

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.191.10.068-081

В. В. Гошуляк\*,  
Г. В. Синцов\*\*

## Свобода мирных собраний в оценках и выводах Венецианской комиссии и российское законодательство

**Аннотация.** Статья посвящена учету в российском конституционном законодательстве правовых позиций Европейской комиссии «За демократию через право» (Венецианской комиссии) в сфере свободы мирных собраний. Свобода мирных собраний тесно связана с политической борьбой, взаимоотношениями гражданского общества с властью, она закрепляется на конституционном уровне и поэтому является чувствительной темой в правоприменительной практике и актуальной в специальных научных исследованиях, которых в российской и зарубежной науке конституционного права на сегодня имеется незначительное количество. Поэтому настоящая статья применительно к Российской Федерации ставит своей целью восполнить данный пробел. Реализация исследовательских задач была достигнута на основе анализа Руководящих принципов Венецианской комиссии по закреплению свободы мирных собраний в законодательстве европейских государств. Автором использовались следующие методы исследования: сравнительно-правовой, логический, институциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой.

В статье исследованы правовые принципы Венецианской комиссии по свободе мирных собраний и степень их учета в конституционном законодательстве Российской Федерации. Сделан вывод об узком понимании свободы мирных собраний, отраженном в формулировке «право собираться мирно, без оружия». В этой связи федеральный закон о собраниях посвящен не столько свободе мирных собраний, сколько праву собираться мирно, которое может быть ограничено государством в большей степени, чем свобода мирных собраний. Это создало основу для позитивистского регулирования свободы мирных собраний с широкими полномочиями органов публичной власти и возможностью ограничения права собираться мирно, без оружия, в то время как государство, по мнению Венецианской комиссии, должно создавать адекватные механизмы и процедуры для обеспечения того, чтобы свобода мирных собраний не подвергалась чрезмерному бюрократическому регулированию.

Конституционный Суд РФ в значительной степени корректировал российское законодательство о публичных мероприятиях, приближая его к правовым позициям, выработанным Венецианской комиссией.

**Ключевые слова:** Европейская комиссия «За демократию через право»; Венецианская комиссия; свобода мирных собраний; международные стандарты; общественные объединения; право на свободу мирных собраний; право собираться мирно, без оружия; презумпции в пользу проведения мирных собраний; принципы свободы мирных собраний; законность; соразмерность; недискриминация; надлежащее управление; ответственность регулирующих органов.

**Для цитирования:** Гошуляк В. В., Синцов Г. В. Свобода мирных собраний в оценках и выводах Венецианской комиссии и российское законодательство // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 10. — С. 68–81. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.191.10.068-081.

© Гошуляк В. В., Синцов Г. В., 2022

\* Гошуляк Виталий Владимирович, доктор юридических наук, профессор, директор юридического института Пензенского государственного университета  
Красная ул., д. 40, г. Пенза, Россия, 440026  
vvgoshulyak@rambler.ru

\*\* Синцов Глеб Владимирович, доктор юридических наук, профессор, проректор по международной деятельности Пензенского государственного университета  
Красная ул., д. 40, г. Пенза, Россия, 440026  
int\_affairs@pnzgu.ru

## Freedom of Assembly in Opinions and Reports of Venice Commission and Russian Legislation

**Vitaliy V. Goshulyak**, Dr. Sci. (Law), Professor, Director of the Law Institute, Penza State University  
ul. Krasnaya, d. 40, Penza, Russia, 440026  
vvgoshulyak@rambler.ru

**Gleb V. Sintsov**, Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Rector for International Affairs, Penza State University  
ul. Krasnaya, d. 40, Penza, Russia, 440026  
int\_affairs@pnzgu.ru

**Abstract.** The paper is devoted to the consideration in the Russian constitutional legislation of the legal stances of the European Commission for Democracy through Law» (Venice Commission) in the field of freedom of peaceful assembly. Freedom of peaceful assembly is closely associated with political struggle, relationship between civil society and the authorities. It is fixed at the constitutional level and therefore is a sensitive topic in law enforcement practice and relevant in special scientific research, of which there are currently a small number in Russian and foreign science of constitutional law. Therefore, this article, as applied to the Russian Federation, aims to complete this gap.

The implementation of the research tasks was achieved on the basis of the analysis of the Guidelines of the Venice Commission on Consolidation of Freedom of Peaceful Assembly in the legislation of European states. The author used the following research methods: comparative legal, logical, institutional, formal legal, comparative legal.

The paper examines the legal principles of the Venice Commission on Freedom of Peaceful Assembly and the extent to which they are taken into account in the constitutional legislation of the Russian Federation. The conclusion is made about the narrow understanding of freedom of peaceful assembly reflected in the wording «the right to assemble peacefully without weapons». In this regard, the Federal Law on Assemblies is devoted not to freedom of peaceful assembly but to the right to assemble peacefully, which may be restricted by the State to a greater extent than freedom of peaceful assembly. This created the basis for a positivist regulation of freedom of peaceful assembly with broad powers of public authorities and the possibility of restricting the right to assemble peacefully, without weapons, while, according to the Venice Commission, the State should create adequate mechanisms and procedures to ensure that freedom of peaceful assembly is not subjected to excessive bureaucratic regulation.

The Constitutional Court of the Russian Federation has largely adjusted Russian legislation on public events, bringing it closer to the legal standings developed by the Venice Commission.

**Keywords:** European Commission for Democracy through Law; Venice Commission; freedom of peaceful assembly; international standards; public associations; right to freedom of peaceful assembly; right to assemble peacefully, without weapons; presumptions in favor of peaceful assembly; principles of freedom of peaceful assembly; legality; proportionality; non-discrimination; good governance; responsibility regulatory authorities.

**Cite as:** Goshulyak VV, Sintsov GV. Svoboda mirnykh sobraniy v otsenkakh i vyvodakh Venetsianskoy komissii i rossiyskoe zakonodatel'stvo [Freedom of Assembly in Opinions and Reports of Venice Commission and Russian Legislation]. *Lex russica*. 2022;75(10):68-81. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.191.10.068-081. (In Russ., abstract in Eng.).

### Введение

Право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования в Российской Федерации приобрело конституционный статус и закреплено в данной формулировке в ст. 31 Конституции РФ, в то время как во многих других странах для закрепления этого права используются термины «свобода мирных собраний» или «свобода публичных мероприятий».

Системный анализ правовых норм позволяет говорить о том, что право на мирные собрания (или свобода мирных собраний) установлено на конституционном уровне, гарантируется государством и берет свое начало в либеральной естественно-правовой доктрине прав человека. Следовательно, указанное право является высшей социальной ценностью как для человека, так и для государства.

Учитывая социально-правовую ценность свободы мирных собраний, различные подходы

к ее закреплению в конституциях государств, Европейская комиссия «За демократию через право» (Венецианская комиссия) разработала Руководящие указания о свободе мирных собраний, которые носят рекомендательный характер для государств-участников<sup>1</sup>. Их значимость для юридической науки и законодательства состоит в том, что в них заложена правовая доктрина свободы мирных собраний, которая носит рамочный характер для государств, входящих в Совет Европы. Другими словами, Руководящие указания установили тот минимальный порог для национальных властей, которым они должны руководствоваться при правовом регулировании свободы мирных собраний. При этом под собраниями понимается «преднамеренное и временное присутствие ряда лиц в общественном месте с общей выразительной целью. Собрание должно считаться мирным, если его организаторы заявили о мирных намерениях и проведение собрания является ненасильственным».

Венецианская комиссия при разработке своих Руководящих указаний не только исходит из жесткого законодательства — Европейской конвенции по правам человека, но и выходит за его рамки. Ее цель состоит «в выявлении наилучшей практики путем сопоставления сводов правил и концепций, действующих в различных государствах-членах, а также в разработке стандартов на основе сравнительного анализа. Эти стандарты призваны служить руководством в деле развития верховенства права и демократии как для собственной работы Венецианской комиссии, так и для практического применения государствами»<sup>2</sup>.

В части, касающейся мирных собраний, Венецианская комиссия отметила, что подходы к правовому регулированию свободы мирных собраний на пространстве ОБСЕ сильно различаются: «от принятия единого сводного закона до включения положений, касающихся мирных собраний, во множество различных законов (включая законы, регулирующие полномочия правоохранительных органов, уголовных и административных органов, кодексы, законы о борьбе с терроризмом и законы о выборах)». Комиссия, признавая эти различия, не пыталась предложить готовые решения или проект какого-то закона для всех государств — членов Совета Европы, а обратила внимание только на ключевые вопросы свободы мирных собраний, накопившиеся проблемы в их правовом регулировании и возможные пути их решения.

Принятие Венецианской комиссией Руководящих указаний о свободе мирных собраний повысило интерес исследователей к этой теме. До этого времени указанное право практически не подвергалось исследованию в российской юридической науке. Оно упоминалось, главным образом, в учебной литературе и многочисленных комментариях к Конституции РФ. В последние годы тематика научных исследований в отношении права граждан на проведение публичных мероприятий значительно расширилась и вышла за пределы только конституционного права<sup>3</sup>. Этому способствовала в том числе и разработка Венецианской комиссией доктринальных основ свободы мирных собраний.

В зарубежной юридической науке также отмечается недостаточная изученность конституционной свободы мирных собраний. Так,

<sup>1</sup> European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) OSCE/ODIHR — Venice Commission Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly (2nd edition) / Prepared by the OSCE/ODIHR Panel on Freedom of Assembly and by the Venice Commissionю Adopted by the Venice Commission at its 83rd Plenary Session. Venice, 4 June 2010.

<sup>2</sup> Hoffmann-Riem W. The Venice Commission of the European Council — Standards and Impact // The European Journal of International Law 2014. Vol. 25. № 2. P. 580.

<sup>3</sup> Яковенко М. А. Конституционное право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012 ; Храмова Т. М. Ограничения конституционной свободы собраний: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015 ; Вдовиченко К. Г. Уголовно-правовое противодействие преступлениям в сфере организации и проведения публичных массовых мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2015 ; Березин А. А. Административно-правовое противодействие нарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность при проведении публичных мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2015 ; Саленко А. В. Конституционно-правовое значение свободы мирных собраний: доктринальные и судебные подходы в России и Германии // Российский юридический журнал. 2019. № 5 (128). С. 9–17.

например, в Канаде это наименее изученная свобода в судебном порядке<sup>4</sup>.

## Основная часть

Свобода мирных собраний провозглашена во всех международных правовых актах о правах и свободах человека и гражданина. Так, Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 провозгласила, что «каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. В основе этого права лежит другое тесно связанное с ним право — право на свободу убеждений и свободное выражение их»<sup>5</sup>. Поэтому «свобода мирных собраний является естественным продолжением свободы выражения мнения, одним из ее главных средств»<sup>6</sup>.

В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 свобода мирных собраний сопряжена со свободой объединения, включая «право на создание профессиональных союзов и вступление в таковые для защиты своих интересов». Пользование этими правами в соответствии со ст. 12 Конвенции «не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и необходимы в демократическом обществе в интересах государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует установлению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил, правоохранительных или административных органов государства»<sup>7</sup>.

Аналогичные нормы содержатся в ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966 и в ст. 12 Конвенции Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26.05.1995.

Краткий обзор международных правовых актов о правах и свободах человека и гражданина показывает, что свобода мирных собра-

ний является важнейшим, основополагающим правом человека и как общепризнанный принцип и норма международного права в соответствии со ст. 17 Конституции РФ признается в Российской Федерации и является частью ее правовой системы. Этот вывод нашел свое отражение в Руководящих принципах Венецианской комиссии, где отмечается, что «свобода мирных собраний является одним из основных прав человека, которым могут пользоваться отдельные лица или группы, незарегистрированные ассоциации, юридические лица».

В Российской Федерации свобода мирных собраний закреплена в Конституции РФ и конкретизирована в Федеральном законе от 19.06.2004 «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>8</sup>. Следовательно, юридическая природа свободы мирных собраний состоит в закреплении ее в международных правовых актах, Конституции РФ, указанном Федеральном законе и других нормативных правовых актах.

Федеральный закон о собраниях установил, что «законодательство Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях основывается на положениях Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации и включает в себя настоящий Федеральный закон и иные законодательные акты Российской Федерации, относящиеся к обеспечению права на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований».

Венецианская комиссия выдвинула требования к национальному законодательству о свободе мирных собраний: «совместимость с международными стандартами в сфере прав человека; точность в формулировках; возможность определения свободы усмотрения, предоставляемой властям; возможность оценки человеком правомерного поведения при проведении массовых мероприятий и возможных последствий любых нарушений».

Свобода мирных собраний относится к основополагающим правам человека, так как явля-

<sup>4</sup> Basil S. Alexander. Exploring a More Independent Freedom in Peaceful Assembly in Canada // Western Journal of Legal Studies. 2018. V. 8.

<sup>5</sup> Международные акты о правах человека / сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М., 1998. С. 39.

<sup>6</sup> Костылева Е. Д. Соотношение позиций Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека по защите личных и политических прав // Современный юрист. 2019. № 4. С. 80–95.

<sup>7</sup> Международные акты о правах человека. С. 539.

<sup>8</sup> СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

ется основой непосредственной демократии. С ее помощью граждане доносят до органов публичной власти свои взгляды на те или иные политические вопросы и на перспективы развития страны. Это особенно важно в периоды так называемого затишья между выборами, когда расстановка политических сил в государстве изменилась и прежние власти уже не отражают весь спектр политических взглядов и настроений общества, существующих на данном этапе.

Исходя из высокого конституционного значения свободы мирных собраний, при формировании текущего законодательства необходимо учитывать ее фундаментальный характер. «По сути, как отмечается в научной литературе, данная конституционная свобода представляет коллективную форму реализации свободы мысли, слова и мнения, которые принадлежат каждому вне зависимости от возраста»<sup>9</sup>.

В Конституции РФ и федеральном законодательстве свобода мирных собраний отражена в формулировке «право собираться мирно, без оружия». Этим федеральный законодатель сузил свободу мирных собраний, заменив ее «правом собираться мирно». В этой связи Федеральный закон о собраниях посвящен не столько свободе мирных собраний, сколько праву собираться мирно, которое может быть ограничено государством в большей степени, чем свобода мирных собраний. Следовательно, «право на свободу мирных собраний существенно шире и значимее права собираться мирно»<sup>10</sup>.

Свобода собраний является конституционным коллективным правом, которое тесно связано с другими конституционными правами и имеет двойственную природу. С одной стороны, это право на совместное выражение взглядов, мнений и убеждений, а с другой — данное право представляет собой элемент непосредственной демократии, через которую граждане имеют возможность влиять на публичную власть и участвовать в управлении государством, решая отдельные вопросы государственной и общественной жизни.

Мирные собрания, как отмечается в Руководящих принципах Венецианской комиссии, могут служить многим целям, включая выраже-

ние различных, в том числе непопулярных, мнений или мнений меньшинства. В этих условиях защита мирных собраний со стороны государства «имеет решающее значение для формирования терпимого плюралистического общества, в котором группы с различными верованиями, практиками или политикой могут сосуществовать вместе».

Развивая эту правовую позицию Венецианской комиссии, Конституционный Суд РФ прямо указал, что свобода мирных собраний «обеспечивает гражданам реальную возможность через проведение публичных мероприятий... оказывать влияние на деятельность органов публичной власти посредством поддержания цивилизованного мирного диалога между гражданским обществом и государством. Это не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом»<sup>11</sup>.

Венецианская комиссия разработала правовые принципы обеспечения свободы мирных собраний, а именно: принцип презумпции в пользу проведения собрания, принцип законности собрания, принцип соразмерности в проведении собрания, принцип недискриминации, надлежащее управление в проведении собрания, принцип ответственности регулирующего органа.

Принцип презумпции в пользу проведения собраний предполагает проведение мирных собраний без каких-либо ограничений. Здесь имеется в виду правовая аксиома: все, что не запрещено законом, дозволено, а значит, не требует получения разрешения от органов государственной власти или органов местного самоуправления. Свобода мирных собраний не должна подвергаться чрезмерному бюрократическому регулированию. Государство в соответствии с данным принципом должно содействовать проведению мирных собраний и иных публичных мероприятий в установленном организатором или органом публичной власти месте.

Принцип законности означает, что мирные собрания должны проводиться только на ос-

<sup>9</sup> Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1 (253). С. 118–127.

<sup>10</sup> Самбор Н. А. Административно-правовые аспекты права на свободу мирных собраний в Российской Федерации и ее судебная защита // Административное право и процесс. 2021. № 3. С. 47–54.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2019. № 25. Ст. 3316.

нове закона и ограничения на их проведение могут применяться только на основе закона, соответствующего международным правовым актам.

Принцип соразмерности предполагает неизменность характера проводимого публичного мероприятия. Любые ограничения не должны быть чрезмерными.

Принцип недискриминации означает равенство для всех участников публичного мероприятия как со стороны государственных органов, так и со стороны организаторов и участников публичного мероприятия. Государство не должно дискриминировать организаторов и участников мирного собрания по какому-либо признаку.

Под надлежащим управлением публичным мероприятием понимается информирование общественности о принятии решения органом публичной власти в отношении проведения мирного собрания, об устных и письменных возражениях и замечаниях организатора публичного мероприятия регулирующему органу.

Принцип ответственности регулирующего органа предполагает возможность привлечения регулирующего органа к ответственности «за любые нарушения с его стороны, согласно принципам административного права или судебного надзора в отношении злоупотребления государственной властью».

Федеральный закон о собраниях не установил в таком объеме принципы свободы мирных собраний. В статье 3 Закона закреплены только принципы законности и добровольности участия граждан в публичном мероприятии. Здесь следует учесть тот факт, что указанный Федеральный закон был принят до выхода Руководящих указаний Венецианской комиссии.

В Российской Федерации опыт правового регулирования проведения мирных собраний весьма незначителен. Принятые до вступления в законную силу Федерального закона о собраниях советские нормативные правовые акты преследовали иные цели. Они, как отмечается в научной литературе, «выступали средством мобилизации граждан на мероприятия, де-юре и де-факто проводимые публичной властью. Проведение акций несогласия с властью не предпо-

лагалось»<sup>12</sup>. Первым нормативным актом СССР, регулирующим свободу публичных мероприятий, стал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28.07.1988 «О собраниях, митингах, демонстрациях и пикетировании»<sup>13</sup>, который действовал до принятия в 2004 г. Федерального закона о собраниях.

Первая редакция Федерального закона о собраниях содержала в основном общие формулировки и устанавливала расплывчатые правила проведения публичных мероприятий, которые требовали своей конкретизации и разъяснений со стороны Конституционного Суда РФ. Он своими постановлениями в значительной степени конкретизировал правовые нормы Закона и корректировал правоприменительную практику.

В 2012–2020 гг. Федеральный закон о собраниях подвергался корректировкам в сторону ужесточения требований к организации и проведению публичных мероприятий, самые масштабные из которых состоялись в 2012 г. Это дало возможность исследователям вести речь о реформе законодательства в сфере проведения публичных мероприятий<sup>14</sup>.

Конституционность реформы законодательства о публичных мероприятиях была проверена Конституционным Судом РФ в его постановлении от 14.02.2013<sup>15</sup>. Суд смягчил многие законодательные формулировки, фактически возвратив уведомительный характер проведения публичных мероприятий, скорректировал административную ответственность за нарушения при их проведении, обязав законодателя внести необходимые изменения в действующее законодательство. Этим решением Конституционный Суд РФ приблизил законодательство о публичных мероприятиях к принципам, сформулированным Венецианской комиссией, в частности к принципу, согласно которому незначительный характер правонарушений требует не избыточных, а незначительных санкций.

В другом своем постановлении, от 04.06.2020, Конституционный Суд РФ сформулировал правовую позицию о том, что «государственная защита гарантируется лишь праву на свободу мирных публичных мероприятий, что не исключает его ограничения законом в соот-

<sup>12</sup> Тарибо Е. В. Проблемы реализации свободы выражения мнений и свободы собраний в практике конституционного правосудия // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 20–31.

<sup>13</sup> Свод законов СССР. 1989. Т. 10. С. 270.

<sup>14</sup> Тарибо Е. В. Указ. соч.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 868.

ветствии с Конституцией РФ на основе принципов недопустимости злоупотребления правами и свободами человека и гражданина, юридического равенства, обоснованности (необходимости) и соразмерности (пропорциональности). Указанные ограничения не могут посягать на содержание конституционного права и создавать препятствия для открытого и свободного выражения гражданами своих взглядов, мнений и требований посредством организации и проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований»<sup>16</sup>.

Ограничения свободы мирных собраний с позиций Венецианской комиссии должны иметь законные основания, закрепленные в международных правовых актах и национальном законодательстве. При этом нормы национального права не должны расширяться за счет дополнительных оснований для таких ограничений или поправлять общепризнанные нормы международного права. Часть 3 ст. 55 Конституции РФ в соответствии с международными правовыми актами установила, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Эта правовая норма в части, касающейся свободы мирных собраний, напрямую корреспондирует ст. 12 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Российское законодательство в этой связи накладывает ряд ограничений на организаторов и участников публичных мероприятий, на органы публичной власти и правоохранительные органы, которые неоднозначно воспринимаются в обществе и в юридической науке. Многие из них были предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ.

Так, поправками от 08.06.2012 в Федеральный закон о собраниях установлен «запрет быть организаторами публичного мероприятия лицам, имеющим неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного

строения и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшимся к административной ответственности за административные правонарушения законодательства о публичных мероприятиях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию»<sup>17</sup>.

Отдельные авторы отстаивают позицию о том, что такие ограничения для указанных лиц следует снять, так как лица, освобожденные из мест заключения, равно как и лица, ранее привлекаемые к административной ответственности, могут быть организаторами публичного мероприятия и такие ограничения для них являются излишними<sup>18</sup>.

Конституционный Суд РФ признал данные законоположения не противоречащими Конституции РФ, «поскольку федеральный законодатель имел основания усомниться в возможности таких лиц организовать и, главное, провести мирное публичное мероприятие с соблюдением установленного законом порядка. Также данные лица могут обращаться с просьбами об организации публичного мероприятия к иным гражданам, политическим партиям, другим общественным объединениям и не лишают их возможности принимать участие в публичных мероприятиях, в том числе в качестве лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по его организации и проведению»<sup>19</sup>.

Доводы Конституционного Суда РФ представляются нам убедительными, а ограничения, накладываемые Федеральным законом о собраниях на организаторов публичного мероприятия, оправданными, тем более что они действуют ограниченное время — до снятия или погашения судимости или на протяжении действия административного наказания. Конституционное право на мирные собрания таких лиц федеральный законодатель не ограничивал.

В постановлении от 18.06.2019 Конституционный Суд РФ скорректировал правовую норму Федерального закона о собраниях, касающуюся введения дополнительных обязанностей для

<sup>16</sup> Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека. 2021. № 2. СЗ РФ. 2012. № 24. Ст. 3082.

<sup>17</sup> Кондрашев А. А. Свобода собраний в России: системные дефекты законодательства и политико-правовая практика // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 6. С. 24–44.

<sup>18</sup> СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 868.

организаторов публичных мероприятий<sup>20</sup>. Статья 7 указанного Федерального закона возложила на организатора публичного мероприятия обязанность «указывать в уведомлении о проведении публичного мероприятия формы и методы обеспечения организатором общественного порядка и организации медицинской помощи и санитарного обслуживания. Эта норма позволяла органам публичной власти произвольно устанавливать, соответствует ли уведомление о проведении публичного мероприятия предъявляемым законом требованиям и выносить решения, неправомерно ограничивающие мирные собрания. В результате формировалась противоречивая правоприменительная практика, которая зачастую вызывала обоснованные сомнения в ее конституционности»<sup>21</sup>.

Конституционный Суд РФ признал оспариваемую норму не противоречащей Конституции РФ в той мере, «в какой она не возлагает на организатора публичного мероприятия обязанностей по обеспечению общественного порядка и организации медицинской помощи во время его проведения, которые надлежит выполнять органам государственной и муниципальной власти и их уполномоченным представителям, обладающим в силу своего конституционно-правового статуса соответствующими публично-властными полномочиями»<sup>22</sup>.

Этим решением Конституционный Суд РФ фактически продублировал правовую позицию Европейского Суда по правам человека в деле «Лашманкин и другие против России» (2017 г.), где констатируется наличие в России широко распространенной практики наложения непропорциональных и неоправданных ограничений при проведении публичных мероприятий.

Доктринальные положения Венецианской комиссии о свободе мирных собраний дополняются выработанными ею правовыми позициями, касающимися порядка подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, согласно которым в демократических государствах для проведения большинства мирных собраний не требуется подачи какого-либо предварительного уведомления. Такие уведомления

должны подаваться только тогда, когда нужно время для предоставления возможности государству принять необходимые меры для поддержания общественного порядка и соблюдения прав, свобод и законных интересов других лиц. При этом от организатора публичного мероприятия нельзя требовать запрос о разрешении мирного собрания. Он должен представить только уведомление о намерениях. Сам процесс подачи уведомления не должен быть обременительным для заявителя. Период рассмотрения уведомления регулирующим органом должен быть не слишком продолжительным, но достаточным для органов публичной власти, чтобы они могли подготовиться к мероприятию надлежащим образом. Другими словами, уведомление о проведении публичного мероприятия должно быть рассмотрено в разумные сроки.

В научной литературе относительно Федерального закона о собраниях высказывается мнение, что Закон, «с одной стороны, ввел пусть и упрощенную, но процедуру получения согласования с уполномоченными органами (органами государственной власти или органами местного самоуправления), а с другой — оставил уполномоченным органам множество возможностей для дискреционных решений оценочного характера, так что можно говорить не об уведомительном порядке, а о фактически разрешительном типе регулирования»<sup>23</sup>.

С таким однозначным оценочным суждением трудно согласиться, если учесть, что многие спорные положения Федерального закона были скорректированы Конституционным Судом РФ. Верховный Суд РФ в своем постановлении от 26.06.2018 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях» говорит об уведомительном порядке проведения публичных мероприятий, «позволяющем органам власти принять разумные и необходимые меры для реализации конституционного права граждан на проведение публичного ме-

<sup>20</sup> Афанасьев С. Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 4. С. 131–143.

<sup>21</sup> Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах. С. 118–127.

<sup>22</sup> Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах. С. 118–127.

<sup>23</sup> Кондрашев А. А. Указ. соч. С. 24–44.

роприятия в условиях, обеспечивающих соблюдение интересов государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения и защиты прав и свобод других лиц»<sup>24</sup>.

В то же время необходимо отметить, что российский законодатель отошел от принципа Венецианской комиссии: по общему правилу, публичные мероприятия должны проводиться без предварительного уведомления. Федеральный закон поставил проведение всех публичных мероприятий, за исключением одиночного пикетирования без использования быстровозводимой сборно-разборной конструкции, в зависимость от предварительного уведомления органов власти. Сроки подачи уведомления варьируются с учетом формы публичного мероприятия и составляют от трех до пятнадцати дней. На наш взгляд, такие сроки являются избыточными, и они могут быть сокращены исходя из принципа разумной достаточности для принятия решения и подготовки к мероприятию органов публичной власти и наличия возможности обжалования их решений в судебном порядке.

Однако и это не дает оснований полагать, что в Российской Федерации введен фактически разрешительный характер проведения публичных мероприятий. Против такого вывода свидетельствует тот факт, что федеральный законодатель не предоставил органам исполнительной власти и органам местного самоуправления права отмены публичных мероприятий. В соответствии с ч. 3 ст. 12 Федерального закона о собраниях, «орган публичной власти отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только в случаях, если уведомление о его проведении подано лицом, которое не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором проведение публичного мероприятия запрещается».

Верховный Суд РФ дал разъяснение по поводу подачи организатором публичного меро-

приятия уведомления за пределами периода, установленного законом. Оно «не подлежит рассмотрению, но это не лишает организатора публичного мероприятия права на повторное обращение с уведомлением о проведении публичного мероприятия в пределах установленного срока»<sup>25</sup>.

В научной литературе относительно подачи уведомлений о проведении публичных мероприятий высказывается вполне обоснованное предложение о возможности подачи онлайн-уведомлений через официальный интернет-портал государственных услуг, «поскольку по своей правовой природе процедура такого согласования представляет собой не что иное, как государственную (муниципальную) услугу»<sup>26</sup>. Это позволило бы снизить излишний бюрократизм при таких согласованиях.

Необходимо отметить, что Европейский Суд по правам человека, как и Венецианская комиссия, допускает наличие процедуры уведомления о публичном мероприятии, однако ее форма и содержание не должны приводить к необоснованному срыву такого мероприятия. В деле «Махмудов против России» ЕСПЧ отметил, что «принятие властями решений о согласовании мероприятия должно основываться на конкретных обстоятельствах дела, а общее применение правил и использование лишь предположений о возможных негативных последствиях мероприятия ведут к необоснованному ограничению свободы собраний»<sup>27</sup>.

Венецианская комиссия выработала свои рекомендации по времени, месту и способу проведения публичных мероприятий. В ее Руководящих указаниях отмечается, что «мирные собрания имеют право на такое же использование общественного пространства, как коммерческая деятельность и движение транспортных средств и пешеходов. Это необходимо учитывать при рассмотрении любых ограничений. Если налагаются какие-либо ограничения на время, место или способ проведения собрания, должны быть предложены разумные альтернативы».

<sup>24</sup> Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека. 2021. № 2.

<sup>25</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» // Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека. 2021. № 2.

<sup>26</sup> Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах. С. 118–127.

<sup>27</sup> Костылева Е. Д. Указ. соч. С. 80–95.

В Российской Федерации именно ограничения по месту проведения вызывают наибольшее число судебных разбирательств. В этой связи Верховный Суд РФ дал необходимые разъяснения. Их суть состоит в том, что «предложение органа публичной власти об изменении места и (или) времени начала и окончания проведения публичного мероприятия не может быть произвольным, немотивированным и должно содержать конкретные данные, свидетельствующие об очевидной невозможности проведения этого мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время в связи с необходимостью защиты публичных интересов... Судам следует учитывать, что при направлении организатору публичного мероприятия обоснованного предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия орган публичной власти обязан предложить конкретное место и (или) время для проведения заявленного публичного мероприятия, обеспечивающие возможность достижения правомерных целей этого мероприятия и соответствующие его социальному и политическому значению»<sup>28</sup>.

Федеральный закон о митингах установил, что «публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия... Органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяют единые специально отведенные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений места... При определении специально отведенных мест и установлении порядка их использования должны обеспечиваться возможность достижения целей публичных мероприятий, транспортная доступность специально отведенных мест, возможность использования организаторами и участниками публичных мероприятий объектов инфраструктуры, соблюдение санитарных норм и правил, безопасность организаторов и участников публичных мероприятий, других лиц»<sup>29</sup>.

Приведенные законоположения в целом учитывают правовые позиции Венецианской

комиссии. Вместе с тем за их пределами находятся нормы законов субъектов РФ о проведении публичных мероприятий, как правило, в специально отведенных местах, о возможности расширения по сравнению с Федеральным законом перечня мест, где запрещается проводить публичные мероприятия. Именно эти нормы дают возможность органам публичной власти субъектов РФ отказывать в согласовании мест проведения публичных мероприятий, что служит поводом для многочисленных судебных разбирательств.

Показательным в этом отношении может быть дело, рассмотренное Европейским Судом по правам человека «Сарсембаев против Российской Федерации» (2020 г.). Как усматривалось из текста постановления Суда, регулирующий орган отказался согласовать планируемое заявителем место проведения публичного мероприятия, предложив ему альтернативные места. Заявитель не согласился с этим и провел его в первоначально запланированном месте. После этого он был задержан и привлечен к ответственности за совершение административного правонарушения. Привлечение заявителя к ответственности в связи с проведением демонстрации было основано на установленном законом запрете на проведение публичных мероприятий в данном месте. Ранее ЕСПЧ устанавливал, этот общий запрет сформулирован настолько пространно, что его нельзя признать совместимым с европейской Конвенцией по правам человека. Поэтому осуждение заявителя, основанное исключительно на запрете, без учета конкретных обстоятельств дела, не могло считаться необходимым<sup>30</sup>.

Как видно, причиной привлечения к ответственности организатора публичного мероприятия в данном случае стали не его действия, а низкое качество законодательства субъектов РФ, преследующего в том числе цели ограничения публичных мероприятий. Как показывает практика, практически «все субъекты РФ установили такие места в скверах и лесопарках на окраинах городских населенных пунктов, куда непросто добраться и на общественном транспорте. И какой смысл будет в акции, если ее требуют проводить на окраине города, куда даже журналисты не приедут, и ее просто не увидят обычные граждане, не участвующие в

<sup>28</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2018 № 28.

<sup>29</sup> СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>30</sup> Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека. 2021. № 3.

самом мероприятии?»<sup>31</sup> Такую практику в научной литературе назвали ошибочной и противоречащей сути конституционной свободы на мирные собрания: собираться можно везде, кроме тех мест, где проведение публичного мероприятия прямо запрещается законом<sup>32</sup>.

Запреты на публичные мероприятия в законодательстве субъектов РФ Конституционный Суд РФ в своем постановлении от 04.06.2020 признал не соответствующими Конституции РФ. «Субъекты РФ, — говорится в постановлении Суда, — обязаны учитывать благоприятные возможности для организации и проведения публичных мероприятий при определении специально отведенных для них мест. Определение законом субъекта РФ мест, в которых запрещается проведение публичных мероприятий, не должно необоснованно расширять федеральные запреты, приобретая по своим юридическим параметрам сопоставимое с ними или, более того, преобладающее значение в системе действующего правового регулирования свободы мирных собраний»<sup>33</sup>.

Относительно количества участников публичных мероприятий Венецианская комиссия специальных рекомендаций не выдвигает. Вместе с тем в Руководящих указаниях имеется положение о том, что является хорошей практикой требовать уведомление о проведении публичного мероприятия только в том случае, если ожидается большое количество его участников.

Российское законодательство гораздо строже отнеслось к вопросу о количестве участников публичного мероприятия. В соответствии с Федеральным законом о собраниях, «на организатора публичного мероприятия возлагается обязанность принять меры по недопущению превышения указанного в уведомлении на проведение публичного мероприятия количества участников публичного мероприятия, если превышение количества таких участников создает угрозу общественному порядку и общественной безопасности, безопасности участников данного публичного мероприятия или других лиц либо угрозу причинения ущерба имуществу»<sup>34</sup>.

Об ответственности организатора за превышение количества участников публичного мероприятия говорится в постановлении Конституционного Суда РФ от 18.05.2012. В нем «участие в публичном мероприятии большего, чем было заявлено его организатором в уведомлении, количества участников само по себе еще не является достаточным основанием для привлечения его к административной ответственности, равно как и само по себе превышение нормы предельной наполняемости территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия... Привлечение организатора к ответственности за нарушение установленного порядка проведения митинга в случае участия в этом публичном мероприятии большего, чем было указано в уведомлении, количества участников возможно только при наличии вины непосредственно организатора публичного мероприятия»<sup>35</sup>.

За пределами правового регулирования в российском законодательстве остались упоминаемые Венецианской комиссией спонтанные собрания. Согласно ее Руководящим указаниям, «власти всегда должны защищать и способствовать любым спонтанным собраниям, если они носят мирный характер. Это особенно касается тех стран, в которых введены предварительные уведомления о проведении публичных мероприятий. Если законодательство требует предварительного уведомления, закон должен прямо предусматривать исключение из требования, когда предварительное уведомление нецелесообразно. Такое исключение будет применяться только в обстоятельствах, когда установленный законом срок не может быть соблюден».

## Заключение

Свобода мирных собраний является важнейшим, основополагающим правом человека и как общепризнанный принцип и норма международного права была признана в Российской Федерации и включена в текст Конституции РФ.

<sup>31</sup> Кондрашев А. А. Указ. соч. С. 24–44.

<sup>32</sup> Саленко А. В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах. С. 118–127.

<sup>33</sup> Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 6. С. 171–191.

<sup>34</sup> СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>35</sup> СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2921.

Правовое регулирование свободы мирных собраний в России имеет непродолжительную историю, поэтому для Российской Федерации правовые позиции Венецианской комиссии в этой части являются необходимыми и значимыми.

Венецианская комиссия выдвинула требования к национальному законодательству о свободе мирных собраний: совместимость с международными стандартами в сфере прав человека; точность в формулировках; возможность определения свободы усмотрения, предоставляемой властям; возможность оценки человеком правомерного поведения при проведении массовых мероприятий и возможных последствий любых нарушений.

Свобода мирных собраний в интерпретации Венецианской комиссии имеет высокое конституционное значение, носит фундаментальный характер и должна учитываться при формировании национального законодательства.

Однако в Конституции РФ и федеральном законодательстве свобода мирных собраний отражена в формулировке «право собираться мирно, без оружия». Этим федеральный законодатель сузил свободу мирных собраний, заменив ее «правом собираться мирно». В этой связи Федеральный закон о собраниях посвящен не столько свободе мирных собраний, сколько праву собираться мирно, которое может быть ограничено государством в большей степени, чем свобода мирных собраний. Это создало основу для позитивистского регулирования свободы мирных собраний с широкими полномочиями органов публичной власти и возможностью ограничения права собираться мирно, без оружия, в то время как государство, по мнению Венецианской комиссии, должно создать адекватные механизмы и процедуры для обеспечения того, чтобы свобода публичных мероприятий не подвергалась чрезмерному административному регулированию. Ограничения на проведение мирных собраний должны осуществляться только на основе закона, соответствующего международным правовым актам.

В законодательстве Российской Федерации о свободе мирных собраний в основном соблюдаются рекомендации Венецианской комиссии: уведомительный характер проведения публичных мероприятий, ограничения свободы мирных собраний только на основе закона, законодательные ограничения для регулирующего органа в отказе от согласования места и времени проведения публичного мероприятия и т.п.

Вместе с тем в 2012–2020 гг. Федеральный закон о собраниях подвергался корректировкам в сторону ужесточения требований к организации и проведению публичных мероприятий, самые масштабные из которых состоялись в 2012 г. Эта реформа законодательства о публичных мероприятиях была проверена Конституционным Судом РФ в его постановлении от 14.02.2013. Суд смягчил многие законодательные формулировки, фактически возвратив уведомительный характер проведения публичных мероприятий, скорректировал административную ответственность за нарушения при их проведении, обязав законодателя внести необходимые изменения в действующее законодательство. Этим решением Конституционный Суд РФ приблизил законодательство о публичных мероприятиях к принципам, сформулированным Венецианской комиссией, в частности к принципу, согласно которому незначительный характер правонарушений требует не избыточных, а незначительных санкций.

Венецианская комиссия выработала ряд правовых позиций относительно уведомления о проведении публичного мероприятия, согласно которым в демократическом обществе многие собрания не требуют какого-либо предварительного уведомления. Однако Федеральный закон о собраниях поставил проведение всех публичных мероприятий, за исключением одиночного пикетирования без использования быстровозводимой сборно-разборной конструкции, в зависимость от предварительного уведомления органов власти.

На региональном уровне законами субъектов Российской Федерации разрешено проведение публичных мероприятий без предварительного уведомления в специально отведенных местах. Как показывает практика, почти все субъекты РФ установили неудобные для граждан места с затрудненной транспортной доступностью, что означало фактическое введение дополнительных по сравнению с федеральным законодательством ограничений для проведения публичных мероприятий. Такая практика Конституционным Судом РФ была признана неконституционной.

Следовательно, Конституционный Суд РФ в значительной степени корректировал российское законодательство о публичных мероприятиях, приближая его к правовым позициям, выработанным Венецианской комиссией. Вместе с тем за пределами правового регулирования

остались так называемые спонтанные собрания, которые органы публичной власти должны защищать и способствовать им, если они носят мирный характер. Следовательно, Федераль-

ный закон о собраниях нуждается в доработке и корректировке в соответствии с правовыми принципами, выработанными Венецианской комиссией.

### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Афанасьев С.* Обзор правовых позиций в постановлениях Конституционного Суда России // Сравнительное конституционное обозрение. — 2019. — № 4. — С. 131–143.
2. *Березин А. А.* Административно-правовое противодействие нарушениям, посягающим на общественный порядок и общественную безопасность при проведении публичных мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2015. — 26 с.
3. *Вдовиченко К. Г.* Уголовно-правовое противодействие преступлениям в сфере организации и проведения публичных массовых мероприятий : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Краснодар, 2015. — 24 с.
4. *Кондрашев А. А.* Свобода собраний в России: системные дефекты законодательства и политико-правовая практика // Сравнительное конституционное обозрение. — 2017. — № 6. — С. 24–44.
5. *Костылева Е. Д.* Соотношение позиций Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека по защите личных и политических прав // Современный юрист. — 2019. — № 4 (29). — С. 80–95.
6. Международные акты о правах человека / сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. — М., 1998. — 784 с.
7. *Саленко А. В.* Конституционно-правовое значение свободы мирных собраний: доктринальные и судебные подходы в России и Германии // Российский юридический журнал. — 2019. — № 5 (128). — С. 9–17.
8. *Саленко А. В.* Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. — 2018. — № 1 (253). — С. 118–127.
9. *Самбор Н. А.* Административно-правовые аспекты права на свободу мирных собраний в Российской Федерации и ее судебная защита // Административное право и процесс. — 2021. — № 3. — С. 47–54.
10. *Тарибо Е. В.* Проблемы реализации свободы выражения мнений и свободы собраний в практике конституционного правосудия // Конституционное и муниципальное право. — 2018. — № 2. — С. 20–31.
11. *Храмова Т. М.* Ограничения конституционной свободы собраний: сравнительно-правовой анализ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2015. — 31 с.
12. *Яковенко М. А.* Конституционное право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: теоретические и практические аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2012. — 31 с.
13. *Basil S. Alexander.* Exploring a More Independent Freedom in Peaceful Assembly in Canada // Western Journal of Legal Studies. — 2018. — V. 8.
14. *Hoffmann-Riem W.* The Venice Commission of the European Council — Standards and Impact // The European Journal of International Law. — 2014. — Vol. 25. — № 2.

Материал поступил в редакцию 12 июля 2022 г.

### REFERENCES

1. Afanasyev S. Obzor pravovykh pozitsiy v postanovleniyakh Konstitutsionnogo Suda Rossii [Review of legal positions in the decisions of the Constitutional Court of Russia]. *Comparative Constitutional Review*. 2019;4. (In Russ.).
2. Berezin AA. Administrativno-pravovoe protivodeystvie narusheniyam, posyagayushchim na obshchestvennyy poriyadok i obshchestvennyuyu bezopasnost pri provedenii publichnykh meropriyatiy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Administrative and legal counteraction to violations encroaching on public order and public safety during public events: Author's Abstract]. Saratov; 2015. (In Russ.).
3. Vdovichenko KG. Ugolovno-pravovoe protivodeystvie prestupleniyam v sfere organizatsii i provedeniya publichnykh massovykh meropriyatiy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Criminal-legal counteraction to crimes in the sphere of organization and holding of public mass events: Author's Abstract]. Krasnodar; 2015. (In Russ.).

4. Kondrashev AA. Svoboda sobraniy v Rossii: sistemnye defekty zakonodatelstva i politiko-pravovaya praktika [Freedom of assembly in Russia: system defects of law and political and legal practices]. *Comparative Constitutional Review*. 2017;6. (In Russ.).
5. Kostyleva ED. Sootnoshenie pozitsiy Konstitutsionnogo Suda RF i Evropeyskogo Suda po pravam cheloveka po zashchite lichnykh i politicheskikh prav [Correlation of positions of the constitutional court of the Russian Federation and the european court of human rights on protection of personal and political rights]. *Modern Lawyer*. 2019;4. (In Russ.).
6. Kartashkin VA, Lukasheva EA (eds.). Akty o pravakh cheloveka [International human rights acts]. Moscow; 1998. (In Russ.).
7. Salenko AA. Konstitutsionno-pravovoe znachenie svobody mirnykh sobraniy: doktrinalnye i sudebnye podkhody v Rossii i Germanii [Constitutional and legal significance of freedom of peaceful assembly: Doctrinal and Judicial approaches in Russia and Germany]. *Russian Juridical Journal*. 2019;5. (In Russ.).
8. Salenko AA. Svoboda mirnykh sobraniy v Rossiyskoy Federatsii: neskolko tezisev ob aktualnykh problemakh [Freedom of peaceful assembly in the Russian Federation: some head-notes and critical issues]. *Journal of Russian Law*. 2018;1. (In Russ.).
9. Sambor NA. Administrativno-pravovye aspekty prava na svobodu mirnykh sobraniy v Rossiyskoy Federatsii i ee sudebnaya zashchita [Administrative and legal aspects of the right to freedom of peaceful assembly in the Russian Federation and its judicial protection]. *Administrative Law and Process*. 2021;3. (In Russ.).
10. Taribo EA. Problemy realizatsii svobody vyrazheniya mneniy i svobody sobraniy v praktike konstitutsionnogo pravosudiya [The issues of exercising of the freedom of expressions and the freedom of assembly in the constitutional justice practice]. *Constitutional and Municipal Law*. 2018;2:20-31. (In Russ.).
11. Khramova TM. Ogranicheniya konstitutsionnoy svobody sobraniy: sravnitel'no-pravovoy analiz: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Restrictions of constitutional freedom of assembly: comparative legal analysis: Author's Abstract]. Moscow; 2015. (In Russ.).
12. Yakovenko MA. The constitutional right of citizens of the Russian Federation to hold public events: theoretical and practical aspects: Author's Abstract]. Moscow; 2012. (In Russ.).
13. Alexander VS. Exploring a More Independent Freedom in Peaceful Assembly in Canada. *Western Journal of Legal Studies*. 2018;8.
14. Hoffmann-Riem W. The Venice Commission of the European Council — Standards and Impact. *The European Journal of International Law*. 2014;25(2).