

Научная статья

УДК 342.7; DOI: 10.61260/2074-1626-2026-2-104-110

**ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОПУСТИМЫХ ПРЕДЕЛОВ
ОГРАНИЧЕНИЯ СВОБОДЫ СЛОВА И СОБРАНИЙ
В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ
(КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ)**

✉ Грищенко Тарас Алексеевич.

Санкт-Петербургский университет МВД России, Санкт-Петербург, Россия

✉ gta_82@inbox.ru

Аннотация. Проанализированы основные проблемы определения допустимых пределов ограничения конституционных прав граждан, предусмотренных ст.ст. 29, 31 Конституции Российской Федерации, в условиях введения особого правового режима. В публикации обосновано ограничение конституционных прав в пользу обеспечения общественной безопасности. Особое внимание в публикации уделено таким проблемам как: отставание нормативного регулирования от правоприменительной практики; отсутствие нормативного закрепления онлайн-митинга в законодательстве; размывание субъектов публичного мероприятия организатор/участник; несоответствие регионального законодательства конституционным гарантиям, закрепленным в ст.ст. 29, 31 Конституции Российской Федерации.

Обосновывается необходимость централизации (кодификации) законодательства о публичных мероприятиях в интересах обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: концепция публичных мероприятий, пикет, митинг, онлайн-митинг, свобода мирных собраний, особый правовой режим, чрезвычайные ситуации, национальная безопасность, участник и организатор публичного мероприятия, конституционный контроль

Для цитирования: Грищенко Т.А. Проблемы определения допустимых пределов ограничения свободы слова и собраний в чрезвычайных ситуациях (конституционно-правовой анализ) // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2026. № 2 (71). С. 104–110. DOI: 10.61260/2074-1626-2026-2-104-110

Scientific article

**PROBLEMS OF DETERMINING THE PERMISSIBLE LIMITS OF RESTRICTIONS
ON FREEDOM OF SPEECH AND ASSEMBLY IN EMERGENCY SITUATIONS
(CONSTITUTIONAL AND LEGAL ANALYSIS)**

✉ Grishchenko Taras A

Saint-Petersburg university of the Ministry of internal affairs of Russia, Saint-Petersburg, Russia

✉ gta_82@inbox.ru

Abstract. The main problems of determining the permissible limits of restrictions on the constitutional rights of citizens provided for in Articles 29, 31 of the Constitution of the Russian Federation in the context of the introduction of a special legal regime are analyzed. The publication justifies the restriction of constitutional rights in favor of ensuring public safety. The publication pays special attention to such problems as: lagging regulatory regulation from law enforcement practice; lack of regulatory consolidation of an online rally in legislation; blurring of the subjects of a public event organizer/participant; inconsistency of regional legislation with the constitutional guarantees stipulated in Articles 29, 31 of the Constitution of the Russian Federation.

The necessity of centralization (codification) of legislation on public events in the interests of national security is substantiated.

Keywords: public events concept, picket, rally, online rally, freedom of peaceful assembly, special legal regime, emergencies, national security, participant and organizer of public event, constitutional control

For citation: Grishchenko T.A. Problems of determining the permissible limits of restrictions on freedom of speech and assembly in emergency situations (constitutional and legal analysis) // *Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situacii* = Right. Safety. Emergency situations. 2026. № 2 (71). P. 104–110. DOI: 10.61260/2074-1626-2026-2-104-110

Права, гарантированные ст.ст. 29, 31 Конституции Российской Федерации, являются основой для формирования демократического диалога между гражданским обществом и органами публичной власти.

Прозрачный правовой механизм, обеспечивающий допустимые формы и методы реализации данных прав гражданами, должен гарантировать индивиду свободу от цензуры и дискриминации с одной стороны, общественное спокойствие и безопасность – с другой.

Такой баланс является сложным в обычных условиях, а при введении особых правовых режимов, свободная реализация прав, гарантированных ст.ст. 29, 31 Конституции Российской Федерации, может создавать угрозу безопасности.

Вопрос о допустимости полного ограничения политических прав граждан при введении особых правовых режимов неоднократно становился предметом научных дискуссий [1–5].

Ряд ученых, давая расширительное толкование норм ст. 56 Конституции Российской Федерации, утверждают, что введение особых правовых режимов автоматически приостанавливает действие всех политических прав граждан.

Вместе с тем опыт противодействия чрезвычайным ситуациям, в том числе на территориях, прилегающих к зоне боевых действий, позволяет делать вывод о значительной роли гражданского общества. Такое участие гражданского общества в противодействии негативным последствиям чрезвычайных ситуаций было бы невозможно при полном ограничении в особых правовых режимах свободы слова и свободы собрания.

В постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 13 мая 2014 г. № 14-П указано, что государство имеет право и обязательство регулировать проведение мирных собраний: «Это необходимо, чтобы сохранить баланс между частными и общественными интересами» [6]. При этом у граждан должна сохраняться возможность для защиты собственных интересов или выдвижения значимых инициатив, в том числе и в особых правовых режимах.

Как отмечает В.Б. Рушайло, конституционно-правовое регулирование специальных административно-правовых режимов объясняется тем, что их введение влечёт за собой временное ограничение отдельных конституционных прав и свобод граждан и организаций, а также определенные изменения в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъекта Российской Федерации [7].

Основанием для ограничения прав и свобод граждан в период действия особых правовых режимов является возникновение угроз национальным интересам России (рассматривая понятие «национальные интересы России» как сложное и многомерное, отражающее совокупность жизненно важных интересов граждан, общества и государства, выражающие динамику развития Российской Федерации как суверенного демократического и правового государства).

Как отмечает известный специалист в области международного права В.А. Карташкин: «Сегодня мир стоит перед дилеммой: обеспечить безопасность государств и права человека на основе соблюдения Устава ООН и усиления Организации Объединенных Наций или бороться с терроризмом и другими нарушениями прав человека посредством односторонних действий с применением вооруженной силы и дальнейшего ограничения основных прав и свобод человека» [3].

В научной литературе отмечается необходимость разработки научно-обоснованной концепции государственного управления в сфере обеспечения особых правовых режимов, одной из основных особенностей которых является ограничение прав и свобод граждан.

Анализируя законодательство Российской Федерации, автор приходит к выводу, что понятие особого правового режима на самом деле намного сложнее и многограннее, чем кажется на первый взгляд, и можно предложить следующие варианты трактовки этого понятия:

а) объективно вынужденный исключительный комплекс мер временного характера, принимаемых государством при возникновении чрезвычайных ситуаций различного характера в целях предотвращения внешних и (или) внутренних угроз национальным интересам;

б) осуществляемый в соответствии с нормами международного права и на основании конституции и национального законодательства особый порядок деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, органов военного управления, правоохранительных органов, предприятий, организаций и граждан, направленный на эффективное предотвращение угроз национальным интересам, нейтрализацию и минимизацию их отрицательных последствий;

в) межотраслевой правовой институт, охватывающий по своему содержанию различные отрасли права (конституционное, административное, военное, международное, уголовное и др.) и характеризующийся, прежде всего, возможностью законного ограничения отдельных прав и свобод граждан в период действия особых правовых режимов;

г) противоречивый по правовой природе процесс, имеющий своей целью, с одной стороны, восстановление нормальных условий жизнедеятельности государства, нарушенных при возникновении чрезвычайной ситуации, в ходе предотвращения угрозы национальным интересам (включая обеспечение полномасштабного осуществления конституционных прав и свобод граждан как одну из важнейших составляющих национальных интересов), а с другой – предусматривающий в этой связи ограничение прав и свобод граждан.

Эти законы определяют временные рамки, которые применяются во всех случаях, независимо от оснований для объявления чрезвычайного или военного положения, а именно:

а) введение особого режима въезда и выезда с территории, на которой действует чрезвычайное или военное положение, установление ограничений свободы передвижения;

б) запрещение или ограничение собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также других массовых мероприятий;

в) запрет на забастовки и другие формы приостановления или прекращения деятельности организаций;

г) ограничение движения транспортных средств и их досмотр.

В то же время федеральное законодательство предусматривает возможность такого ограничения лишь в определенной степени и в той мере, в какой это необходимо для обеспечения безопасности.

Более того, принимаемые меры с учетом норм международного права не должны повлечь за собой дискриминацию отдельных лиц или групп населения исключительно по признаку пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и официального статуса, места проживания, отношения к религии, убеждениям, членству в общественных объединениях и т.д.

Статья 55 Конституции Российской Федерации допускает ограничение индивидуальных прав в интересах общественной безопасности, ч. 3 гласит: «права и свободы могут быть ограничены нормативно-правовым актом федерального уровня только в том объеме, в котором это необходимо для защиты населения и государства, а именно в целях обеспечения защиты конституционного строя страны, прав, свобод и законных интересов других лиц, в целях обеспечения защищенности и безопасности государства».

Основная дилемма состоит в критериях, позволяющих объективно определить допустимые пределы, ограничения конституционных прав в субъектах, уполномоченных вводить такие ограничения.

Конституционный суд Российской Федерации не относит свободу слова и свободу мирных собраний к числу исключительных прав, поскольку Основной закон не включил названные права в перечень ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации, а, следовательно, допускает их ограничение посредством федерального законодательства [2].

Ограничение свободы слова проводится по нескольким причинам. В первую очередь недопустима любая ложная информация или ложные сведения, содержание которых является сферой чрезвычайных ситуаций. Данное ограничение прописано в ст. 6 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ФЗ № 68-ФЗ). Цель и причина ложных сведений не важна, сама по себе ложная информация недопустима. Такая информация может содержать: ложные положения о территориальных масштабах той или иной территории; сведения о количестве пострадавших, неверное представление их значения (ниже или выше реального); информацию о мерах реагирования государственных и муниципальных органов, способную дискредитировать институты власти.

Поскольку любой сход граждан предполагает некоторое недовольство работой органов публичной власти, жалобы населения могут быть неверно интерпретированы как намеренное распространение ложной информации [8]. Такой подход недопустим, поскольку он не соответствует намерению скрыть достоверную информацию. Таким образом, ложная информация должна трактоваться как намеренное ограничение права граждан на свободу слова.

Фактически достоверная информация является одним из пределов, пересечение которого невозможно с целью ограничения свободы слова. Исключением является информация, подпадающая под категорию секретности.

Еще одним пределом недопустимости ограничения выступает та информация, на которую имеет право общество. Свобода слова не ограничивается только в выражении своего мнения, она также подразумевает право на получение необходимой информации. Согласно ст. 68-ФЗ, население имеет право получать своевременно любую достоверную информацию, которая в какой-либо мере раскрывает реальное положение обстановки, сложившейся в той или иной чрезвычайной ситуации.

Способом распространения допустимой информации является оповещение населения и общества посредством средств массовой информации и других технических средств в местах массового пребывания людей. С учетом цифровизации информационного пространства не представляется возможным ограничить распространение информации, ее обсуждение, формирование общественного мнения относительно данной информации и, как следствие, публичной реакции. В этой связи сложно разграничить право на свободный доступ к информации, не подлежащей полному ограничению, и «цифровой митинг», регулирование которого подпадает под Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ФЗ № 54-ФЗ), и должно быть заблокировано владельцем интернет-платформы.

В условиях чрезвычайных ситуаций допустимо ограничение свободы слова, если она способствует распространению общественно вредной или опасной информации, способна спровоцировать противоправное поведение. Фактически речь идет о вынужденной презумпции виновности, поскольку признать информацию деструктивной по общему правилу может только суд, но в условиях, требующих ограничения конституционных прав, данный механизм реализуется во внесудебном порядке.

С изменением форматов проведения публичных мероприятий возникают проблемы с квалификацией новых «цифровых» форм проведения. Так, в правоприменительной и судебной практике уже пять лет активно используют понятие «цифровой митинг», законодательно данное понятие на данный момент не закреплено [9]. Суть данного явления – публичное обсуждение общественно-политической повестки в общедоступных приложениях сети «Интернет» с активным вовлечением третьих лиц в данное обсуждение. Фактически организатор цифровой публичной акции выступает в качестве лица, осуществляющего одиночное действие (пикет), к которому добровольно добавляются другие участники, подчас это присоединение к публичной акции не совпадает по времени, то есть не перерастает в массовое публичное мероприятие. Применительно к чрезвычайной ситуации, дополнительную сложность создает определение границ, в рамках которых может осуществляться информационное регулирование.

Отправной точкой данной практики можно считать май 2020 г., когда правоохранительными органами было вынесено предупреждение жительнице Казани за размещение в своём профиле в социальной сети «ВКонтакте» информации о предстоящем онлайн-митинге против самоизоляции. Предупреждение содержит указание на недопущение нарушения требований ФЗ № 54-ФЗ в части подачи уведомления о проведении публичного мероприятия [10]. Фактически правоприменительная практика требует от уполномоченных лиц рассматривать онлайн-активность граждан как публичное мероприятие без точной классификации (пикет/митинг).

В этой связи представляет интерес опыт Германии, Конституционный суд которой трактует любую интернет-активность как реализацию права граждан на информацию. При таком толковании правовому регулированию подлежит только сама информация и субъект распространения, социальная коммуникация правовой оценки не требует [11].

Меры по ограничению публичных мероприятий в условиях чрезвычайной ситуации указаны в нормах Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» крайне скудно, в ст. 11 в основном речь идет об ограничении свободы передвижения. С формальной точки зрения публичное собрание в сети «Интернет» не урегулировано настоящим законом.

По мнению С.В. Пчелинцева, необходимо четко понимать, что специальные правовые режимы следует рассматривать не как специальный инструмент ограничения прав и свобод граждан, а наоборот, как неотъемлемую часть правового арсенала, призванную обеспечить интересы личности, общества и государства. Ведь результатом индивидуальных ограничений определенных прав и свобод, границы которых определены законом, является гарантия важнейших прав и свобод граждан, определяющих смысл и основные цели деятельности демократического правления закона [4].

По мнению профессора Ш.Г. Вишнякова, особые правовые режимы предусматривают ограничения прав и свобод граждан, когда такая мера в определенных случаях является единственным способом предотвращения и нейтрализации негативных последствий реальных и возможных угроз [5].

Об этом же говорит и Х.Б. Шейнин, полагающий, что в силу исключительного характера подобная мера представляется допустимой только при отсутствии «иной возможности решить возникшую проблему» и при наличии «действительной необходимости в ограничении прав» [12].

Основная задача специальных правовых режимов как временной особой формы государственного управления, вводимой в случае внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства, заключается не в ограничении прав и свобод, а в обеспечении безопасности государства, личности и общества [1].

Таким образом, как одной из основных характеристик, так и объективным следствием чрезвычайной ситуации является ограничение прав и свобод граждан, направленное в зависимости от конкретных условий на устранение, нейтрализацию или минимизацию ее последствий. Практика ограничения или отступления от гарантированных региональными актами прав и свобод в чрезвычайных ситуациях проявляется в регионах по-разному [13], в зависимости от цивилизационных особенностей, конфессиональных устоев, традиций и т.д., влияя на толкование и определение понятия концепции сущности прав человека.

Список источников

1. Гасанов К.К., Стремоухов А.А. Абсолютные права человека и ограничение прав // Правоведение. 2018. № 1. С. 171–180.
2. Грищенко Т.А. Общественная безопасность и личные права – смена приоритетов в конституционном и международном праве в контексте пандемии // Современное общество и право. 2021. №5/2021. С. 40–47.
3. Карташкин В.А. Права человека и международная безопасность // Юрист-международник. 2018. № 1. С. 2–11.

4. Пчелинцев С.В. Основания ограничения прав и свобод граждан и особые правовые режимы: Теоретический аспект // Правовая политика и правовая жизнь. 2018. № 3. С. 23–30.
5. Правовое обеспечение безопасности Российской Федерации / под ред. В.Г. Вишнякова. М.: Юрид. лит-ра, 2019. С. 30–35.
6. Колмаков С.Ю. Свобода собраний в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник РУДН. Сер.: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 2. С. 215–248.
7. Рушайло В.Б. Административно-правовые режимы: монография. М.: Щит-М, 2019. С. 146.
8. Симонова С.В. Риски в сфере принятия и реализации норм законодательства о публичных мероприятиях: проблемы выявления и оценки // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8 (57). С. 41–46.
9. Максимов А.А. Онлайн-митинг как способ реализации политических прав человека // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 2 (123). С. 30–38.
10. Грищенко Т.А. Перспективы правового регулирования права граждан на проведение публичных мероприятий: монография. СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та МВД России, 2022. С. 162.
11. Саленко А.В. Свобода мирных собраний в России и Германии: сравнительный анализ процедуры уведомления // Электронное приложение к российскому юридическому журналу. 2018. № 5. С. 63–72.
12. Шейнин Х.Б. Допустимые ограничения прав человека в международном праве и по Конституции Российской Федерации // Общепризнанные принципы и нормы международного права. М., 2018. С. 159–166.
13. Колмаков С.Ю. Особенности законодательства субъектов Российской Федерации о публичных мероприятиях: проблемы перспективы решения // Вестник Удмуртского университета. 2018. Т. 28. № 4. С. 581–590.

References

1. Gasanov K.K., Stremouhov A.A. Absolyutnye prava cheloveka i ogranichenie prav // Pravovedenie. 2018. № 1. S. 171–180.
2. Grishchenko T.A. Obshchestvennaya bezopasnost' i lichnye prava – smena prioriteto v konstitucionnom i mezhdunarodnom prave v kontekste pandemii // Sovremennoe obshchestvo i pravo. 2021. №5/2021. S. 40–47.
3. Kartashkin V.A. Prava cheloveka i mezhdunarodnaya bezopasnost' // Yurist-mezhdunarodnik. 2018. № 1. S. 2–11.
4. Pchelincev S.V. Osnovaniya ogranicheniya prav i svobod grazhdan i osoby pravovye rezhimy: Teoreticheskij aspekt // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. 2018. № 3. S. 23–30.
5. Pravovoe obespechenie bezopasnosti Rossijskoj Federacii / pod red. V.G. Vishnyakova. M.: Yurid. lit-ra, 2019. S. 30–35.
6. Kolmakov S.Yu. Svoboda sobranij v praktike Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii // Vestnik RUDN. Ser.: Yuridicheskie nauki. 2018. T. 22. № 2. S. 215–248.
7. Rushajlo V.B. Administrativno-pravovye rezhimy: monografiya. M.: Shchit-M, 2019. S. 146.
8. Simonova S.V. Riski v sfere prinyatiya i realizacii norm zakonodatel'stva o publicnyh meropriyatiyah: problemy vyyavleniya i ocenki // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2015. № 8 (57). S. 41–46.
9. Maksimov A.A. Onlajn-miting kak sposob realizacii politicheskikh prav cheloveka // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2021. T. 16. № 2 (123). S. 30–38.
10. Grishchenko T.A. Perspektivy pravovogo regulirovaniya prava grazhdan na provedenie publicnyh meropriyatij: monografiya. SPb.: Izd-vo S.-Peterb. un-ta MVD Rossii, 2022. S. 162.
11. Salenko A.V. Svoboda mirnyh sobranij v Rossii i Germanii: sravnitel'nyj analiz procedury uvedomleniya // Elektronnoe prilozhenie k rossijskomu yuridicheskomu zhurnal. 2018. № 5. S. 63–72.

12. Shejnin H.B. Dopustimye ogranicheniya prav cheloveka v mezhdunarodnom prave i po Konstitucii Rossijskoj Federacii // Obshchepriznannye principy i normy mezhdunarodnogo prava. M., 2018. S. 159–166.

13. Kolmakov S.Yu. Osobennosti zakonodatel'stva sub"ektov Rossijskoj Federacii o publichnyh meropriyatiyah: problemy perspektivy resheniya // Vestnik Udmurtskogo universiteta. 2018. T. 28. № 4. S. 581–590.

Информация о статье:

Поступила в редакцию: 17.12.2025

Принята к публикации: 26.03.2026

The information about article:

Article was received by the editorial office: 17.12.2025

Accepted for publication: 26.03.2026

Информация об авторах:

Грищенко Тарас Алексеевич, докторант Санкт-Петербургского университета МВД России (198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1), кандидат юридических наук, доцент, e-mail: gta_82@inbox.ru, SPIN-код: 4430-5275

Information about the authors:

Grishchenko Taras A., doctoral student of the Saint-Petersburg university of the Ministry of Internal affairs of Russia (198206, Saint-Petersburg, Letchika Pilyutova str, 1.), candidate of law, associate professor, e-mail: gta_82@inbox.ru, SPIN: 4430-5275