

## **ПАМЯТКА**

### **о проведении собраний, митингов, шествий и демонстраций**

*Памятка разработана Договорно-правовым Департаментом МВД России в связи с внесением изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании»*

1. В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании» (далее - Федеральный закон):

#### **Организация массового мероприятия включает в себя:**

- оповещение возможных участников публичного мероприятия о его проведении;
- подачу уведомления в соответствующий орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления;
- проведение предварительной агитации;
- изготовление и распространение средств наглядной агитации;
- другие действия, не противоречащие законодательству Российской Федерации, совершаемые в целях подготовки и проведения публичного мероприятия.

Часть 1 статьи 20.2 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение установленного порядка организации собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования. Субъектом правонарушения является организатор

- лицо, уполномоченное участниками массового мероприятия вступать от их имени в отношения с органами власти по поводу проводимого мероприятия.

Организаторы публичного мероприятия при выполнении указанных действий подлежат ответственности по части 1 статьи 20.2 КоАП РФ за злоупотребление правами и неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанностей организатора публичного мероприятия, перечень которых закреплен в статье 5 Федерального закона.

В настоящее время законом установлен уведомительный порядок организации массового мероприятия: орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления не вправе по каким-либо основаниям запретить его проведение, а момент, с которого организатор и потенциальные участники могут осуществлять действия по организации проведения публичного мероприятия, связан законодателем с фактом подачи уведомления безотносительно к реакции и действиям уполномоченных лиц (часть 1 статьи 10 Федерального закона).

Федеральным законом регламентировано три группы обстоятельств, игнорирование которых организатором публичного мероприятия влечет признание его действий противоречащими закону и соответственно привлечение к административной ответственности:

- он не вправе проводить массовое мероприятие, если уведомление не было подано в установленный законом срок;
- если с органом исполнительной власти или органом местного самоуправления не были согласованы предложенные ими изменения места и (или)

времени проведения публичного мероприятия (часть 5 статьи 5 Федерального закона);

- либо при неисполнении письменного мотивированного предупреждения, вынесенного должностными лицами указанных органов в соответствии с частью 2 статьи 12 Федерального закона.

В последнем случае, если информация, содержащаяся в тексте уведомления о проведении публичного мероприятия, и иные данные дают основания предполагать, что цели запланированного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и (или) нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях или уголовным законодательством Российской Федерации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления незамедлительно доводит до сведения организатора публичного мероприятия письменное мотивированное предупреждение о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае указанного несоответствия и (или) нарушения при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке.

Необходимо учитывать, что содержание иных данных определяется должностными лицами уполномоченных органов в каждом случае по оценочному критерию, с учетом конкретных обстоятельств: к ним могут относиться сообщения физических и юридических лиц, данные средств массовой информации, оперативная информация, свидетельствующие о возможности совершения в ходе подготовки и проведения массового мероприятия преступлений и административных правонарушений, необходимость обеспечения прав других граждан на доступ к объектам социальной инфраструктуры, необходимость обеспечения бесперебойной работы транспорта. Однако и при наличии подобной информации орган исполнительной власти или орган местного самоуправления не вправе запрещать проведение массового мероприятия, а должен предложить варианты по месту и (или) времени проведения мероприятия.

2. По части 2 статьи 20.2 КоАП РФ квалифицируются действия, связанные с нарушением установленного порядка проведения массового мероприятия, при этом субъектом правонарушения, в зависимости от характера противоправного деяния, могут быть и организатор, и участники. Привлечение к административной ответственности по данной норме сопряжено с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязанностей и злоупотреблением правами этими субъектами, которые закреплены соответственно в статьях 5 и 6 Федерального закона.

#### **Чаще всего правонарушения совершаются путем:**

- несоблюдения обозначенных в уведомлении цели, формы и места проведения и окончания, предполагаемого количества участников мероприятия;
- нарушения общественного порядка и безопасности в ходе проведения мероприятия;

- отношения участниками мероприятия специально подготовленных или приспособленных предметов, которые могут быть использованы против жизни и здоровья людей, для причинения материального ущерба государственным, общественным организациям и гражданам;

- неповиновения законным требованиям организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации; нарушения регламента проведения публичного мероприятия.

Анализ содержания прав и обязанностей уполномоченного представителя органа внутренних дел, который назначается распоряжением начальника территориального органа внутренних дел (полиции) по предложению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, свидетельствует о том, что они сводятся к оказанию содействия организатору публичного мероприятия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан при его проведении (статья 14 Федерального закона).

При определении ответственности организатора и участников массового мероприятия за нарушение порядка его проведения следует учитывать степень реализации закрепленной законом обязанности организатора требовать прекращения противоправных действий участников (пункты 4, 6 конца): при надлежащем выполнении им этой функции протоколы об административных правонарушениях составляются в отношении участников, в противном случае - и в отношении организатора.

3. В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ сотрудники вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 20.2 КоАП РФ, и для пресечения указанных административных правонарушений применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении - доставление и административное задержание граждан (пункт 1 части 1 статьи 27.2, пункт 1 части 1 статьи 27.3 КоАП РФ).

В соответствии с частью 1 статьи 27.2 КоАП РФ доставление - принудительное препровождение физического лица в служебное помещение органа внутренних дел (полиции) - осуществляется в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления правонарушения, если составление протокола является обязательным.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 20.2 КоАП РФ, относится к компетенции судей (часть 1 статьи 23.1 КоАП РФ), что исключает возможность назначения наказания без составления административного правонарушения.

При этом доставление, при наличии соответствующих оснований, может осуществляться с применением мер непосредственного принуждения. Сотрудники полиции для пресечения преступлений и в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и адми-

нистративные правонарушения, и задержания этих лиц, для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции, если несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей, имеют право применять физическую силу, а для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, - специальные средства (статья 20, пункт 8 части 1 статьи 21 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»).

О доставлении составляется протокол либо делается соответствующая запись в протоколе об административном правонарушении или в протоколе об административном задержании. Копия протокола о доставлении

С момента составления в отношении лица протокола о доставлении дела об административном правонарушении считается возбужденным (пункт 2 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ), соответственно лицо приобретает права, предусмотренные статьей 25.1 КоАП РФ, знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника и иные процессуальные права в соответствии с КоАП РФ.

По указанной категории дел об административных правонарушениях не предусмотрено проведение административного расследования в течение месяца (часть 1 статьи 28.7 КоАП РФ), соответственно протокол об административном правонарушении должен быть составлен немедленно после выявления совершения административного правонарушения, а если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о лице, в отношении которого возбуждается дело об административном правонарушении - в течение двух суток с момента выявления административного правонарушения (части 1, 2 статьи 28.5 КоАП РФ).

Доставление лиц в служебное помещение органа внутренних дел должно быть осуществлено в возможно короткий срок (часть 2 статьи 27.2 КоАП РФ). Последовательность действий уполномоченных должностных лиц органов внутренних дел после доставления в служебные помещения дежурных частей граждан Российской Федерации, органа внутренних дел Российской Федерации после доставления граждан, утвержденным приказом МВД России от 1 апреля 2009 г. № 248.

4. В исключительных случаях, при неустранении обстоятельств, обуславивших невозможность составления протокола об административном правонарушении, к доставленным лицам может применяться административное задержание кратковременное ограничение свободы (часть 1 статьи 27.3 КоАП РФ).

Срок административного задержания по делам об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1 и 2 статьи 20.2 КоАП РФ, не может превышать трех часов (часть 1 статьи 27.5 КоАП РФ).

Задержанному лицу разъясняются его права и обязанности, предусмотренные КоАП РФ, о чем делается соответствующая запись в протоколе об

административном задержании, по его просьбе о месте его нахождения в кратчайший срок уведомляются родственники, администрация по месту его работы (учебы), а также защитник. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

Положение об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2003 г. № 627.

5. В соответствии с пунктами 6 и 9 части 4 статьи 5 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях и митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее - Федеральный закон) организатор публичного мероприятия обязан приостанавливать публичное мероприятие или прекратить его в случае совершения его участниками противоправных действий; довести до сведения участников публичного мероприятия требование уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о приостановлении или прекращении публичного мероприятия.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона, если во время проведения публичного мероприятия по вине его участников произошло нарушение правопорядка, не влекущее угрозы для жизни и здоровья его участников, уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации на местного самоуправления вправе потребовать от организатора публичного мероприятия самостоятельно или совместно с уполномоченным представителем органа внутренних дел устранить данное нарушение.

Согласно части 2 статьи 15 Федерального закона, в случае невыполнения данного требования, уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления вправе приостановить публичное мероприятие на время, установленное им для устранения нарушения. При устраниении нарушения публичное мероприятие по согласованию между его организатором и соответствующим уполномоченным представителем может быть продолжено.

Если нарушение не было устранено по истечении времени, установленного уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, то публичное мероприятие прекращается (часть 3 статьи 15 Федерального закона).

Порядок прекращения публичного мероприятия регламентирован статьей 17 Федерального закона, в соответствии с которой в случае принятия решения о прекращении органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления:

1) дает указание организатору публичного мероприятия прекратить публичное мероприятие, обосновав причину его прекращения, и в течение 24 часов оформляет данное указание письменно с вручением организатору публичного мероприятия;

2) устанавливает время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия;

3) в случае невыполнения организатором публичного мероприятия указания о его прекращении обращается непосредственно к участникам публичного мероприятия и устанавливает дополнительное время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия.

Согласно части 2 статьи 17 Федерального закона в случае невыполнения указания уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о прекращении публичного мероприятия сотрудники полиции принимают необходимые меры по прекращению публичного мероприятия, действуя при этом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

В соответствии с пунктами 5, 6 части 1 статьи 12 Федерального закона «О полиции» к обязанностям полиции относится обеспечение и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, морских и речных портах и других общественных местах, а также обеспечение совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий (далее - публичные мероприятия) безопасности граждан и общественного порядка, оказание в соответствии с законодательством Российской Федерации содействия организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий.

В случае возникновения массовых беспорядков, погромов, поджогов и в других случаях, требующих экстренных действий, прекращение публичного мероприятия осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации (часть 3 статьи 17 Федерального закона).

В соответствии с положениями Федерального закона «О полиции» в этих случаях полиция вправе осуществлять задержание нарушителей общественного порядка (статья 14), проводить по решению руководителя территориального органа или лица, его блокирование) участков местности при проведении мероприятий по пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций (статья 16), для пресечения преступлений и административных правонарушений, для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц, для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции применять физическую силу (статья 20), а также специальные средства, порядок применения которых предусмотрен статьей 21 Федерального закона «О полиции».

Для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, со-

трудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять следующие специальные средства: палки специальные, специальные газовые средства, электрошоковые устройства, светошоковые устройства, световые и акустические специальные средства, водометы, бронемашины.

Сотруднику полиции запрещается применять специальные средства при пресечении незаконных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований ненасильственного характера, которые не нарушают общественный порядок, работу транспорта, средств связи и организаций.

Согласно части 4 статьи 17 Федерального закона неисполнение законных требований сотрудников полиции или неповиновение (сопротивление) им отдельных участников публичного мероприятия влечет за собой ответственность этих участников, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 19.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях неповиновение законному распоряжению или требованию, в частности, сотрудника полиции, в связи с исполнением им обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей влечет наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток.

### **Об ответственности граждан за нарушения установленного порядка организации либо проведения массовых и публичных мероприятий**

Федеральным законом от 8 июня 2012 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» внесены существенные изменения в статью 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования».

Данная статья изложена законодателем в принципиально новой редакции, включает в себя 7 частей и предусматривает ответственность как организаторов публичного мероприятия, так и его участников. Новая редакция статьи устанавливает увеличение размеров административных штрафов и вводит ответственность для должностных и юридических лиц.

**Итак, статья 20.2. Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования:**

1. Нарушение организатором публичного мероприятия порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных частями 2-4 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или обязательные работы на срок до

сорока часов; на должностных лиц - от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей.

2. Организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или обязательные работы на срок до пятидесяти часов; на должностных лиц – от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц – от семидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.

3. Действия (бездействие), предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие создание помех движению пешеходов или транспортных средств либо превышение норм предельной заполняемости территории (помещения), влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или обязательные работы на срок до ста часов; на должностных лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот пятидесяти тысяч до пятисот тысяч рублей.

4. Действия (бездействие), предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или обязательные работы на срок до двухсот часов; на должностных лиц - от двухсот тысяч до шестисот тысяч рублей; на юридических лиц - от четырехсот тысяч до одного миллиона рублей.

5. Нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 настоящей статьи, влечет наложение административного штрафа в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или обязательные работы на срок до сорока часов.

6. Действия (бездействие), предусмотренные частью 5 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, влекут наложение административного штрафа в размере от ста пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей или обязательные работы на срок до двухсот часов.

7. Организация либо проведение несанкционированных собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования в непосредственной близости от территории ядерной установки, радиационного источника или пункта хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ либо активное участие в таких публичных мероприятиях, если это выполнение работниками указанных установки, источника или пункта своих служебных обязанностей или создало угрозу безопасности населения и окружающей среды, влечет наложение административного штрафа в размере от ста пятидесяти тысяч до трехсот тысяч рублей или административный арест на срок до пятнадцати суток; на должностных лиц - от двухсот тысяч до шестисот тысяч рублей; на юридических лиц - от пятисот тысяч до одного миллиона рублей.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также дополнен ст. 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка».

Указанная статья предусматривает ответственность граждан, должностных и юридических лиц за организацию массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах в случае, если указанные действия повлекли за собой **нарушение общественного порядка**.

В Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» внесены следующие изменения:

Организатор публичного мероприятия обязан требовать от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, в том числе не использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности. Лица, не подчинившиеся законным требованиям организатора публичного мероприятия, могут быть удалены с места проведения данного публичного мероприятия.

**Участники публичных мероприятий не вправе:**

- 1) скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности;
- 2) иметь при себе оружие или предметы, используемые в качестве оружия, взрывчатые и (или) распивать алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе;
- 3) находиться в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

**Не может быть организатором публичного мероприятия** лицо, имеющее неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления против основ конституционного строя и безопасности государства или преступления против общественной безопасности и общественного порядка либо два и более раза привлекавшееся к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 5.38, 19.3, 20.1 - 20.3, 20.18, 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в течение срока, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию.