

КОЖЕВНИКОВ
Александр Константинович

магистратура, Уральский институт управления – филиал РАНХиГС при Президенте Российской Федерации (Екатеринбург, Россия),
Alex_kozh00@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ФОРМ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Научный руководитель:

Мазеин Артем Владимирович

Рецензент:

Азимов Эльдар Мехтиярович

Статья поступила: 21.10.2025;

Принята к публикации: 29.03.2026;

Размещена в сети: 29.03.2026.

Аннотация. Исследование посвящено проблемам разграничения и правового регулирования различных форм публичных мероприятий в России, включая собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования. Рассмотрены нормативные правовые акты, международные стандарты и судебная практика. Использован сравнительно-правовой и системный анализ. Результаты показывают отсутствие единого подхода к терминологии и процедурным вопросам, что создает правовую неопределенность и затрудняет реализацию конституционного права на свободу собраний

Ключевые слова: публичные мероприятия, массовые мероприятия, свобода собраний, правовое регулирование, конституционное право, массовые акции, уведомительный порядок

Для цитирования: Кожевников А. К. Проблемы дифференциации и правового регулирования форм публичных мероприятий: сравнительный анализ // StudArctic Forum. 2026. Т. 11, № 1. С. 54–65.

Конституционное право граждан на проведение мирных публичных собраний является фундаментальным элементом демократического государства и составной частью политических прав человека. Статья 31 Конституции Российской Федерации (далее – РФ) закрепляет «право граждан на мирные собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование без оружия»¹. Аналогичные положения содержатся и в других документах:

1) Всеобщей декларации прав человека (статья 20), которая предусматривает право на мирные собрания и ассоциации;

2) Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 21), который гарантирует право на мирные собрания;

3) Европейской конвенции по правам человека (статья 11), которая устанавливает право на свободу собраний и объединений;

4) Руководящих принципов по свободе мирных собраний, разработанных ОБСЕ в 2007 году, которые содержат международные стандарты; ими должны руководствоваться государства при регулировании публичных мероприятий.

Эти международные документы устанавливают презумпцию свободы собраний, требуя от государства обоснования любых ограничений и наделяя граждан правом самостоятельно определять место, время и формат мероприятия².

Вместе с тем практическая реализация конституционного права на свободу собраний в

РФ сталкивается с существенными трудностями, связанными с недостатками правового регулирования [Чаплинский: 193], [Яковенко: 4-5]. Несмотря на наличие специального Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ № 54), практика и научные исследования выявляют существенные проблемы в разграничении форм публичных мероприятий, недостатки механизмов согласования и трансформацию уведомительного порядка в разрешительную процедуру [Авдеев: 30], [Кузнецов: 27]. Актуальность данного исследования определяется тем, что в научной литературе отсутствует комплексный анализ соотношения понятий публичных и массовых мероприятий, не выработаны четкие критерии разграничения форм, а также не проведено достаточное сравнение российского подхода с практикой демократических стран.

Целью данного исследования является выявление и анализ ключевых проблем правового регулирования публичных мероприятий в РФ с учетом международного и регионального опыта. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

1) исследовать нормативно-правовую базу, регулиующую порядок организации и проведения публичных мероприятий;

2) сравнить законодательные подходы к разграничению публичных и массовых мероприятий, выявить существующие недостатки и противоречия, а также разработать рекомендации по совершенствованию правового регулирования.

* * * * *

Основным нормативным правовым актом, определяющим порядок организации и проведения публичных мероприятий в РФ, является ФЗ № 54. В соответствии с пунктом «1» части 2 статьи 2 ФЗ № 54 публичное мероприятие представляет собой «открытую, мирную акцию, доступную для участия каждому, которая может проходить в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или их сочетаний. Цель таких мероприятий – свобода выражения мнений и выдвижение требований по вопросам политики, экономики, социального и культурного характера, а также внешней политики»³. Закон выделяет следующие формы публичных мероприятий, такие как собрание, митинг, демонстрация, шествие, пикетирование.

Практика применения этих определений выявляет существенные сложности. Первая проблема касается разграничения демонстрации и шествия. Критерий наличия наглядной агитации оказывается недостаточно ясным: не всегда понятно, какие средства следует считать наглядной агитацией, и может ли отсутствие плакатов означать, что событие является шествием, а не демонстрацией. Вторая проблема связана с терминологией пикетирования: закон не определяет, может ли серия одиночных пикетов быть расценена как единое организованное мероприятие.

Одной из наиболее актуальных проблем является отсутствие единой классификации понятий «публичное мероприятие» и «массовое мероприятие» в российском законодательстве [Мараев: 224]. В научной литературе предлагаются различные подходы: одни исследователи трактуют массовые мероприятия как более общее понятие, а публичные – как его видовую категорию, другие рассматривают их как независимые друг от друга явления [Казанцева: 114].

ФЗ № 54 подробно регламентирует публичные мероприятия, однако термин «массовое мероприятие» на федеральном уровне законодательно не закреплен. Определение массовых мероприятий встречается лишь в подзаконных актах и ведомственных документах, что создает правовую неопределенность.

Ключевое различие между этими категориями состоит в следующем: массовые мероприятия охватывают широкий спектр событий – от культурных и спортивных

мероприятий до религиозных акций, объединяя события, которые характеризуются участием большого числа людей, но не всегда предполагают политическую или социальную направленность. Публичные же мероприятия по определению закона всегда направлены на выражение политических, социальных позиций или выдвижение требований. Таким образом, публичные мероприятия представляют собой специфическую подгруппу в более широкой категории массовых мероприятий, а отсутствие единых критериев «массовости» и их региональная фрагментация создают для организаторов значительную правовую неопределённость при проведении мероприятий, в которых участвуют лица из нескольких субъектов РФ.

Письмо МЧС России от 24 июля 2014 № 14-7-3135 трактует массовое мероприятие как «событие, согласованное с местными органами власти, с количеством участников от 50 человек и общей целью политического, спортивного, культурного, религиозного либо иного характера»⁴. Приказ Росстата от 11 ноября 2025 № 625 вводит термин «культурно-массовые мероприятия», включающий культурно-досуговые и информационно-просветительские мероприятия⁵. ГОСТ Р ЕН 15602-2014 определяет массовое мероприятие как «организованное собрание людей на возмездной или другой основе, проходящее на открытом пространстве или в помещении»⁶.

Затруднения при разграничении усиливаются отсутствием единого критерия «массовости». Регионы РФ самостоятельно устанавливают пороговые значения численности участников. Например, в Челябинской области массовое мероприятие определяется как событие с участием от 10 до 5000 участников, тогда как в Архангельской области минимальный порог установлен на уровне 100 участников⁷. В Кемеровской области массовое мероприятие определяется как событие с более 100 участниками одновременно на открытых территориях или более 1000 на закрытых. В Санкт-Петербурге согласование обязательно для мероприятий с более 300 участниками, ранее вводились ограничения с порога в 50 человек во время COVID-19⁸. В Республике Карелия в период распространения COVID-19 действовали временные ограничения, установленные распоряжениями главы республики. В 2021 году максимальная численность участников была установлена на уровне 50 человек и более в помещениях и 100 человек и более на открытом воздухе⁹, однако эти ограничения носили временный характер и были отменены после нормализации эпидемиологической ситуации. Таким образом, в настоящее время в Республике Карелия на уровне субъекта не определен ни термин «массовое мероприятие», ни количественное соотношение участников мероприятия.

Данный региональный разброс в определении критериев «массовости» создает неопределённость для организаторов, которые проводят мероприятия с потенциальным участием из нескольких регионов, и затрудняет единообразное применение законодательства. Исследование регионального законодательства показывает необходимость установления на федеральном уровне единых критериев, которые должны быть обязательны для всех субъектов Федерации, ведь правовое регулирование массовых мероприятий на уровне субъектов РФ в 2020 году было предусмотрено в 20 субъектах страны, при этом в 30 субъектах Федерации правовое регулирование массовых мероприятий отсутствовало полностью. По состоянию на 2025 год, количественный рост субъектов РФ с правовым регулированием массовых мероприятий вырос до 78–80 регионов, что значительно превышает показатели 2020 года, так как с 1 сентября 2025 года вступил в силу Федеральный закон от 21 апреля 2025 года № 87-ФЗ, который установил единые требования безопасности для проведения зрелищных мероприятий на всей территории страны, фактически устранив прежнюю фрагментацию регионального законодательства.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 18 июня 2019 года № 24-П подчеркнул,

что право на публичные мероприятия является центральным элементом правового статуса личности в демократическом государстве¹⁰. Организаторы имеют право самостоятельно определять форму публичного мероприятия (собрание, митинг, демонстрация), и органы власти не могут требовать изменения формы. Если органы власти возражают против предложенного места или времени, они обязаны предоставить конкретные, обоснованные причины, а не общие ссылки на общественный порядок.

Уведомительный порядок создан для того, чтобы органы могли заблаговременно обеспечить безопасность участников, но вмешательство органов должно быть законным, необходимым и пропорциональным¹¹. В РФ применяется уведомительный порядок проведения публичных мероприятий, который предполагает, что организаторы не нуждаются в предварительном разрешении, но обязаны заблаговременно уведомить органы власти о планируемом событии. Согласно статье 7 ФЗ № 54, организаторы должны направить уведомление не ранее чем за 15 и не позднее чем за 10 дней до мероприятия. Исключение составляет пикетирование группой лиц, требующее уведомления за 3 дня, и одиночное пикетирование, которое при соблюдении определённых условий вообще не требует уведомления.

В уведомлении должны быть указаны форма мероприятия, его цель и характер, место и время проведения, ожидаемое количество участников, организационные меры по обеспечению порядка и безопасности, а также данные организатора. На первый взгляд, такая система кажется достаточно демократичной, поскольку не требуется разрешение, достаточно лишь уведомления.

Однако практика применения этого порядка демонстрирует существенные проблемы¹². Органы власти часто трансформируют уведомительный порядок в разрешительный, фактически блокируя проведение мероприятий путём предложения изменить место и время на несоответствующие интересам организаторов. По статье 12 ФЗ № 54 орган власти имеет право в течение трёх дней со дня получения уведомления направить мотивированное предложение об изменении условий проведения, если они угрожают безопасности участников или окружающих или будут препятствовать работе жизненно важных объектов. Однако критерии обоснованности таких предложений не прописаны в законе, что ведёт к злоупотреблениям. Практика применения этого порядка демонстрирует, что даже после принятия Постановления Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 года № 4-П сохраняются случаи формального подхода к оценке рисков и фактической трансформации уведомительного порядка в разрешительный. Показателен пример акции «Крысиные бега» в Петрозаводске 17 ноября 2025 года: четверо активистов в костюмах грызунов, перемещавшихся по городу без нанесения ущерба имуществу и угрозы общественной безопасности, были привлечены к ответственности по части 2 статьи 20.2 КоАП РФ как участники несанкционированного шествия, что свидетельствует о расширительном толковании понятия публичного мероприятия и игнорировании принципа презумпции свободы собраний. Отсутствие уведомления трансформировало мирный перформанс в административное правонарушение.

Часто власти ссылаются на занятость площадки, но сведения о занятости предоставляются с нарушением установленных сроков, оказываются недостоверными или завышенными¹³. В ряде случаев органы власти указывают на опасность для общественного порядка, не предоставляя при этом конкретных обоснований. Таким образом, на практике организаторам приходится либо согласиться с предложением властей, либо проводить мероприятие без уведомления и рисковать привлечением к административной ответственности.

Конституционный Суд РФ в Постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П

подчеркнул важность презумпции свободы проведения мероприятий и установил, что органы власти не должны препятствовать проведению мероприятия в заявленном месте и времени без убедительных и обоснованных причин. Суд указал, что предложение об изменении условий должно быть подкреплено конкретными доказательствами угрозы безопасности ¹⁴. Несмотря на это решение Конституционного Суда РФ, практика его применения остается неудовлетворительной. Организаторы, как правило, не имеют эффективного судебного механизма для оспаривания решений органов власти в короткие сроки, необходимые для проведения мероприятия.

Одиночное пикетирование занимает особое место в системе публичных мероприятий. Закон допускает проведение пикетирования одним человеком в определённых условиях без предварительного уведомления, что основано на понимании такого пикета как персонального выражения гражданской позиции. Однако судебная практика выявила проблему, связанную с квалификацией серии одиночных пикетов.

Возникает вопрос: может ли серия последовательно проводимых одиночных пикетов одним и тем же человеком или группой лиц в одном месте быть расценена как единое организованное мероприятие, требующее уведомления и разрешения? Конституционный Суд РФ в Постановлении от 17 мая 2021 года № 19-П уточнил, что серию одиночных пикетов можно квалифицировать как единое мероприятие только по решению суда при наличии доказательств единого замысла и организации ¹⁵. Это означает, что простое повторение одиночных пикетов не автоматически приводит к их переквалификации, что защищает право граждан на систематическое выражение своей позиции. Однако в практике судов и органов власти это решение не всегда должным образом учитывается.

Административное законодательство предусматривает санкции за нарушение порядка проведения публичных мероприятий. Статья 20.2 КоАП РФ устанавливает ответственность за проведение без уведомления или с нарушением согласованных условий. Наказание предусматривает штрафы, обязательные работы или административный арест для граждан; для должностных лиц и юридических лиц – штрафные санкции в повышенном размере.

Более серьёзные наказания предусмотрены за создание препятствий работе жизненно важных объектов (транспортная инфраструктура, объекты здравоохранения и т. д.) или использование мероприятия как прикрытия для совершения преступлений. Сравнение российских санкций с практикой европейских стран показывает, что российское законодательство предусматривает более строгие меры наказания, включая административный арест, который в европейских странах используется крайне редко.

Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 февраля 2017 года по делу «Лашманкин и другие против РФ» (жалобы № 57818/09 и др.) является одним из наиболее значимых решений по свободе собраний в России. В нём 23 заявителя из Москвы, Санкт-Петербурга, Ярославля и других регионов оспорили неоправданные отказы местных властей в согласовании мирных митингов и демонстраций или предложения перенести их в неадекватные места и время, что блокировало проведение; ЕСПЧ констатировал системные нарушения статьи 11 (свобода собраний) и статьи 13 Конвенции ¹⁶. Аналогично, в деле «Примов и другие против РФ» от 12 июня 2014 года суд установил, что власти не вправе произвольно отказывать в выборе места и времени без веских оснований ¹⁷. ЕСПЧ также критиковал чрезмерные меры наказания: в деле «Мучник и Мордовин против РФ» от 12 февраля 2019 года административный арест участников мирного мероприятия признан непропорциональным ¹⁸, а в деле «Каспаров и другие против РФ» от 3 октября 2013 года штрафы свыше 20000 рублей за несогласованное мероприятие потенциально приравнены к уголовному наказанию по Конвенции из-за чрезмерной тяжести ¹⁹. Ни в одном из этих дел

заявители не имели статуса иностранных агентов. Указанные постановления иллюстрируют несоответствие российского законодательства о публичных мероприятиях международным стандартам на период до 2022 года. После выхода РФ из Совета Европы и прекращения юрисдикции ЕСПЧ в отношении России приоритет в правоприменении принадлежит национальным источникам (Федеральный закон от 28 февраля 2023 года № 43-ФЗ и Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 декабря 2025 года № 33), а правовые позиции ЕСПЧ могут использоваться преимущественно как сравнительно-правовой ориентир, а не как прямой источник обязательных для применения норм.

Правовое регулирование публичных мероприятий в отдельных странах разнообразно. Германия допускает проведение спонтанных собраний без уведомления, если цель – быстрая реакция на события. Ограничения возможны только при угрозах безопасности, причём бремя этого доказательства лежит на государственных органах²⁰. Великобритания требует уведомить полицию минимум за шесть дней, с возможностью правоохранительных органов требовать изменения условий или запрета с наказаниями за нарушения, кроме некоторых особо охраняемых мест²¹.

В США регламентация на уровне штатов предусматривает срок рассмотрения уведомлений до 90 дней, а федеральный закон HR 347 запрещает несанкционированные акции в правительственных кварталах с жёсткими мерами наказания²². Итальянский закон об охране порядка предписывает уведомлять полицию за три дня, штрафует за нарушения или проведение акций без уведомления²³.

Сравнительный анализ показывает, что большинство государств с декларируемым демократическим режимом используют уведомительный порядок, но сроки уведомления варьируются – от нескольких часов (Финляндия, Эстония) до 15 дней в России и нескольких месяцев в США [Теплякова: 191]. Значимой является и практика признания спонтанных собраний как независимой категории свободы собраний. Европейские страны используют более умеренные санкции, включая штрафы, тогда как Россия предусматривает административный арест, что вызывает критику международных правозащитных организаций.

Выделим основные проблемы в правовом регулировании различных форм публичных мероприятий:

1. Недостаточно чёткое разграничение форм публичных мероприятий [Иванова: 50]. С появлением новых видов акций, не охваченных законодательством – массовые прогулки, флешмобы, палаточные лагеря и прочие [Саленко: 120], возникают вопросы об их правовом статусе и применимых процедурах. Так, акция протеста «Крысиные бега» в Петрозаводске 17 ноября 2025 года, проведенная четырьмя активистами в костюмах грызунов без уведомления властей, квалифицируется как публичное мероприятие в форме шествия, не предусмотренные законодательством, и в связи с этим возникают вопросы об их правовом статусе.

2. Размытость критериев разграничения между демонстрацией и шествием. Закон устанавливает различие исходя из наличия или отсутствия наглядной агитации, однако этот критерий оказывается недостаточно чётким и часто создаёт споры между организаторами и органами власти.

3. Неопределённость в отношении одиночных пикетов и возможности их объединения [Токарев: 63], [Саленко: 131]. Несмотря на Постановление Конституционного Суда РФ, вопрос о том, когда серия одиночных пикетов должна быть переклассифицирована в единое мероприятие, остаётся источником конфликтов.

4. Временные ограничения на проведение мероприятий. Закон устанавливает, что публичные мероприятия должны проводиться с 7 до 22 часов, что исключает возможность ночных акций и не учитывает специфику отдельных регионов и сезонные особенности²⁴.

5. Отведение специальных мест для проведения мероприятий. Множество муниципальных образований выделяют специально отведённые площадки для публичных мероприятий, часто расположенные на значительном удалении от центра города. Такой подход снижает эффективность реализации права на свободу собраний, поскольку удалённое место не обеспечивает видимость акции и не позволяет донести позицию до целевой аудитории. Конституционный Суд РФ подчеркнул, что необходимость проведения собрания именно в центре города должна быть надлежащим образом обоснована организатором, но на практике органы власти часто предлагают «специальные места» без достаточного обоснования.

6. Обеспечение органов власти полномочиями требовать от организаторов обеспечения порядка и безопасности. Хотя закон возлагает на организаторов обязанность указать в уведомлении меры по обеспечению порядка, на практике органы власти используют эту норму для отказа в согласовании мероприятия, ссылаясь на неадекватность предложенных мер.

7. Отсутствие федерального закона, регулирующего массовые непубличные мероприятия. Культурные, спортивные и религиозные массовые мероприятия остаются в правовом вакууме, регулируясь лишь подзаконными актами и региональными законами, что создаёт неопределённость²⁵.

8. Трансформация уведомительного порядка в разрешительный. На практике органы власти часто превращают простое уведомление в предварительное согласование, предлагая изменить место, время или формат мероприятия на неприемлемые для организаторов условия, фактически блокируя проведение.

9. Недостаток судебной защиты. Организаторы, оспаривающие решения органов власти об изменении условий, должны обращаться в суд, однако процесс рассмотрения может занять больше времени, чем осталось до планируемого мероприятия, что делает судебную защиту неэффективной, хотя, для таких дел установлен сокращённый срок рассмотрения.

* * * * *

Проведённый сравнительно-правовой анализ позволяет сформулировать следующие выводы. Во-первых, анализ нормативно-правовой базы показывает, что российское законодательство в целом формально воспроизводит ключевые международные стандарты свободы собраний, закрепляя уведомительный порядок и конституционные гарантии [Пащенко: 143], но одновременно содержит пробелы и неопределённости, связанные с отсутствием некоторых форм публичных мероприятий, рекомендованных международными актами [Гребнева: 38], а также с возможностью трансформации уведомительной процедуры в разрешительную [Сбитнев: 117]. Во-вторых, исследование соотношения понятий «публичное мероприятие» и «массовое мероприятие» показало, что отсутствие их чёткой дифференциации на федеральном уровне и значительная региональная вариативность критериев «массовости» формируют устойчивую правовую неопределённость, особенно для организаторов, планирующих мероприятия межрегионального характера.

В-третьих, механизмы согласования условий нередко используются для необоснованного запрета. В-четвёртых, административные санкции в РФ более жёсткие, чем в большинстве европейских стран, однако в разных странах существуют свои подходы к регулированию проведения публичных мероприятий и установлению мер ответственности за их нарушение.

На основании проведённого исследования представляется целесообразным сформулировать следующие рекомендации по совершенствованию законодательства:

1. Уточнить критерии разграничения форм публичных мероприятий путём внесения изменений в Федеральный закон № 54-ФЗ с закреплением чётких, не допускающих

произвольного толкования признаков каждой формы. В частности, необходимо дать развёрнутое определение наглядной агитации для целей разграничения демонстраций и шествий.

2. Закрепить на федеральном уровне единые минимальные требования к организации и проведению одиночных пикетов, исключив излишние региональные ограничения. Следует чётко определить в законе процедуру квалификации серии одиночных пикетов как единого мероприятия, используя критерии, предложенные Конституционным Судом РФ.

3. Детализировать процедуру согласования условий проведения мероприятия путём установления в законе конкретных критериев, при наличии которых органы власти могут предложить изменение условий, включая процедуру обоснования и судебный контроль. Необходимо установить срок для судебного рассмотрения жалоб организаторов (не более 5 дней), обеспечивающий эффективную защиту их прав.

4. Сократить сроки подачи уведомления с 10–15 дней до 7 дней, обеспечивая организаторам возможность оперативного реагирования на события. Следует также рассмотреть возможность введения процедуры спонтанных собраний для событий, требующих немедленного общественного реагирования, с обязанностью органов власти обеспечить безопасность проведения [Вашкевич: 51].

5. Принять отдельный федеральный закон о правовом регулировании массовых непубличных мероприятий (культурных, спортивных, религиозных), установив единые критерии и процедуры на федеральном уровне. Это позволит избежать правового вакуума и обеспечить единообразное применение норм по всей территории РФ.

6. Пересмотреть систему административной ответственности, смягчив санкции за незначительные нарушения без ущерба общественному порядку, исключив применение части 2 статьи 20.2 КоАП РФ к акциям с участием менее 10 человек (как в случае «Крысиных бегов» в Петрозаводске – 4 участника). В 2021 году была предпринята попытка внесения в Государственную думу законопроекта о либерализации КоАП в части массовых акций, однако законопроект вернули субъекту права законодательной инициативы в связи отсутствием официального отзыва Правительства РФ²⁶.

7. Внедрить механизмы общественного контроля за процедурой согласования условий проведения публичных мероприятий, включая публикацию уведомлений и решений органов власти на специализированных платформах. Это обеспечит прозрачность и информированность общественности.

8. Учесть специфику отдельных регионов при установлении временных и территориальных ограничений. Для регионов с экстремальными климатическими условиями (таких, как Карелия с её длительной зимой и кратким летом) необходимо предусмотреть возможность гибкого применения ограничений на время суток и учёта сезонных особенностей.

Реализация данных рекомендаций позволит обеспечить оптимальный баланс между защитой права граждан на мирные собрания и сохранением общественного порядка, что соответствует принципам правового демократического государства.

Примечания

¹ Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года // КонсультантПлюс: инф. сайт. Москва, 1997–2026. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 08.01.2026).

² Обобщение практики и правовых позиций международных договорных и внедоговорных органов, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, по вопросам защиты права лица на жизнь: утв. Управлением систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда РФ //

КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_390315/ (дата обращения: 08.01.2026).

³ Российская Федерация. Законы. Федер. закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ: принят Государственной Думой 4 июня 2004 года: одобрен Советом Федерации 9 июня 2004 года // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48103/ (дата обращения: 08.01.2026).

⁴ Российская Федерация. Министерство по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. О Методических рекомендациях по организации совместной работы территориальных органов МЧС России, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению безопасности участников фестивалей и других мероприятий с массовым пребыванием людей: Письмо МЧС России от 24 июля 2014 года № 14-7-3135 // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_247211/ (дата обращения: 08.01.2026).

⁵ Российская Федерация. Федеральная служба государственной статистики. Об утверждении форм федерального статистического наблюдения и указаний по их заполнению для организации федерального статистического наблюдения за деятельностью общедоступных (публичных) библиотек, организаций культурно-досугового типа, музеев, театров, работой парков культуры и отдыха (городских садов), деятельностью концертных организаций, самостоятельных коллективов, цирков, цирковых коллективов, зоопарков (зоосадов), сведений о персонале организаций культуры и искусства: Приказ Росстата от 11 ноября 2025 года № 625 // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_518808/ (дата обращения: 08.01.2026).

⁶ Российская Федерация. Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии. Об утверждении национального стандарта: Приказ Росстандарта от 6 ноября 2014 № 1483-ст // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_271821/ (дата обращения: 08.01.2026).

⁷ Массовые мероприятия в РФ: исследование // EVENT-ЮРИСТЫ: сайт. URL: <https://legal-expert.info/zakonodatelstvo/massovye-meropriyatiya-v-rf> (дата обращения: 08.01.2026).

⁸ О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 13.03.2020 № 121: Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24 марта 2022 года № 240 // Гарант: инф. сайт. Москва, 1990–2026. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/peter/1537174/> (дата обращения: 08.01.2026).

⁹ О внесении изменений в распоряжение Главы Республики Карелия от 12 марта 2020 года № 127-р: Распоряжение Главы Республики Карелия от 08 октября 2021 года № 622-0440 // Гарант: инф. сайт. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/karelia/1493353/> (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁰ По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина: Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июня 2019 года № 24-П // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_327101/ (дата обращения: 08.01.2026).

¹¹ О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 года № 28 // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301031/ (дата обращения: 08.01.2026).

¹² *Нагорная М.* ВС разъяснит судам применение законодательства о публичных мероприятиях // Адвокатская газета: сайт. 2018, 21 июня. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-razyasnit-sudam-primenenie-zakonodatelstva-o-publichnykh-meropriyatiyakh/> (дата обращения: 08.01.2026).

¹³ *Шедов Д., Смирнова Н.* Процедура согласования акций как инструмент цензуры // Адвокатская газета: сайт. 2019, 9 января. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/protsedura-soglasovaniya-aktsiy-kak-instrument-tsenzury/> (дата обращения: 10.10.2025).

¹⁴ По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко: Постановление Конституционного Суда

РФ от 14 февраля 2013 года № 4-П // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142234/ (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁵ По делу о проверке конституционности части 1.1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и части 2 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки И.А. Никифоровой: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 мая 2021 года № 19-П // КонсультантПлюс: инф. сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_384424/ (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁶ Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 февраля 2017 года. Дело «Лашманкин и другие (Lashmankin and Others) против Российской Федерации» (Жалоба № 57818/09 и 14 других, см. приложенный перечень) (Третья секция) // Гарант: инф. сайт. URL: <https://base.garant.ru/71760234/> (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁷ Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 июня 2014 года. Дело «Примов и другие против Российской Федерации» [Primov and Others v. Russia] (жалоба № 17391/06) (I Секция) // Гарант: инф. сайт. URL: <https://base.garant.ru/70857964/> (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁸ Постановление Европейского Суда по правам человека от 12 февраля 2019 года. Дело «Мучник и Мордовин (Muchnik and Mordovin) против Российской Федерации» (Жалобы №№ 23814/15 и 2707/16) (Третья секция) // Гарант: инф. сайт. URL: <https://base.garant.ru/400280366/> (дата обращения: 08.01.2026).

¹⁹ Постановление Европейского Суда по правам человека от 3 октября 2013 года. Дело «Каспаров и другие (Kasparov and Others) против Российской Федерации» (Жалоба № 21613/07) (Первая Секция) // Гарант: инф. сайт. URL: <https://base.garant.ru/70639128/> (дата обращения: 08.01.2026).

²⁰ Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz) // Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz: website. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/versammlg/BJNR006840953.html> (date of access: 08.01.2026).

²¹ Public Order Act 1986 // Legislation.gov.uk: website. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64/contents> (date of access: 08.01.2026).

²² H.R.347 – Federal Restricted Buildings and Grounds Improvement Act of 2011 // Congress.gov: website. URL: <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/347/actions> (date of access: 08.01.2026).

²³ LEGGE 22 maggio 1975, n. 152 Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico // Portale Normattiva: website. URL: <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-05-22;152!vig> (date of access: 08.01.2026).

²⁴ Коробка Е. КС: необходимость проведения собрания не в специально отведенном для этого месте нужно обосновать // Адвокатская газета: сайт. 2020, 9 июня. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/ks-neobkhodimost-provedeniya-sobraniya-ne-v-spetsialno-otvedennom-dlya-etogo-meste-nuzhno-obosnovat/> (дата обращения: 08.01.2026).

²⁵ Шедов Д. О качестве региональных законов на примере регулирования публичных мероприятий // Издательская группа Закон: сайт. 2020, 5 марта. URL: https://zakon.ru/blog/2020/03/05/o_kachestve_regionalnyh_zakonov_na_primere_regulirovaniya_publichnyh_meropriyatij (дата обращения: 08.01.2026).

²⁶ Законопроект № 1111745-7 // Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество»: офиц. сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1111745-7> (дата обращения: 08.01.2026).

Список литературы

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

Вашкевич А.Е. Спонтанные собрания: национальное законодательство Европейских стран и прецедентное право Европейского суда по правам человека // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 2(93). С. 44-54.

Гребнева Е.А. Соотношение норм российского законодательства о праве на свободу собраний с положениями международных стандартов // Вопросы российской юстиции. 2019. № 2. С. 36-47.

Иванова Е.Л. Проблемы правового регулирования публичных мероприятий на современном этапе /

Е.Л. Иванова, А.Е. Тользак // Право и политика. 2023. № 9. С. 47-59. DOI: 10.7256/2454-0706.2023.9.40662.

Казанцева Е.В. Особенности правового регулирования организации и проведения публичных мероприятий в современной России // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2023. Т. 9(75), № 4. С. 112-121.

Кузнецов И.Н. Препятствия реализации права на проведение публичных мероприятий в Российской Федерации: юридические аспекты / И.Н. Кузнецов, Е.А. Шолохова // Вопросы российской юстиции. 2020. № 7. С. 24-33.

Мараев Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 224-226.

Пащенко И.Ю. Международно-правовые стандарты в сфере права на участие в публичных массовых мероприятиях и проблемы его реализации в России // Законность и правопорядок в современном обществе. 2014. № 17. С. 136-144.

Саленко А.В. Одиночный пикет в России и Германии: конституционно-правовое измерение // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8, № 4(32). С. 131-144. DOI: 10.21684/2411-7897-2022-8-4-131-144.

Саленко А.В. Свобода мирных собраний в Российской Федерации: несколько тезисов об актуальных проблемах // Журнал российского права. 2018. № 1(253). С. 118-127. DOI: 10.12737/art_2018_1_10.

Сбитнев В.С. Система организации публичных мероприятий в Российской Федерации: разрешительный или уведомительный характер? // Вопросы российской юстиции. 2019. № 1. С. 109-119.

Теплякова О.А. Российский и зарубежный опыт уведомительных процедур при проведении публичных мероприятий // Федерализм. 2018. № 1(89). С. 191-199.

Токарев Д.С. Одиночное пикетирование как форма проведения публичных мероприятий: актуальные проблемы правового регулирования / Д.С. Токарев, М.В. Назаров // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2015. № 4. С. 61-66.

Чаплинский В.Б. Проблемы реализации прав граждан при проведении публичных мероприятий на территории Российской Федерации // Молодой ученый. 2020. № 26(316). С. 190-196.

Яковенко М.А. Конституционное право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: теоретические и практические аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012. 242 с.

Alexander K.
KOZHEVNIKOV

master's degree, Ural Institute of Management – branch of
RANEPa under the President of the Russian Federation
(Ekaterinburg, Russia),
Alex_kozh00@mail.ru

PROBLEMS OF DIFFERENTIATION AND LEGAL REGULATION OF VARIOUS FORMS OF PUBLIC EVENTS: A COMPARATIVE ANALYSIS

Scientific adviser:

Artem V. Mazein

Reviewer:

Eldar Azimov

Paper submitted on: 10/21/2025;

Accepted on: 03/29/2026;

Published online on: 03/29/2026.

Abstract. The study focuses on the problems of distinguishing and legally regulating various forms of public events in Russia, including assemblies, rallies, demonstrations, marches, and picketing. It examines normative legal acts, international standards, and judicial practice through comparative legal and systematic analysis. The results show that there is no single approach to terminology and procedural issues, which creates legal uncertainty and impedes exercising the constitutional right to freedom of assembly.

Keywords: public events, mass events, freedom of assembly, legal regulation, constitutional law, mass actions, notification procedure

For citation: Kozhevnikov, A. K. Problems of Differentiation and Legal Regulation of Various Forms of Public Events: A Comparative Analysis. *StudArctic Forum*. 2026, 11 (1): 54–65.

References

Avdeev D.A. Legal voice of political will of Russian citizens, or modern problems of public events. *Sovremennoe pravo*, 2018, No. 12, P. 29-32. (In Russ.)

Vashkevich A. Spontaneous assemblies: national legislation and precedents from the European Court of Human Rights. *Comparative Constitutional Review*, 2013, No. 2 (93), pp. 44-54. (In Russ.)

Grebneva E.A. The correspondence between the norms of the Russian legislation on the right to freedom of assembly and international standards. *Issues of Russian Justice*, 2019, No. 2, pp. 36-47. (In Russ.)

Ivanova E.L., Tol'zak A.E. Problems of legal regulation of public events at the present stage. *Law and Politics*, 2023, No. 9, pp. 47-59. DOI: 10.7256/2454-0706.2023.9.40662 (In Russ.)

Kazantseva E.V. Features of the legal regulation of the organization and conduct of public events in modern Russia. *Scientific Notes of V.I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical Science*, 2023, Vol. 9 (75), No. 4, pp. 112-121. (In Russ.)

Kuznetsov I.N., Sholokhova E.A. Obstacles to the realization of the right to hold public events in the Russian Federation: legal aspects. *Issues of Russian Justice*, 2020, No. 7, pp. 24-33. (In Russ.)

Maraev T.I. On the issue of the delimitation of the concepts of "mass action" and "public event". *Gaps in Russian Legislation*, 2016, No. 3, pp. 224-226. (In Russ.)

Pashchenko I.Yu. International legal standards regarding the right to participate in public mass events and problems with its implementation in Russia. *Legality and Law and Order in Modern Society*, 2014, No. 17, pp. 136-144. (In Russ.)

Salenko A.V. Single picket in Russia and Germany: constitutional and legal dimension. *Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research*, 2022, Vol. 8, No. 4 (32), pp. 131-144. DOI: 10.21684/2411-7897-2022-8-4-131-144 (In Russ.)

Salenko A.V. Freedom of peaceful assembly in the Russian Federation: some head-notes and critical issues. *Journal of Russian Law*, 2018, No. 1 (253), pp. 118-127. DOI: 10.12737/art_2018_1_10 (In Russ.)

Sbitnev V.S. System of organization of public events in the Russian Federation: decisive or notifiational character? *Issues of Russian Justice*, 2019, No. 1, pp. 109-119. (In Russ.)

Teplyakova O.A. Russian and foreign experience of notification procedures for holding public events. *Federalism*, 2018, No. 1 (89), pp. 191-199. (In Russ.)

Tokarev D.S., Nazarov M.V. Single picketing as a form of holding public events: actual problems of the

legal regulation. *Bulletin of the Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia*, 2015, No. 4, pp. 61-66. (In Russ.)

Chaplinsky V.B. Problems of exercising citizens' rights during public events in the Russian Federation. *Molodoy ucheniy*, 2020, No. 26 (316), pp. 190-196. (In Russ.)

Yakovenko M.A. *The constitutional right of citizens of the Russian Federation to hold public events: theoretical and practical aspects*. Candidate's thesis (Law). Moscow, 2012, 242 p. (In Russ.)