц, которые могут обратиться с заявлением в органы публичной власти с заявлением.<sup>27</sup>

С заявлением о проведении манифестации могли обращаться не просто люди, а доверенных лица, которые представляют трудовые коллективы учреждений, предприятий и организаций, кооперативных органов и иных общественных организаций, отдельных групп граждан и органов общественной самодетельности, достигших возраста восемнадцати лет.

В отличие от современного законодательства в рассматриваемой нами области, мы не увидим в данном Указе норм, запрещающих тем или иным лицам проводить или участвовать в мероприятиях, с другой стороны, представляется, что существовал негласный запрет на подачу заявления о проведении манифестации отдельным лицом, не являющимся уполномоченным представителем той или иной организации.

Содержание заявления о проведении публичного мероприятия, установленного рассматриваемым Указом мало чем отличалось от установленных в

---

<sup>27</sup> Указ Президиума ВС СССР от 28.07.1988 № 9306-ХІ (с изм. от 25.05.1992) «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

настоящее время критериев содержания уведомления о проведении публичного мероприятия по своему содержанию, в связи с чем останавливать на нём своё внимание полагаем нецелесообразным (п. 2).<sup>28</sup>

Согласно положениям п. 3, орган, в который подаётся заявление, рассматривает его и принимает решение, о котором сообщает представлю субъекта права на манифестации не позднее чем за пять дней до проведения собрания.<sup>29</sup>

Из формулировки приведённого пункта усматривается, что публичное мероприятие может проводиться только с одобрения органа публичной власти, что, на наш взгляд, указывает на разрушительный порядок проведения манифестаций.

При этом согласно положениям п. 6 Указа, Исполнительный комитет Совета народных депутатов обладает возможностью запретить проведение манифестации в виду противоречивости целей её проведения союзному законодательству, создания угрозы населению, общественному порядку и безопасности.<sup>30</sup>

Однако данные формулировки, на наш взгляд, являются расплывчатыми, такими, под которое возможно было «подвести» мероприятия, проведение которых было бы нежелательным для власти, поскольку в Указе не содержится нормы, которая обязывала бы орган публичной власти предоставлять организатору мотивированное предложение с изложением причины невозможности провести публичное мероприятие в выбранных месте и время и альтернативными вариантами проведения места и времени проведения манифестации.

В то же время, п. 3 Указа содержат ссылка на право органа публичной власти предложить иное время и место проведения мероприятия, а также на то, что органы власти обеспечивают необходимые<sup>31</sup> условия для проведения публичного мероприятия, что, на наш взгляд, говорит о заинтересованности госу-

---

<sup>28</sup> Указ Президиума ВС СССР от 28.07.1988 № 9306-XI (с изм. от 25.05.1992) «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> Там же.

дарства в осуществлении гражданами своего права. Полагаем возможным сказать, что с этим положением коррелирует и п. 5, в силу которого никакие субъект не могут препятствовать проведению манифестаций, в случае их проведения в порядке, соответствующему законодательству.

Согласно п. 9 Указа, органы публичной власти скажем так «субъектов» Союза вправе дополнительно регулировать порядок проведения манифестаций с учётом местных условий на основе конституций союзных и автономных республик и в соответствии с требованиями настоящего Указа, что, по нашему мнению, является нормой, указывающей, что право на публичные мероприятия является предметом совместного ведения органов разноразрядной публичной власти.<sup>32</sup>

Подводя итоги относительно данного нормативно-правового акта, полагаем возможным выделить несколько характерных особенностей: отсутствие понятийного аппарата, в котором содержались бы определения той или иной формы публичного мероприятия; выделение четырёх форм мероприятий: собрание, митинг, уличное шествие и демонстрация; заявительный характер проведения публичных мероприятий, отсутствие у органов публичной власти обязанности по предоставлению мотивированного предложения, в случае наличия объективной невозможности проведения публичного мероприятия в заявленном месте и время, на выдачу такого предложения органы публичной власти обладают правом.

Перейдём к рассмотрению следующего акта – Декларации прав и свобод человека, утверждённой Советом народных депутатов СССР 05 сентября 1991 года № 2393-1.

Она была принята<sup>33</sup> на последнем Съезде народных депутатов СССР и многие её положения вошли в действующую Конституцию РФ.

Согласно ст. 8 данного документа, граждане могут проводить манифеста-

---

<sup>32</sup> Указ Президиума ВС СССР от 28.07.1988 № 9306-XI (с изм. от 25.05.1992) «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>33</sup> Декларация прав и свобод человека (утв. СНД СССР 05.09.1991 № 2393-1). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ции в соответствии с законодательством.

Полагаем возможным отметить, что данная норма обладает такой характерной особенностью, как отсылкой на проведение публичных мероприятий в соответствии с нормативно-правовыми СССР и суверенных государств рассматриваемой области, что отсутствует в действующей норме, изложенной в Конституции РФ и регулирующей право на манифестации.

Далее особый интерес в области нормативно-правовых актов, регулирующих право на манифестации, вызывает Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года.

В силу нормы ст. 19, граждане РСФСР вправе собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей.<sup>34</sup>

Отличительной особенностью приведённой нормы является прямое указание законодателя на уведомительный порядок проведения публичных манифестаций, что коренным образом является отличным от положений Указа от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ, так как, нами было указано в прошлой главе, что в рассматриваемом документе закреплён заявительный порядок проведения публичных собраний.

При этом из Указа от 25 мая 1992 года № 524 следует, что проведение публичных мероприятий до принятия соответствующего акта Российской Федерацией регулируется Указом от 28 июля 1988 года в части, не противоречащей Декларации права и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 года, при этом указывается на необходимость предварительного уведомления органов публичной власти.<sup>35</sup>

Как мы видим, Указом от 25 мая 1992 года № 524 также устанавливается уведомительный порядок проведения публичных мероприятий.

Вместе с тем, как следует из Определения Конституционного Суда РФ от 08 апреля 2003 года №112-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы

---

<sup>34</sup> Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>35</sup> Там же.

гражданина Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 3 и 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР», регламентация права на публичные манифестации осуществляется на основании Указов от 1988 и 1992 годов, которые устанавливают порядок рассмотрения заявлений граждан и организаций органами власти и позволяют последним право принимать решение о проведении таких мероприятий.<sup>36</sup>

Таким образом, усматривается противоречие между положениями, закреплёнными в законодательстве о публичных мероприятиях и в практике его применения в части, скажем так, согласования их проведения, поскольку как видно из позиции Конституционного Суда РФ, несмотря на положения Указа от 25 мая 1992 года № 524 которым установлен уведомительный порядок их проведения, практика проведения манифестаций, сложившаяся до принятия Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», говорит о заявительном порядке.

Подводя итоги рассматриваемого периода стоит отметить, что в данный период происходит зарождение действующего законодательства о публичных мероприятиях, в том числе на конституционном уровне, связывающее права на участие в манифестациях с гражданством, однако несмотря на попытки законодателя установить уведомительный порядок проведения манифестаций, практика показывает, что он остаётся заявительным и из анализа рассмотренных нами нормативно-правовых актов можно сказать, порядок проведения публичных мероприятий того времени больше ассоциируется с заявительно-разрешительным порядком, поскольку нормы законодательства данного периода содержат прямое указание на принятие органом публичного власти решения по результатам рассмотрения заявления о проведении манифестации.

---

<sup>36</sup>Определение Конституционного Суда РФ от 08.04.2003 № 112-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 3 и 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

## 2.2 Право на манифестации в период с 1993 по 2004 годы

Следующий период в развитии права на публичные манифестации нельзя начать никак иначе, как только не с того, что 12 декабря 1993 года всенародным голосованием была принята действующая Конституция Российской Федерации.

Приведённый документ закрепил ст. 31, согласно которой граждане России могут проводить мирные манифестации в формах митинга, шествия, демонстрации, пикетирования и демонстрации.<sup>37</sup>

При этом никаких иных указания приведённая норма права не содержит, что мнению А.Ю. Сибилевой, с которым полагаем разумным согласиться, в случае наличия ограничений политических прав граждан они должны найти закрепление в Основном законе государства. Также автор указывает, что закрепление регламентации свобод и прав, заложенных в Конституции РФ федеральным законом, можно рассматривать как один из способов ограничения конституционных права граждан, так как такой нормативно-правовой акт является актом низшего уровня, по сравнению с Конституцией РФ.<sup>38</sup>

Содержательная часть права на публичные мероприятия, изложенная в указанной норме, дополняются как другими статьями Конституции, так и нормами международного права и общепризнанными принципами и международными договорами Российской Федерации. Как мы говорили в прошлых параграфах, право на манифестации заложено в Всеобщей декларации прав человека 1948 года, в ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года и в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года.

Анализируя ст. 31 Конституции РФ, хочется отметить следующие моменты: в Конституции РФ 1993 года содержится указание на пять форм публичных мероприятий, что является отличительной особенностью от законодательства

---

<sup>37</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>38</sup> Сибилева А.Ю. Пределы регулирования политических прав граждан как предмет конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 169 - 175.

рассматриваемого нами ранее периода, при том что до принятия Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в подзаконных актах, регулирующих право на манифестации, речь велась только о четырёх формах - собрании, митинге, уличном шествии и демонстрации, а также отсутствуют указания на порядок их проведения либо на законодательство, которым регламентируется их проведение.

Как мы указали ранее, до принятия Федерального закона № 54-ФЗ правоотношения связанные с манифестациями, регулировались Указом от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ в части, не противоречащей Декларации от 22 ноября 1991 года, в которых уже заложен порядок проведения публичных манифестаций, однако нами было выявлено противоречие между законодательством и правоприменительной практикой, складывающиеся в период до принятия закона о манифестациях, в связи с чем полагаем, что отсутствие в конституционной норме о праве на публичные мероприятия нормы, указывающей на порядок её проведения, является упущением.

В статье 31 Конституции РФ содержит указание на то, что граждане обладают возможностью мирно и без оружия проводить публичные мероприятия. Данное указание было и в ранее рассматриваемых нормативно-правовых актах.

Согласно позиции Зорькина В.Д., с мнением которого, мы полагаем, будет верно согласится:, Конституция не просто так презюмирует агрессию вооруженным лицам, в связи с чем запрещает собираться им даже в мирных целях. Россия, а также другие страны мира имеют горький опыт подобных «мирных» демонстраций, поэтому указание «мирно» в рассматриваемом контексте стоит воспринимать как запрет враждебного поведения собравшихся, акций вандализма массовых беспорядков и иных видов нарушения общественного порядка.

Определение мирного собрания не представляет собой запрет акций, посвящённых вопросам военной политики или строительства вооруженных сил. Предоставляется, что фраза «мирно и без оружия» относится к форме, а не к

сущности манифестации, поэтому акции не только против какого-либо вооруженного формирования, но и в поддержку какой-либо из воюющих сторон, не могут быть запрещены с указанием на ст. 31 Конституции. Однако по смыслу статьи 31 во взаимосвязи со положениями ст.ст. 13, 29 и 55 Конституции исключается проведение манифестаций, направленных на пропаганду войны или сопровождающихся агитацией, возбуждающей национальную, расовую, и иную ненависть.<sup>39</sup>

Также как и в ранее анализируемых актах, действующая Конституция связывает право на манифестации с гражданством, что основывается на конституционной доктрине, в силу которой свобода манифестаций относится к политическим правам, субъектами которых являются только граждане соответствующего государства.<sup>40</sup> При этом имеется и другая точка зрения, согласно которой право на публичные мероприятия имеет двойственную природу, в силу чего может рассматриваться как личное, так и политическое<sup>41</sup>.

Как мы отметили ранее, регулирование права на манифестации до принятия закона о публичных мероприятиях осуществлялось Указом от 28 июля 1988 года № 9306-XI, при этом как устанавливалось Указом Президента РФ от 25 мая 1992 года № 524, нормы Указа Президиума Верховного Совета СССР будут применяться до принятия соответствующего закона Российской Федерации.

Нам представляется, что законодателю было весьма непросто на законодательном уровне за регламентировать механизм осуществления права на манифестации, поскольку указанное нами ранее положение продолжило своё существование на протяжении двенадцати лет.

Однако с принятием Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-

---

<sup>39</sup> Андриченко Л.В. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) . М.: Норма, Инфра-М, 2011. 1008 с.

<sup>40</sup> Нудненко Л.А. Теоретические основы права гражданина Российской Федерации на проведение собраний, митингов, шествий и пикетирования // Журнал российского права. 2000. № 12.

<sup>41</sup> Авакьян С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 172; Экштайн К. Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской Конвенции. М., 2004. С. 201; Таева Н.Е. Право иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации, собираться мирно, без оружия // Юридический мир. 2006. № 12.

ФЗ»О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» Указ от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ фактически утратил свою силу и, на наш взгляд, принятие указанного закона положило начало новому периоду развития права на публичные манифестации.

### **2.3 Право на манифестации в период с 2004 по 2012 годы**

Вехой развития права на публичные манифестации, мы полагаем и не без основательно, можно отметить принятие Федерального закона № 54-ФЗ, который, в отличии от своих нормативно-правовых предшественников, содержит наиболее чёткую правовую регламентацию публичных манифестаций, понятийный аппарат, отражающий такие понятия как «собрание», «митинг», «шествие», «пикетирование», «демонстрация», порядок проведения общественных мероприятий и т.д.

Как нами было указано ранее, до принятия Закона вопросы организации публичных манифестаций регламентировались Указами от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ и от 25 мая 1992 года № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», однако принятие данного Закона было вызвано необходимостью создания единообразного правового акта, который регламентировал бы порядок проведения и организации манифестаций на всей территории России.

Сам факт принятия закона такого рода можно приветствовать как пример осознанного осуществления законодателем его миссии в контексте основной конституционной обязанности государства.

Из преамбулы закона о манифестациях следует, что рассматриваемый нормативно-правовой акт направлен на гарантию осуществления гражданами установленного Конституцией Российской Федерации права на публичные манифестации». <sup>42</sup>

Согласно отечественной теории права, преамбула закона не обладает юридическим характером, в связи чем не приводит к возникновению правоот-

---

<sup>42</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ношений и регламентировать их. Можно сказать, что преамбула представляет собой некоторый анонс, отражающий цель рассматриваемого нормативно-правового акта. Однако полагаем указать на такие важные, на наш взгляд слова преамбулы, как «обеспечение реализации», что указывает на закрепление права на манифестации в Конституции РФ. Поскольку ст. 31 Конституции не указывает на совершение процессуальных действия субъектами изучаемого права, приведённая фраза преамбулы восполняет созданный пробел.

Таким образом, подчёркивается процессуальный характер Федерального закона № 54-ФЗ и устанавливается, что реализация права на манифестации осуществляется посредством правовой процедуры, изложенной в Законе.<sup>43</sup>

В статье 1 Закона указывает нормативно-правовая база, составляющая основу законодательства Российской Федерации о публичных мероприятиях.

Корреспондируя положения статьи 15 Конституции Российской Федерации, рассматриваемый Закон указывает на положения Основного закона, общепризнанные принципы и нормы международного права, а также подзаконные акты.

Кроме того, ч. 2 ст. 1 Федерального закона о манифестациях даёт нам указания, согласно которым проведение манифестаций для предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума, регулируется нормами изучаемого акта, а также нормативно-правой базой о выборах и референдумах, а проведение религиозных церемоний и обрядов - Федеральным законом от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»<sup>44</sup>.

Такое разграничение, на наш взгляд, обусловлено различной правовой природой указанных явлений, направленных в первом случае на реализацию избирательных прав, а во втором – на свободу вероисповедания.

В отличие от ранее рассмотренных нами нормативно-правовых актов, Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ, непосредственно в законе

---

<sup>43</sup> Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 160 с.

<sup>44</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»// Собрание законодательства РФ.2004. № 25. Ст. 2485.

закрепляет определения таких понятий как публичное мероприятие и его формы, которых, как мы уже сказали ранее в Законе и Конституции РФ выделяется пять.

Итак, под публичным мероприятием в первоначальной редакции Федерального закона № 54-ФЗ понималась 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. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики<sup>45</sup>.

Из определения публичного мероприятия, мы можем выделить несколько отличительных признаков: публичность, что говорит о гласности и открытости данного института; доступность каждому, то есть возможность любого лица, наш взгляд, вне зависимости от наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации, принимать участие в мероприятии. Бесспорным является то, что право на публичные мероприятия является политическим правом и по идее должно относиться только к гражданам, вместе с тем, если обратить внимание на нормы международного права, на которые в том числе указывает законодатель в ст. 1 анализируемого Закона, то мы увидим что право на мирные собрания закреплено за каждым человеком, в связи с чем полагаем, что признание данного права за каждым человек не будет являться ошибочным и участие любого человека вне зависимости от его гражданства или в отсутствие такового, не будет рассматриваться как незаконное.

И наконец, Закон № 54-ФЗ закрепляет, что публичное мероприятие является мирной акцией и поскольку данный критерий был нами раскрыт ранее, полагаем нецелесообразным останавливаться на нём своё внимание.

---

<sup>45</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ.2004. № 25. Ст. 2485.

Цели публичного мероприятия, как усматривается из понятия, могут быть всевозможными, начиная от политических и заканчивая культурными, при этом, как представляется, итогом любой манифестации должно стать сформированное мнение по тому или иному вопросу или направлению требований в орган публичной власти по вопросам, которые, по мнению населения, требуют разрешения.

Перейдём к рассмотрению каждой формы публичного мероприятия.

Первой в перечне, но не по значению, законодатель указал собрание, которое представляет собой: «совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов».<sup>46</sup>

Рассматривая собрание, как одну из форм публичной манифестации, возникает вопрос, связанный с понятиями специально отведенное или приспособленное для этой формы публичного мероприятия место. Возможно ли предположить, что собрание должно проводиться исключительно в помещении? может ли оно осуществляться под открытым небом?<sup>47</sup> Что в исследуемом понятии подразумевается под приспособленностью? Означает ли это, что помещение должно быть оснащено техническими средствами для проведения мероприятия?

Под митингом понимается: «массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера».<sup>48</sup>

Определение митинга, как и определение собрания, тоже не даёт определённости. Возникает вопрос: какое количество граждан мы можем считать массовым? Установлены ли какие-то минимальные и максимальные пределы этого критерия? Также непонятно можно ли выражать свое мнение через данную

---

<sup>46</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>47</sup> Саленко А.В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 118 - 127.

<sup>48</sup>Саленко А.В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1. С. 118 - 127.

форму волеизъявления посредством транспарантов, плакатов, баннеров, технических средств? Как и в случае с собранием мы не найдем в законе критериев по этим вопросам, что тоже создает проблему для понимания и применения этой формы публичного мероприятия для выражения мнения народа.

Под демонстрацией законодателем закреплено следующее: «организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации».

В отличие от приведённых выше форм, демонстрация отличается своей динамичностью, а наглядность и зрелищность манифестации усиливают использование инструментов наглядной агитации – транспарантов и плакатов, однако они не запрещены к использованию и в других формах манифестаций, однако в данном случае законодатель как бы подчёркивает это в качестве характерной особенности демонстрации.

Под шествием понимается: «массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам».<sup>49</sup>

Отличительной особенностью данной формы манифестации также, как у демонстрации, является динамичность, при этом законодатель указал нам на заранее определённый маршрут движения. Полагаем, что маршрут должен быть определён с учётом наиболее многолюдных объектов, шествие проводится для привлечения внимания лиц, не участвующих в мероприятии, а также органов публичной власти.

Пикетирование представляет собой: «форму публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения<sup>50</sup> и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации».

---

<sup>49</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>50</sup>Там же.

В отличие от рассматриваемых ранее форм, пикет может проводиться единолично и не требует от его участника и, полагаем, здесь будет уместным сказать организатора-участника, подачи уведомления в орган публичной власти, но об этом позже. Кроме того законодатель обращает наше внимание на то, что данная форма публичного мероприятия предполагает, то в нём не требуется передвижение и использование звукоусиливающих устройств, достаточно лишь средств наглядной агитации.

Переходя к следующему понятию хочется отметить, что несмотря на то, что в ранее рассматриваемых нормативно-правовых актах, законодателем делалось указание на уведомительный порядок проведения публичных манифестаций, в них не содержалось понятия уведомления, что отличает рассматриваемый Закон от других актов, регулирующих право на манифестации.

Итак, согласно п. 7 ст. 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ: «уведомление о проведении публичного мероприятия - документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органу местного самоуправления в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения при его проведении безопасности и правопорядка».<sup>51</sup>

Подробнее уведомление о проведении публичных мероприятиях регламентируется ст. 7 рассматриваемого Закона, в ней изложены сроки, в которое оно должно быть подано, порядок его подачи, его содержание. Хочется отметить, что по своему содержанию оно не отличается от содержания заявления, которое должно было подаваться в соответствии с Указом от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ.

Далее законодателем даётся понятие регламента о проведении публичного мероприятия, из которого следует, что он представляет собой: «документ, содержащий повременное расписание (почасовой план) основных этапов про-

---

<sup>51</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ведения публичного мероприятия с указанием лиц, ответственных за проведение каждого этапа». Полагаем, что здесь комментарии излишни, возможно добавить только, что в ранее рассмотренных актах такого понятия не имелось.

Наконец, в Законе приводится понятие территории, непосредственно прилегающие к зданиям и другим объектам, согласно которому это: «земельные участки, границы которых определяются решениями органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органов местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами, регуливающими отношения в сфере землеустройства, землепользования и градостроительства». Данное понятие будет нами рассмотрено более подробно при рассмотрении статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ, регламентирующей места проведения публичных мероприятий.

Отличительной чертой рассматриваемого Закона является статья 3, закрепляющая принципы проведения публичного мероприятия, в силу которых манифестации проводятся на основании принципов законности и добровольности участия.<sup>52</sup>

Несмотря на то, что в нормативно-правовых актах Российской Федерации не содержится понятия принципа законности, в рассматриваемом Законе законодатель указывает на, что в правоотношениях по проведению публичных мероприятий принцип законность заключается в соблюдении положений Конституции РФ, рассматриваемого Федерального закона и иных законодательных актов Российской Федерации.

Добровольность участия в манифестации указывает на запрет принуждения, так как участие лица в мероприятии должно быть основано на его собственной воле, независимость от какого бы то ни было воздействия, за исключением агитации.

Статья 4 рассматриваемого Федерального закона содержит порядок организации публичного мероприятия.

---

<sup>52</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»// Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

Приведённая статья носит процессуальный характер, поскольку в ней определяется, какие действия должны быть совершены организатором на стадии подготовки к мероприятию.

Полагаем необходимым указать, что перечень действий, приведённых в статье является открытым, в связи с чем у организатора имеется право совершать иные действия для подготовки к манифестации, которые не запрещены законодательством

На первом месте законодателем определено, что организатор должен провести оповещение возможных участников манифестации, установив тем самым примерное количество человек, которые будут принимать в ней участие.

Далее следует подача уведомления о проведении мероприятия, содержание которого регламентировано ст. 7 изучаемого Закона.

За тем происходит проведение предварительной агитации, при этом её форм законодательством о манифестациях не ограничиваются.

Полагаем, что организатор может использовать всевозможные средства информации, средства наглядной агитации и другие не запрещённые законодательством формы агитации письменные объявления в местах, посещаемых значительным числом потенциальных участников мероприятия, устную информацию, передаваемую в вербальной форме и тому подобное.

При этом предварительная агитация проводится на средства организатора мероприятия.

При этом стоит отметить, что понятия предварительной агитация в данном Федеральном законе, а также в иных законодательных акта Российской Федерации отсутствует, при этом законодатель отсылает нас к ч. 1 ст. 10 настоящего Закона, согласно которой организатор манифестации и другие граждане могут проводить предварительную агитацию послед подачи уведомления о проведении манифестации в органы публичной власти.

Таким образом, из приведённой нормы усматривается момент, с которого можно агитировать население о проведении публичного мероприятия.

Следующий этап заключается в изготовлении и распространении средств

наглядной агитации. По аналогии с прошлым этапом, организатор не ограничен законодательством в средствах агитации.

Чаще всего данные средства представляют собой плакаты, билборды, транспаранты, банты, листовки и иные средства.

В заключительном положении законодатель указывает на другие действия, которое не урегулированы Законом о манифестациях, но могут быть совершены организатором для подготовки к собранию.

К ним можно отнести звукоусиление, сбор пожертвований, музыкальное сопровождение, организация горячего питания, приглашение конкретных выступающих и т.д.

Следующей статьёй Федерального закона № 54-ФЗ, законодателем вводится понятие, критерии, права и обязанность одного из основных действующих лиц на любом публичном мероприятии – организатор публичного мероприятия.

Согласно ч. 1 ст. 5 Закона о манифестациях, организатором<sup>53</sup> имеет право быть один из перечисленных далее субъектов права: граждане Российской Федерации, юридические лица в лице политических партий, общественных объединений, религиозных объединений и их отделений, а также другие структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия. Из приведённого законодательного положения усматривается, что организатором публичного мероприятия может быть как физическое, так и юридическое лицо, при этом норма Закона устанавливает и ограничения, связанные с невозможностью тем или иным лицам быть организаторами: это лица, ограниченно дееспособные или полностью недееспособные и лица, находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда; юридическое лицо, приведённое выше, деятельность которого запрещена или приостановлена либо они которые ликвидированы в порядке, закреплённом законом.

Приведённые ограничения, на наш взгляд, являются вполне разумными и,

---

<sup>53</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

по нашему мнению, обусловлены невозможностью в полной мере нести ответственность за свои действия. Относительно лиц, находящихся в местах лишения свободы, Закон, по нашему мнению, не запрещал им быть организаторами манифестации по отбытию наказания, однако после внесения изменений в 2012 году, некоторые положения в отношении организаторов были изменены, но об этом позже.

В рассматриваемой статье мы увидим, что у организатора публичного мероприятия обладает не только некоторым количеством прав, но и множеством обязанностей.

Законодательством установлен перечень прав организатора, который является закрытым, однако можно предположить, что он может совершать и иные действия, не запрещённые законом.

Опять же в иных нормах рассматриваемого Закона мы видим, что законодателем используются понятия «специально отведенное место», «приспособленное место», «предварительная агитация», «нормы предельной заполняемости территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия» определения которых мы не найдём ни в Федеральном законе № 54-ФЗ, ни в иных нормативно-правовых актах, в связи с чем у правоприменителя может возникнуть ряд вопросов относительно реализации данных полномочий.

Как мы сказали ранее, на организатора манифестации возложен широкий ряд обязанностей, которые в некоторой части отражены в иных нормах рассматриваемого закона, к примеру обязанность подавать уведомление о проведении публичного мероприятия (ч. 1 ст.7 Федерального закона № 54-ФЗ). По большей части обязанности организатора сводятся к соблюдению норм законодательства Российской Федерации, её субъектов и органов местного самоуправления, сохранению помещений, зелёных насаждений, зданий, сооружений, строений, оборудования, инвентаря, мебели и другого имущества в месте проведения манифестации и требованию этого от участников манифестации.

При этом согласимся с мнением Ю.А. Дмитриева о необходимости таких обязанностей организатора, как доведение до сведения участников собрания

требований уполномоченного представителя органа публичной власти о приостановлении или прекращении акции, так как на подсознательном уровне участников организатор является наиболее авторитетным лицом, в связи с чем на него возложена данная обязанность.

Также имеет важное значение норма касательно отличительного знака, поскольку организатором манифестации не всегда является известная личность, которую каждый участник может знать в лицо и в случае возникновения необходимости у участника обратиться к организатору, он может его не найти, поэтому отличительный знак имеет такое серьёзное значение.<sup>54</sup>

Столь широкий перечень обязанностей организатора манифестации обусловлен наличествующей у организатора инициативы реализации права на публичные мероприятия, в связи с чем предполагается, что рассматриваемое лицо заинтересовано в создании безопасных условий проведения манифестации, в силу которых не будет причинено вреда жизни и здоровью митингующих, лицам, не принимающим участие в акции и не влекущих нарушение общественного порядка.

В ходе изучения Закона мы столкнулись с тем, что при организации публичного мероприятия организаторы сталкиваются с проблемой решения о месте и времени его проведения с органами государственной власти. Данная необходимость вызвана ограничением мест, где должны проходить публичные мероприятия (ст. 8) и времени проведения (ст. 9). Эти аспекты являются ограничительными, но они обусловлены целью сохранения правопорядка и безопасности не только самих манифестантов, но и других граждан. При невозможности проведения публичного мероприятия в месте и во время, указанного в уведомлении, органы публичной власти обязаны вынести мотивированное предложение, в котором предлагаются альтернативы места и времени. Ч. 5 ст. 5 закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» предусматривает, что публичное мероприятие не может проводиться, если ор-

---

<sup>54</sup> Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 160 с.

ганизаторами не было согласовано измененное место и время по их мотивированному предложению. Что из себя представляет мотивированное предложение в законе не сказано, тем самым создается пробел в законодательстве. Однако по смыслу данного термина предполагается, что в данном акте должны быть изложены причины, по которым проведение публичного мероприятия невозможно или нежелательно и предложены альтернативы времени и места его проведения.

Из правовой позиции Верховного Суда РФ, изложенной в постановлении от 26 июня 2018 года № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» следует, что предложение органа власти об изменении места и (или) времени начала и окончания проведения публичного мероприятия не может не мотивированном или произвольным, в нём должны быть изложены обстоятельства, из которых усматривается невозможность реализации права на манифестации в заявленных месте и времени.

При этом вышестоящая судебная инстанция указала, что к факторам, обуславливающим объективную невозможность проведения манифестации не могут быть отнесены обстоятельства, связанные с неудобствами, вызываемыми проведением акции для иных лиц, не принимающих участие в манифестации.<sup>55</sup>

При получении мотивированного предложения организатор может по согласованию с органами публичной власти провести мероприятие в другом месте либо не проводить его вовсе. Но что собой представляет процедура согласования законодательством не установлено. На наш взгляд, согласительные процедуры необходимы не только для успешной реализации гражданами своего права на проведение собраний и манифестаций, но и для достижения консенсуса между манифестантами и публичной властью.

---

<sup>55</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В ст. 6 Федерального закон № 54-ФЗ даётся понятие участника публичного мероприятия их прав и обязанностей, которые сводятся к соблюдению общественного порядка, регламента проведения публичного мероприятия, а также выполнению законных требований организатора, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел.

Стоит только отметить, что участником публичного мероприятия могут быть граждане, члены политических партий, члены и участники других общественных объединений и религиозных объединений, добровольно участвующие в нем.

Отдельная статья Закона посвящена уведомлению о проведении публичного мероприятия, в котором регламентируется его содержание, сроки его подачи.

При этом Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ указывает на разные сроки подачи уведомления. По общему правилу уведомление о проведении публичного мероприятия подаётся в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия, при этом исключение составляют акции, которые могут быть проведены единолично, то есть пикет и собрание, в связи с чем подавать уведомление нет необходимости.

Кроме того идёт указание на то, что при проведении пикета группой лиц, уведомления подаётся в срок не позднее трёх дней до дня его проведения.<sup>56</sup>

Думается, что указанное разделение в сроках вызвано предварительной подготовкой, а именно количеством действий, которые являются важными.

Статьи 8 и 9 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» регламентируют проведение публичного мероприятия по месту и времени, в силу которых ограничивается проведение манифестаций в определённое время (с 23 часов до

---

<sup>56</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»// Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

7 часов по местному времени) и в некоторых местах, например на территориях, непосредственно прилегающих к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности и т.д.

Это обусловлено рядом факторов, связанных с обеспечением со стороны государства безопасности самих манифестантов, а также граждан, не принимающих участие в публичном мероприятии.

К примеру, ч. 2 ст. 8 ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» содержит перечень объектов, на территориях которых проведение публичных мероприятий запрещено.<sup>57</sup>

Помимо мест, указанных в федеральном законе о манифестациях, законодательством субъектов Российской Федерации могут быть дополнительно установлены места, в которых организация публичного мероприятия невозможна.<sup>58</sup>

Тем самым законодатель закрепил, что вопрос определения места проведения публичного мероприятия относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также, что перечень запрещённых мест не является исчерпывающим. При этом, по смыслу закона, ограничение, связанное с местом проведения публичного мероприятия может быть связано только с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности.

Статья 10 Федерального закона № 54-ФЗ регламентирует проведение предварительной агитации, в частности момента, с которого она может быть проведена, какие средства могут быть для этого использованы, в каких формах её проведение невозможно и обстоятельства, с силу которых организатор публичного мероприятия обязан её прекратить.<sup>59</sup>

Цель предварительной агитации указывает, что она направлена на доне-

---

<sup>57</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>58</sup> Там же.

<sup>59</sup> Там же.

сение информации о месте, времени, целях проведения манифестации и других сведений, сопутствующих подготовке к ней. Так как важность манифестации тесно взаимосвязана с резонансом в обществе, обычно организатор приглашает субъектов манифестации принять в ней участие. Для привлечения большего количества людей, организатор может сообщить информацию относительно участия в акции известных личностей, в том числе общественных и политических деятелей.

Для наиболее широкого привлечения масс к участию в публичном мероприятии, по нашему мнению, законодателем было установлено, что предварительная агитация может проводиться с момента подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган публичной власти.

Забегая вперёд скажем только, что с момента внесения изменений в рассматриваемый Закон изменений Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», предварительная агитация стала возможна только с момента согласования с органом публичной власти места и времени проведения публичного мероприятия, но об этом позже.

В статье 11 рассматриваемого Закона законодательством установлено, что материально-техническое и организационное обеспечение проведения публичного мероприятия проходит за счёт организаторов манифестации, если федеральными законами, актами Правительства Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации не установлено иное.

Данная норма отличает настоящий Федеральный закон от Указа от 28 июля 1988 года № 9306-XI, которым устанавливалось, что орган публичной власти обеспечивал необходимые условия для проведения собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации (абз. 2 ч. 3 Указа).

Статья 12 Федерального<sup>60</sup> закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ закреп-

---

<sup>60</sup>Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ляет обязанности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления.

Интерес в данной статье, на наш взгляд, представляют такие обязанности органа публичной власти, как доведение до сведения организатора публичного мероприятия мотивированного предложения в случае невозможности проведения манифестации в заявленных месте и времени.

Она, как и другие положения Федерального закона № 54-ФЗ, указывает на обязанность органа публичной власти предоставлять организатору мотивированное предложение относительно изменения места и времени публичного мероприятия в случае невозможности его проведения в указанных в уведомлении месте и время, кроме того она указывает на обязанность предложить организатору устранить несоответствие указанных в уведомлении целей, форм и иных условий проведения публичного мероприятия требованиям Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ.

Поскольку ст. 12 содержит указания, что исходя из формы манифестации и количества лиц, являющихся её участниками, орган публичной власти вправе назначить своего уполномоченного представителя, ст. 13 регламентирует права и обязанности указанного лица, которые по большей части, сводятся к содействию организатору публичного мероприятия в проведении манифестации, а также в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан.

Статья 14 Федерального закона указывает, что наряду с участниками публичного мероприятия, его организатором и уполномоченным органа публичной власти на манифестации присутствует уполномоченный представитель органов внутренних дел, но только по предложению органа публичной власти. Права и обязанности уполномоченного органов внутренних дел направлены на обеспечение общественного порядка и законности и в случае несоблюдения данных условий, вправе требовать от организатора публичного мероприятия прекращения манифестации.

При этом в случае, например с уполномоченным органа публичной власти, уполномоченный органов внутренних дел не вправе самостоятельно при-

нимать такое решение.

Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ установил как порядок организации и проведения публичного мероприятия, так и основания и порядок его приостановления или прекращения.

Из смысла положений ст. 15 Закона, следует, что приостановление публичного мероприятия можно рассматривать как меру, направленную на пресечение действий, в следствие которых может быть создана реальная угроза здоровью и жизни граждан, имущества лиц или совершение участниками манифестации противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований законодательства о манифестациях, в связи с чем акция может быть приостановлена или прекращена.

Как указывает Симонова С.В., правомерное ограничение публичных мероприятий представляет собой результатом деятельности по выявлению и минимизации рисков, которые связаны с нарушением других прав и свобод со стороны планируемой к проведению или уже проводимой манифестации. Ограничение права на манифестации для защиты в целях защиты интересов лиц. Не принимающих в ней участие, производится на условиях определения адекватного определения круга реальных угроз, которые могут быть связаны с проведением мероприятия.<sup>61</sup>

Полагаем, что с таким мнением возможно согласиться, поскольку основания, в силу которых публичное мероприятие может быть прекращено, направлены на защиту интересов лиц, как принимающих участие в манифестации так и лиц, не являющихся её участниками, в связи с чем являются правомерными.

Согласно ст. 17 Закона о манифестациях, порядок прекращения манифестаций может развиваться в дух сценариях: путём, регламентированным рассматриваемы Федеральным законом и установленный иными нормативно правовыми актами Российской Федерации в случае возникновения массовых бес-

---

<sup>61</sup> Симонова С.В. Ограничения публичных мероприятий в целях обеспечения иных конституционных прав личности // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 6. С. 30 – 33.

порядков, погромов, поджогов и в других случаях, требующих экстренных действий.

Кроме того в рассматриваемой статье законодатель отсылает нас к положению об ответственности за неисполнение законных требований сотрудников внутренних дел.

В гл. 3 анализируемого нами Закона, регламентируются гарантии реализации гражданами права на проведение публичных мероприятий, заключающийся в том, что в случае мирного выражения гражданами своих мнения по средствам реализации права на публичные мероприятия, никто не может им препятствовать, в том числе организатор публичного мероприятия, должностные лица и другие граждане. На органы публичной власти возложены обязанности по рассмотрению вопросов относительно причин проведения публичного мероприятия.

Из ч. 3 ст. 18 Закона о манифестациях усматривается, что государство берёт на себя обязанности по санитарному и медицинскому обслуживанию для обеспечения проведения манифестации и по поддержанию общественного порядка и регулированию дорожного движения.

Кроме того, законодательством предусмотрено, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, нарушающие право граждан на проведение публичного мероприятия, могут быть обжалованы в суд в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (ст. 19).

В своей первоначальной редакции рассматриваемый Федеральный закон оставался неизменным более шести лет и первые изменения были внесены Федеральным законом от 08 декабря 2010 года № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», которые по большей часть стали уточняющими и коренным образом не изменили действующее на тот момент законодательство о манифестациях. Следующие изменения были внесены Федеральным закон от 07 февраля 2011 года № 4-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные

акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О полиции», в результате которых в частях 2, 4 ст.17 слова «милиция» были заменены на «полиция».

Аналогичные изменения были внесены Федеральным законом от 08 декабря 2011 года № 424-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной охране» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

На наш взгляд коренные изменения в законодательство о манифестациях были внесены Федеральным законом от 08 июня 2012 года №65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», которые, на наш взгляд, привели к сужению возможностей реализовывать гражданами своё конституционное право.

#### **2.4 Право на манифестации в период с 2012 года по настоящее время**

Рост манифестационной активности граждан России в период парламентских выборов декабря 2011 года и президентских марта 2012 года заставил правящую власть пойти на резкое ужесточение законодательства о публичных мероприятиях.

Как указал С.А. Авакьян, буквально испугавшись увеличения народных выступлений, законодатель начал резко ограничивать представленные людям возможности под различными предлогами, с преувеличенным «выпячиванием» таких последствий, как, опасность для памятников истории, затруднения для движения транспорта, трудности прохода граждан к своим домам, даже затаптывание травы и т.п.<sup>62</sup>

08 июня 2012 года был принят Федеральный закон № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», во многом изменили принятый в 2004 году анализи-

---

<sup>62</sup>Авакьян С.А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 18 - 26.

руемый закон.

Забегая вперёд укажем, что, по мнению некоторых авторов, новшества, указанные приведённым нормативно-правовым актом в своей совокупности не решили задачи, связанные с развитием конституционных начал права на манифестации.<sup>63</sup>

Итак, согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ, в ст. 5 Закона о митингах, внесены изменения, связанные с установлением ограничений для лиц, желающих быть организаторами публичных мероприятий, а именно дополнена п. 1.1. ч. 2 ст. 5, в силу которого организатором манифестации не может быть лицо, которое имеет судимость, как неснятую так и не погашенную за умышленно совершённые преступления против безопасности государства, общественной безопасности, общественного порядка, основ конституционного строя, а также более двух раз привлекавшееся к административной ответственности за ряд правонарушений в области общественного порядка и проведения манифестаций и считающееся подвергнутым административному наказанию.

Орган конституционного контроля в лице Конституционного Суда РФ достаточно твёрдо и без особой детализации своей позиции указывает, что приведённое лишение одного основного аспекта права на манифестации и митингов «не посягает на само существо права на публичные манифестации».<sup>64</sup>

Приведённое изменение можно рассматривать как механизм защиты государства против правонарушителей, однако, на наш взгляд, преступления основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка имеют наиболее опасные правовые последствия нежели административные правонарушения, перечисленные законодателем в рассматриваемой пункте, в связи с чем они не могли быть поставлены в один ряд. Однако, возможно предположить, что такие изме-

---

<sup>63</sup> Гриценко Е.В. Новеллы законодательства о свободе публичных мероприятий: режим конституционной свободы // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 22 - 31.

<sup>64</sup>Бланкенагель А. Остатки свободы собраний перед Конституционным Судом России. Комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5. С. 106 - 112.

нения внесены законодателем как превентивные меры, служащие в последующем пресечению совершению наиболее опасных преступлений.

Далее на организатора возлагается обязанность по принятию мер относительно недопущения превышения количества участников публичного мероприятия, указанного в уведомлении о проведении манифестации, в случае создания угрозы охраняемым государством ценностям.

Реализация закреплённой обязанности представляется нам сложно, однако по мнению Ю.А. Дмитриева, такая норма является необходимой и направленной на обеспечение безопасности участников манифестации и лиц, не принимающей в ней участие.<sup>65</sup>

Согласно разъяснениям Конституционного Суда РФ, изложенными в постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко», возложение на организатора рассматриваемой обязанности указывает на использование организатором всех предоставленных ему возможностей для создания условий, не позволяющих ему допустить превышение норм предельной заполняемости, что не создавалось угрозы здоровью и жизни граждан, имуществу лиц и общественной безопасности.<sup>66</sup>

В соответствии с внесёнными Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ изменениями, организатор публичного права обязан требовать от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, в том числе по средствам использования, подавляющих возможность распознавания лица. (п.11 ст. 5).

---

<sup>65</sup> Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 160 с.

<sup>66</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

Здесь полагаем возможным согласиться с мнением Ю.А. Дмитриева, которое сводится к тому, что если участники не преследуют противоправных целей у них нет необходимости скрывать свои лица.<sup>67</sup>

Далее Законом о манифестациях в редакции Федерального закона от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ на организатора публичного мероприятия отныне возложены обязанности по возмещению вреда, причинённого участниками публичного мероприятия.

При этом в последующих редакциях данная норма сохранила и продолжает сохранять своё действие. Как отмечает Ю.А. Дмитриев организатор, будучи подвергнутым гражданско-правовой ответственности за деяния иных лиц, вправе в порядке ст. 1081 ГК РФ предъявить регрессный иск к реально виновным лицам, вместе с тем он указывает на нарушение фундаментального принципа российского права, запрещающего установление повторной ответственности за одно и то же деяние, поскольку участники публичных мероприятий могут быть подвергнуты административной ответственности, которая в случае причинения ими ущерба также не освобождает их от гражданско-правовой ответственности.

Таким образом, ущерб, причинённый один участником, может быть возмещён как организатором, так и участником публичного мероприятия, при этом, в случае регрессного требования организатора к виновному участнику создаётся действительная опасность нарушения принципа ч. 1 ст. 50 Конституции РФ, согласно которому никто не может быть повторно осуждён

Нововведение относительно запрета находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения, на наш взгляд, является оправданным и дополняющим обязанности участников, содержащихся в п. 3 ч. 3 ст. 6 Федерального закона № 54-ФЗ.

Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ в Закон о манифестациях введён новый пункт, согласно которому уведомление о пикетировании,

---

<sup>67</sup> Дмитриев Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 160 с.

осуществляемом одним участником, не требуется. Кроме того, новое законодательное положение регулирует вопросы, связанные с проведением единичного пикета, а также условия, при которых их совокупность, может быть признаны единой манифестацией.

Внесены были изменения и в ст. 8, регулирующей вопросы, связанные с местами проведения публичного мероприятия, в силу которых органы публичной власти самостоятельно определяют единые специально отведённые или приспособленные места, а также места для массового присутствия граждан для проведения манифестаций.

Кроме того законодатель установил, что в случае направления организаторами нескольких публичных мероприятий уведомлений о проведении публичных мероприятий в специально отведенных местах в одно и то же время очередность использования специально отведенных мест определяется исходя из времени получения соответствующего уведомления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления.

На наш взгляд такой подход к разрешению вопроса, связанного с подачей одновременно нескольких уведомлений, является не совсем эффективным, более разумным на наш взгляд было бы предложить обязать органы публичной власти публиковать на официальном сайте в сети Интернет информацию о том, какие публичные мероприятия будут проводиться в определенных месте и время. Но, если создалась ситуация, что время и место для проведения публичного мероприятия свободны и подается несколько уведомлений, это вопрос можно разрешить с помощью жеребьевки, в которой будут принимать участие только организаторы публичных мероприятий. Этот способ позволит ограничить вмешательство органов публичной власти и усилит гарантии реализации права граждан на свободу собраний и манифестаций.

Положения п. 2.1 ч. 2 ст. 8 Федерального закона о манифестациях.введённая Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ указывают, что проведение публичного мероприятия в не специального отведённого места

возможно только с согласования с органом публичной власти и он имеет права отказать в случае, если ли уведомление о его проведении подано лицом, которое в соответствии с Федеральным законом о манифестациях не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соответствии с Федеральным законом о манифестациях или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается.

Вполне разумное на наш взгляд ограничение, направленное не только на сохранение безопасности участников публичного мероприятия, действия инфраструктуры, которое также отражено в ч. 2.2 ст. 8 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Также Федеральный закон от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ внёс изменения в ст.10 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», согласно которой организатор публичного мероприятия и иные граждане с момента согласования с органом публичной власти места и (или) времени проведения манифестации.

Ранее рассматривая статья делала указания на то, что предварительная агитация возможно с момента подачи уведомления о проведении публичного мероприятия. Однако внесённые изменения, на наш взгляд, создали разрешительный порядок проведения публичных манифестаций.

Проводя проверку изучаемого Закона о манифестациях Европейской комиссии за демократию через право не удалось установить чёткого разграничений между агитацией и информированием, в связи с чем признала, что такое ограничение создаёт препятствия в реализации права на свободу выражения мнений посредством проведения манифестаций.<sup>68</sup>

При этом из правовой позиции Конституционного Суда РФ, изложенной в постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П «По делу о проверке конститу-

---

<sup>68</sup>Прудентов Р.В. Императивное регулирование, запреты и санкции в конституционном праве: последние изменения законодательства о публичных мероприятиях // Юридический мир. 2014. № 11. С. 62 - 66.

ционности 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», следует, что рассматриваемая норма не предполагает введение разрешительного порядка организации манифестаций и не создаёт барьеров организатору акции проводить агитацию до согласования времени и места проведения манифестации.<sup>69</sup>

При этом согласно особому мнению судьи Конституционного Суда РФ С.М. Казанцева к данному постановлению, появление рассматриваемого законоположения можно рассматривать как возможный переход законодателя от уведомительного порядка проведения манифестаций к согласительному, который по содержанию близок к разрешительному, а по своей форме к уведомительному. Однако самостоятельно данное обстоятельство не может быть рассмотрено как нарушение конституционных положений о праве на публичные мероприятия. Вместе с тем процедура согласования может не закончить в разумные сроки и может затянуться до дня проведения мероприятия, поскольку ответственность за затягивание процедуры согласования никто не несёт, в связи с чем организатор оказываются в невыгодном, зависимом от органов публичной власти положении и обязаны принять условия другой стороны.

Поэтому запрет на проведение агитации до согласования проведения манифестации с органами публичной власти следует рассматривать как несоразмерное ограничение права на распространение информации и манифестаций.<sup>70</sup>

Кроме того, как отмечено в Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», нормативного определения предварительной агитации нет,

---

<sup>69</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>70</sup> Там же.

так же отсутствует разграничение простого информирования граждан о предстоящей манифестации и агитации, в связи с чем, на наш взгляд, имеются пробелы в законодательстве в данной сфере, которые могут повлечь не только невозможность реализации гражданами своего права на публичные манифестации, но права на получение и распространение информации.<sup>71</sup>

Статья 12 Федерального закона о мероприятиях также в некоторой части претерпела изменения, связанные с обязанностью органа публичной власти направлять письменное распоряжение о назначении уполномоченного представителя органа публичной власти, которое заранее отправляется организатору и в орган внутренних дел для организации взаимодействия по необходимому обеспечению общественной безопасности участников манифестации и иных лиц.

На наш взгляд законодатель тем самым указал на обязательное присутствие уполномоченного представителя органов внутренних дел на любом публичном мероприятии.

Хочется сделать промежуточный вывод по результатам анализа изменений, внесённых Федеральным законом от 08 июня 2013 года № 65-ФЗ и сказать, что большее количество его норм не может отвечать таким критериям как ясность и определённости, в ряде случаев просматривается чересчур избыточное регулирование и завышенное ограничение права на манифестации.

Следующие изменения в Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ были внесены Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях», которые, на наш взгляд, внесли уточняющие изменения, связанные с запретом участникам публичного мероприятия иметь при себе любое оружие и предме-

---

<sup>71</sup>Бельянская А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный). М., 2016; Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

ты, которые могут быть использованы в его качестве, а также указали, на основании, в силу которого журналист может присутствовать на публичном мероприятии и на его обязанность иметь отличительный знак представителя средства массовой информации.

Полагаем, что изменения в законодательстве, связанные с указанием на запрет меть при себе какое-либо оружие и предметы, которые могут быть использованы в его качестве, направлены на сохранение принципа мирного проведения публичных манифестаций, которые закреплены на конституционном уровне.

Федеральный закон от 04 октября 2014 года № 292-ФЗ «О внесении изменения в ст. 9 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», внёс изменения в ст. 9 Закона о публичных мероприятиях, в силу которых манифестации не могут быть начаты ранее 7 часов, но при этом должны быть окончены не позднее 22 часов.

При этом законодателем устанавливается исключение, в силу которого манифестации могут быть проведены и за установленными временными рамками в случае, если они отнесены памятным датам России.

Полагаем, что приведённые ограничения связаны с необходимостью защиты прав лиц, проживающих в непосредственной близости с местом проведения публичных мероприятий. Актуальным эта норма является и тогда, когда манифестация сопровождается. Особенно это актуально для мероприятий, сопровождающихся высоким уровнем шума, например, митингов или предвыборных концертов.

Федеральный закон от 09 марта 2016 года № 61-ФЗ «О внесении изменений в ст.ст. 2 и 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в некоторых положениях законодательства о манифестациях указал на возможность использовать транспортные средства при проведении демонстрации, а при проведении пикетирования - быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

Кроме того, приведённый Закон внёс изменения в ст. 7, устанавливающей

сроки подачи, содержания уведомления о проведении публичного мероприятия, был уточнены сроки подачи уведомления о проведение мероприятия, а также порядок их исчисления с учётом нерабочих и праздничных дней.

Федеральный закон от 03 июля 2016 года № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» указал на возможность участия в проведении манифестации не только сотрудников полиции, но и военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации. Закон о манифестациях в редакции Федерального закона от 07 июня 2017 года № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях», указал на проведение публичных мероприятия не только гражданами и иными субъектами, указанными в ст.ст. 5 и 6 Закона о манифестациях, но и на возможность их проведения депутатом законодательного (представительного) органа государственной власти, депутатом представительного органа муниципального образования в целях избирательной кампании для встречи с избирателями.

При этом Конституционный Суд РФ дал разъяснения, суть которых заключается в том, не все формы публичных мероприятия могут быть признаны соотносимыми с целями проведения манифестации для реализации избирательных прав, поскольку предоставление избирателям информации относительно направлений деятельности того или иного кандидата представляет собой самостоятельную цель манифестации и не может коррелировать с положениями о проведении публичных мероприятий, урегулированных Федеральным законом № 54-ФЗ, поскольку они направлены на формирование мнений населения по вопросам, связанным политическими и иными вопросами. В то время как проведение мероприятий, в которых кандидат или депутат, встречается с избирателями направлены формирование пожеланий относительно деятельности народ-

ного избранника, в связи с чем проведение таких встреч возможно исключительно в формате митинга или собрания.<sup>72</sup>

На сегодняшний день последние изменения в изучаемый Федеральный закон № 54-ФЗ были внесены Федеральным законом от 11 октября 2018 года № 367-ФЗ «О внесении изменений в ст.ст. 5 и 10 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Им были введены положения п. 12 ч. 4 ст. 5, из которой усматривается, что если организатор отказывается проводить манифестацию, он должен письменно сообщить об этом не позднее чем за один день до её проведения в орган публичной власти, а также проинформировать граждан о том, что мероприятие проводиться не будет.

Таким образом, на организатора публичного мероприятия стала возлагаться обязанность по информированию органов публичной власти об отказе от проведения публичного мероприятия, и, поскольку в приведённом пункте имеется указание на обязанность организатора проинформировать и граждан об отказе от мероприятия, в данной части законодателем были исключены положения ч. 5 ст. 10, в силу которых ранее на организатора была возложена обязанность по прекращению предварительной агитации в случае его отказа от проведения манифестации с обязательным сообщением об этом в орган публичной власти.

Подводя итог вышесказанному стоит отметить, что с принятия Федерального закона от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в сфере регулирования права граждан на публичные мероприятия пошла тенденция к сужению права граждан на его реализацию посредством выстраивания административных барьеров, что на наш взгляд, не может отвечать принципам ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой ограничение прав и свобод

---

<sup>72</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10.11.2017 № 27-П «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». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

граждан возможно для обеспечения защиты нравственности людей, прав и законных интересов других лиц, основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, здоровья граждан, в связи с чем имеются основания полагать, что рассмотренные изменения влекут невозможность реализации гражданами своего права на публичные манифестации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведённого исследования, полагаем возможным отметить следующие выводы.

Во-первых, это политическое право, позволяющее гражданам выражать свое мнение по вопросам государственного и местного значения. Оно является своего рода способом выражения народом своей власти, позволяет обратить внимание государства на проблемы, волнующие граждан.

Во-вторых, свободу манифестаций и собраний мы можем признать естественным правом. Согласно конституции Российской Федерации, наше государство является правовым и демократическим. Правовое государство характеризуется верховенством права, не отчуждаемостью прав и свобод каждого человека, что предлагает собой строгое соблюдения толерантности и плюрализма. Демократия характеризуется непосредственным участием народа в организации и управлении государством. Следовательно, в каждом демократическом государстве право граждан на участие в мирных собраниях и манифестациях, позволяющее таким образом реализовать им свою власть может считаться естественным. Иное мнение, на наш взгляд, противоречит концепции построения демократического правового государства.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, право на публичные манифестации представляет собой один из неотъемлемых и основополагающих правовых элементов статуса личности в Российской Федерации как правовом демократическом государстве, в числе основ конституционного строя которого признаются многопартийность, политическое и идеологическое многообразие и за которым закреплена обязанность по обеспечению прав и свобод человека и гражданина, в том числе посредством судебной защиты.

Однако, несмотря на такую значимость, отмечаемую органом конституционного контроля, право на публичные манифестации является сравнительно новым в российской правовой действительности и не успел укрепиться до настоящего времени.

Рассматривая постсоветский период развития права на публичные манифестации нами были выделены следующие периоды, нами выделены следующие периоды в зависимости от принятия нормативно-правовых актов в изучаемой области правоотношений:

- 1991 – 1993 годы – распад СССР, продолжение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» и принятие Декларации прав и свобод человека, утверждённой Советом народных депутатов СССР 05 сентября 1991 года № 2393-1 и Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года;

- 1993 – 2004 годы - продолжение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» и принятие всенародным голосованием 12 декабря 1993 года Конституции Российской Федерации;

- 2004 – 2012 годы – принятие Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», прекращение действия Указа Президиума ВС СССР от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР»;

- 2012 по настоящее время – продолжение действия Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» с учётом изменений, внесённых Федеральным законом от 08 июня 2012 года № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

При рассмотрении период 1991 по 1993 годы нами было отмечено, что в данный период происходит зарождение действующего законодательства о публичных мероприятиях, в том числе на конституционном уровне, связывающее

права на участие в манифестациях с гражданством, однако несмотря на попытки законодателя установить уведомительный порядок проведения манифестаций, практика показывает, что он остаётся заявительным и из анализа рассмотренных нами нормативно-правовых актов можно сказать, порядок проведения публичных мероприятий того времени больше ассоциируется с заявительно-разрешительным порядком, поскольку нормы законодательства данного периода содержат прямое указание на принятие органом публичного власти решения по результатам рассмотрения заявления о проведении манифестации.

В период с 1993 по 2004 годы, ознаменовавший себя принятием Конституции Российской Федерации и закрепившей ст. 31, согласно которой: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование», регулирование права на манифестации до принятия закона о публичных мероприятиях осуществлялось Указом от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ, при этом как устанавливалось Указом Президента РФ от 25 мая 1992 года № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», нормы Указа Президиума Верховного Совета СССР будут применяться до принятия соответствующего закона Российской Федерации. Такое временное положение сохранилось на протяжении двенадцати последующих лет, что, на наш взгляд, указывает на наличие сложностей у законодателя на нормативном уровне регламентировать механизм реализации конституционного права граждан на мирные собрания.

Однако с принятием Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» Указа Указом от 28 июля 1988 года № 9306-ХІ фактически утратил свою силу и, на наш взгляд, принятие указанного закона положило начало новому периоду развития права на публичные манифестации.

Из анализа норм Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» было установлено, что он направлен на реализацию данного Конституцией Российской

Федерации, нормами международного права на проведения мирных манифестаций для возможности осуществления народом своей власти, для участия в управлении государством посредством форматирования и выражения мнения относительно вопросов внутренней и внешней политики, экономических, культурных, социальных аспектов жизни страны. При этом, законодателем установлены ограничения, которые первоначально направлены на защиты интересов манифестантов, а также лиц, которые не принимают участия в протестных акциях. Кроме того, ограничения свободы собраний направлены на защиту безопасности общества и государства.

Однако всплеск манифестационной активности граждан России в период между парламентскими выборами декабря 2011 года и президентскими марта 2012 года заставил правящую власть пойти на резкое ужесточение законодательства о публичных мероприятиях.

08 июня 2012 года был принят Федеральный закон № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», во многом изменили принятый в 2004 году анализируемый закон.

Прослеживается тенденция на сужение возможностей реализации гражданами своего права посредством выстраивания административных барьеров, повышенным требованиям к организаторам публичного мероприятия, повешению пределов ответственности организатора и участников, а также с запретом предварительной агитации до согласования с органами публичной власти, которые, на наш взгляд, не может рассматриваться как обоснованное, соразмерное и соответствующее требованиям, предусмотренным ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, в связи с чем имеются основания полагать, что рассмотренные из-

менения влекут невозможность реализации гражданами своего права на публичные манифестации.

Изменения, которые были внесены Законом от 08 июня 2012 года, продолжают действовать и на сегодняшний день, и, на наш взгляд, по большей своей части они являются чрезмерными и не отвечающими принципам разумности ограничения конституционных прав граждан.

Кроме того, в ходе нашего исследования было установлено, что законодателем на сегодняшний день остаются неразрешёнными вопросы, связанные с проведением отсутствием таких понятий, как мотивированное предложение, согласительная процедура, специально отведённое место, приспособленное место, предварительная агитация, которые довольно часто встречаются в тексте Федерального закона № 54 - ФЗ, отсутствует порядок согласования между организатором и органом публичной власти по спорным вопросам, а также по вопросам, когда проведение публичного мероприятия невозможно в заявленных месте и времени, в связи с чем, мы полагаем, что законодателю необходимо внести изменения в изученный Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» для устранения выявленных пробелов.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Российской Федерации. – 2014 г. - № 31. - Ст. 4398.

2 Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. -1995. - № 67.

3 Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с Протоколом [№ 1] (Подписан в г. Париже 20.03.1952), Протоколом №4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), Протоколом № 7 (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)) // Собр. законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 2.

4 Международный пакт о гражданских и политических правах(Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 1994. - №12.

5 Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 23.04.2019)// Собрание законодательства РФ.- 1996. - № 25. - Ст. 2954.

6 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 года № 14-ФЗ (ред. от 29 июля 2018 года) (с изм. и доп., вступ. в силу с 30 декабря 2018 года) // Собрание законодательства РФ. – 1996. - № 5. - Ст. 410.

7 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2019) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.05.2019)// Собрание законодательства РФ. – 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1.

8 Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»// Собрание законодательства РФ.

– 2004. - № 25. - 2485.

9 Федеральный закон от 08.12.2010 № 344-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»// Российская газета. – 2010. -13 дек. - № 281.

10 Федеральный закон от 07.02.2011 № 4-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016)// Российская газета. – 2011. – 08 февр. - № 25.

11 Федеральный закон от 08.12.2011 № 424-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной охране» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 50. - Ст. 7366.

12 Федеральный закон 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 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 2012. - № 24. - Ст. 3082.

13 Федеральный закон от 21.07.2014 № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 30 (Часть I). - Ст. 4259.

14 Федеральный закон от 04.10.2014 № 292-ФЗ «О внесении изменения в статью 9 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 40 (Часть II). - Ст. 5323.

15 Федеральный закон от 02.05.2015 № 114-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 18. - Ст. 2617.

16 Федеральный закон от 09.03.2016 № 61-ФЗ «О внесении изменений в

статьи 2 и 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 11. - Ст. 1488.

17 Федеральный закон от 03.07.2016 № 227-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. - № 27 (Часть I). - Ст. 4160.

18 Федеральный закон от 07.06.2017 № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» // Собрание законодательства РФ. – 2017. - № 24. - Ст. 3476.

19 Федеральный закон от 11.10.2018 № 367-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 10 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» // Собрание законодательства РФ. – 2018. - № 42 (часть II). - Ст. 6381.

20 Указ Президиума ВС СССР от 28.07.1988 № 9306-XI (с изм. от 25.05.1992) «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР» // Ведомости ВС СССР. - 1988. - № 31. - Ст. 504.

21. Указ Президента РФ от 25.05.1992 № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. - № 22. - Ст. 1216.

22. Декларация прав и свобод человека» (утв. СНД СССР 05.09.1991 № 2393-1) // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. – 1991. - № 37. - Ст. 1083.

23. Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1991. - № 52. - Ст. 1865.

## II Специальная литература

24 Авакьян, С.А. Демократия протестных отношений: конституционно-правовое измерение / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 1. - С. 3 - 17.

25 Авакьян, С.А. Проблемы прямого действия и применения Конституции Российской Федерации 1993 года / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. -2018. - № 12. - С. 18 - 26.

26 Авакьян, С.А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция / С.А. Авакьян. - СПб., 2003. - С. 172.

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

28 Авдеенкова, М.П. Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / М.П. Авдеенкова, А.Н. Головистикова, Л.Ю. Грудцына и др.; рук.авт. кол. Ю.А. Дмитриев, науч. ред. Ю.И. Скуратов. - 2-е изд., изм. и доп. - М.: Статут, 2013. - 688 с.

29 Андриченко, Л.В. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. - 2-е изд., пересм. - М.: Норма, Инфра-М, 2011. - 1008 с.

30 Астафичев, П.А. Демократия как основа доктрины конституционализма и конституционного строя современного государства / П.А. Астафичев // Конституционное и муниципальное право. - 2014. - № 7. - С. 19 - 23.

31 Бархатова, Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный). - 2-е изд., перераб. и доп. / Е.Ю. Бархатова. – М.: Проспект, 2015. - 272 с.

32 Бельянская, А.Б. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный) / А.Б. Бельянская, М.А. Беляев, Н.И. Воробьев. – М., 2016.

33 Бланкенагель, А. Остатки свободы собраний перед Конституционным Судом России. Комментарий к Постановлению Конституционного Суда Рос-

сийской Федерации от 14 февраля 2013 года № 4-П // А. Бланкенагель, И.Г. Левин // Сравнительное конституционное обозрение. - 2013. - № 5. - С. 106 - 112.

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

35 Виноградов, Т. Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации / Т. Виноградов, Е. Манжосова // Сравнительное конституционное обозрение. - 2017. - № 3. - С. 148 - 164.

36 Вышкварцев, В.В. Свобода собраний в свете проектов российской Конституции (1990 - 1993 гг.) / В.В. Вышкварцев // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 9. - С. 5 - 9.

37 Габрелян, Э.В. Российская государственность: социокультурные традиции / Э.В. Габрелян // История государства и права. - 2011. - № 13. - С. 32 - 36.

38 Гаврилова, Л.В. О проверке конституционности в целом Федерального закона от 08 июня 2012 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и его отдельных положений / Л.В. Гаврилова, В.В. Игнатенко, А.А. Петров // Актуальные проблемы российского права. - 2013. - № 4. - С. 389 - 410.

39 Гриценко, Е.В. Новеллы законодательства о свободе публичных мероприятий: режим конституционной свободы / Е.В. Гриценко, С.В. Елисеева, А.О. Иванов // Конституционное и муниципальное право. - 2014. - № 1. - С. 22 - 31.

40 Дмитриев, Ю.А. Комментарий к Федеральному закону от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (постатейный) / Ю.А. Дмитриев. - 2-е изд., изм. и доп.. - М.: ЮР-КОМПАНИ, 2012. - 160 с.

41 Дмитриев, Ю.А. Правовое обеспечение свободы манифестаций в усло-

виях правового государства: дис. ... канд. юрид. наук / Ю.А. Дмитриев. - М., 1991. - С. 109.

42 Дорская, А.А. Проблема отражения особенностей национальной культуры в периодизации истории государства и права России / А.А. Дорская // История государства и права. - 2015. - № 12. - С. 17 – 20.

43 Евлоев, И.М. Конституционное право на свободу собраний и его законодательные ограничения / И.М. Евлоев // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 3. - С. 45 - 48.

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

45 Иванов, А.О. Пределы ограничения права на публичные мероприятия в Российской Федерации: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / А.О. Иванов. - Санкт-Петербург, 2015. - 223 с.

46 Иванова, К.А. Митинги, шествия, демонстрации, пикетирования как механизм осуществления населением общественных инициатив / К.А. Иванова // Актуальные проблемы российского права. - 2015. - № 4. - С. 106 - 113.

47 Камиллов, М.А. Этапы административно-правового регулирования публичных мероприятий / М.А. Камиллов // Административное и муниципальное право. - 2016. - № 5. - С. 449 - 453.

48 Коневская, О.Ю. Право граждан на мирные собрания: проблемы реализации / О.Ю. Коневская // Государственная власть и местное самоуправление. - 2011. - № 6. - С. 3 - 6.

49 Конституционные проекты в России XVIII — начала XX в. / под общ. ред. А.Н. Сахарова. - М., 2000. – С. 123.

50 Кочетков, В.В. Особенности заимствования и развития конституционных ценностей в российской юриспруденции / В.В. Кочетков // Российский юридический журнал. - 2016. - № 1. - С. 9 - 19.

51 Кутафин, О.Е. Предмет конституционного права / О.Е. Кутафин. - М., 2001. - С. 25.

52 Лазаревский, Н.И. Временные правила о собраниях / Н.И. Лазаревский // Право. - 1905. - № 42. – С. 41.

53 Лимонцева, В.А. Протестные формы выражения общественного мнения / В.А. Лимонцева // Гражданское общество в России и за рубежом. - 2015. - № 2. - С. 3 - 5.

54 Нудненко, Л.А. Проблемы правового регулирования конституционного права гражданина России на публичные мероприятия / Л.А. Нудненко // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 6. - С. 8.

55 Нудненко, Л.А. Теоретические основы права гражданина Российской Федерации на проведение собраний, митингов, шествий и пикетирования / Л.А. Нудненко // Журнал российского права. - 2000. - № 12. – С. 47.

56 Прудентов, Р.В. Императивное регулирование, запреты и санкции в конституционном праве: последние изменения законодательства о публичных мероприятиях / Р.В. Прудентов // Юридический мир. - 2014. - № 11. - С. 62 - 66.

57 Саленко, А.В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах / А.В. Саленко // Журнал российского права. - 2018. - № 1. - С. 118 - 127.

58 Сибилева, А.Ю. Пределы регулирования политических прав граждан как предмет конституционного права / А.Ю. Сибилева // Актуальные проблемы российского права. - 2018. - № 11. - С. 169 - 175.

59 Симонова, С.В. Ограничения публичных мероприятий в целях обеспечения иных конституционных прав личности / С.В. Симонова // Конституционное и муниципальное право. - 2017. - № 6. - С. 30 – 33.

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

61 Троицкая, А.А. Право на протест: содержание и эффективность реализации / А.А. Троицкая // Сравнительное конституционное обозрение. - 2012. - № 5. - С. 34 - 42.

62 Ушаков, А.В. Право на проведение публичных мероприятий и его со-

отношение с другими конституционными правами и свободами человека и гражданина / А.В. Ушаков // Академический юридический журнал. - 2007. - № 4. - С. 23.

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

64 Храмова, Т.М. Право на контрдемонстрации: угроза или индикатор уровня демократии? / Т.М. Храмова // Конституционное и муниципальное право. - 2012. - № 7. - С. 10 - 16.

65 Шахрай, С.М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры / С.М. Шахрай. - 4-е изд., изм. и доп. - М.: Статут, 2017. - 624 с.

66 Шишенина, И.В. Российская декларация прав и свобод человека и гражданина 1991 г. и основные международные стандарты прав человека / И.В. Шишенина, Ф.М. Рудинский // История государства и права. - 2006. - № 9.

67 Шугрина, Е.С. Новые правила организации и проведения публичных мероприятий: что скажет Конституционный Суд РФ? / Е.С. Шугрина // Муниципальное право. - 2012. - № 3. - С. 2 - 11.

68 Шугрина, Е.С. О проверке конституционности правил организации и проведения публичных мероприятий / Е.С. Шугрина // Актуальные проблемы российского права. - 2013. - № 4. - С. 377 - 388.

69 Экштайн, К. Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской Конвенции / К. Экштайн. - М., 2004. - С. 201.

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

### III Материалы судебной практики

71 Определение Конституционного Суда РФ от 08.04.2003 № 112-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 3 и 7

Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

72 Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

73 Постановление Конституционного Суда РФ от 10.11.2017 № 27-П «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». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

74 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях»// Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2018. - № 8.