

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Кафедра «Конституционное и административное право»

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ
ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02. 2015. 605. ВКР

Руководитель работы,
канд. юрид. наук, доцент,
_____ Антон Радикович Гиздатов
_____ 2021 г.

Автор работы,
студент группы Ю-605
_____ Александр Сергеевич Зайцев
_____ 2021 г.

Нормоконтролер,
специалист кафедры,
_____ Наталья Александровна Миронова
_____ 2021 г.

Челябинск
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	2
1	ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ	
1.1	Понятие, сущность, характеристика массовых мероприятий....	6
1.2	Характеристика противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий.....	15
1.3	Роль полиции в профилактике и пресечении противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий.....	26
2	АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ	
2.1	Этапы административной деятельности полиции по обеспечению правопорядка в ходе организации и проведения массовых мероприятий.....	39
2.2	Практика реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий.....	51
2.3	Перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий.....	61
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	72
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	75

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследований по вопросам охраны общественного порядка во время проведения массовых мероприятий объясняется тем, что эффективность действий, направленных на соблюдение такого порядка, напрямую определяет уровень безопасности в обществе и степень охраны законных прав и свобод граждан. Во время проведения данных мероприятий есть риск совершения их участниками нарушений общественного порядка, пресечение которых является одной из важнейших функций полиции как субъекта, обладающего необходимыми административно-правовыми полномочиями по данному направлению. В связи с этим возрастает и актуальность исследований по вопросам совершенствования данной деятельности полиции.

Необходимость разработки полицией мер предупреждения и пресечения нарушений, допускаемых при организации и проведении массовых мероприятий, подтверждается происходящими в последние годы в России событиями, повлекшими широкий общественный резонанс.

В последние годы в стране наблюдается резкий скачок протестных движений. В течение 2018 года общее число протестов в стране выросло более чем на 40 % по сравнению с 2017 годом, причем около 70 % протестных мероприятий составили акции, связанные с социально-экономической тематикой¹. А в конце января 2021 г. по всей России прошли протестные акции – митинги и шествия, причем зачастую данные мероприятия не были согласованы с местными администрациями российских городов. По результатам проведения данных публичных мероприятий были

¹ Протесты 2017-2018: рост протестной активности населения // Официальный сайт Центра экономических и политических реформ. URL: <http://cepr.ru/2018/11/08/protests-2017-2018/> (дата обращения 01.05.2021).

возбуждены уголовные дела по фактам нападений на сотрудников правоохранительных органов¹.

Нарушения закона имеют место и при проведении массовых мероприятий неполитического характера. Так, в г. Красноярске в мае 2019 г. во время спортивного события, проходившего на стадионе «Центральный», двое мужчин набросились на обслуживающий персонал мероприятия, тем самым допустив нарушение общественного порядка, которое пресекли сотрудники полиции².

По мнению ряда ученых-юристов, на практике зачастую сотрудники полиции оказываются не готовы к пресечению нарушений общественного порядка в ходе массовых мероприятий, которые сопровождаются большой общественной опасностью, как на уровне материально-технического обеспечения, так и в плане профессиональной и тактической подготовки³.

В связи с этим возникает необходимость в исследовании административной деятельности полиции, осуществляемой при организации и проведении массовых мероприятий.

Целью исследования является проведение комплексного – теоретического и практического – анализа административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, а также разработка на этой основе предложений, способных решить проблемы, возникающие в сфере данной деятельности полиции.

¹ Петров И. Возбуждены первые уголовные дела о нападениях на сотрудников правоохранительных ведомств // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2021/01/23/reg-dfo/vozbuzhdeny-pervye-ugolovnye-dela-o-napadeniih-na-sotrudnikov-pravoohranitelnyh-vedomstv.html> (дата обращения 01.05.2021).

² Футбольным болельщикам-дебоширам запретили посещать матчи в Красноярске // Информационное агентство «Запад 24». URL: <https://zapad24.ru/news/krasnoyarsk/65837-futbolnym-bolelschikam-deboshiram-zapretili-poseschat-matchi-v-krasnoyarske.html> (дата обращения: 01.05.2021).

³ Васин К.Л. Классификация правоохранительных органов, обеспечивающих предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 5. С. 38.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие, сущность, характеристику массовых мероприятий;
- дать характеристику противоправным деяниям, совершаемым в ходе организации и проведения массовых мероприятий;
- выявить роль полиции в профилактике и пресечении противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий;
- исследовать этапы административной деятельности полиции по обеспечению правопорядка в ходе организации и проведения массовых мероприятий;
- изучить практику реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий;
- определить перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий.

Объект исследования – общественные отношения, складывающиеся в сфере административной деятельности полиции, реализуемой в ходе организации и проведения массовых мероприятий.

Предмет исследования – нормативные и теоретические положения, раскрывающие сферу предупреждения и пресечения полицией правонарушений при организации и проведении массовых мероприятий.

В процессе исследования были использованы следующие научные методы: аналитико-синтетический, логический, диалектический, статистический, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Исследования по данной теме проводили такие ученые-юристы, как С.Н. Чмырев, М.В. Барышников, И.И. Князева, В.И. Косяченко, Ю.Н. Демидов, Н.Н. Виприцкий, К.Л. Васин и другие.

Библиографическую базу работы составили научные труды ученых-правоведов в области административного права и административного процесса. Нормативную базу работы составили Конституция РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), федеральные законы, в частности Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (далее – ФЗ «О полиции») и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ (далее – Закон «О собраниях...»), подзаконные нормативные правовые акты – в частности, ведомственные приказы Министерства внутренних дел РФ. Практическую базу работы составили материалы судебной практики.

Работа имеет классическую структуру и состоит из введения, двух глав, каждая из которых содержит три параграфа, заключения и библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

1.1 Понятие, сущность, характеристика массовых мероприятий

По мере всё большей и большей степени вовлеченности граждан в общественно-политическую, культурно-просветительскую, спортивную, рекреационно-развлекательную и иные сферы деятельности социума возрастает и число организуемых в стране массовых мероприятий. С одной стороны, проведение массовых мероприятий – индикатор «жизни» общества, его развития, показатель социальной активности его членов, с другой стороны – скопление значительного числа людей формирует благоприятную среду для совершения правонарушений. Двоякая природа массовых мероприятий порождает интерес к изучению данного понятия, определению его характерных черт и признаков.

В законодательстве Российской Федерации дана довольно конкретная дефиниция понятия «публичное мероприятие», однако до сих пор нет четкой правовой регламентации понятия «массовое мероприятие». В связи с этим, для решения вопроса о понятии, сущности и особенностях массовых мероприятий необходимо обратиться к доктринальным источникам.

В.П. Фармон утверждает: «Массовое мероприятие – это организованное действие (совокупность действий), совершающееся в общественных местах, с участием больших масс (групп) людей в целях удовлетворения их потребностей в экономической, политической, социально-культурной, духовной и других сферах»¹.

Похожие определения содержатся и в трудах других учёных-правоведов. Например, С.Н. Чмырев пишет: «Массовое мероприятие – это организованная, активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп (масс) людей в общественных местах, а также

¹ Фармон В.П. Обеспечение правопорядка в ходе массовых мероприятий // Вестник МВД России. 2007. № 1. С. 34.

способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных и других потребностей граждан»¹.

В юридической доктрине встречаются и более узкие дефиниции понятия «массовое мероприятие». Так, М.А. Камилов считает: «Массовые мероприятия – это организованное одновременное открытое мирное пребывание двух и более человек в общественном месте для достижения определенных целей». При этом он выделяет следующие признаки, свойственные массовым мероприятиям и позволяющие раскрыть предложенное им определение более полно:

- массовость, под которой понимается участие в мероприятии двух и более человек;
- организованность, означающая, что у мероприятия есть конкретный организатор, и отграничивающая массовое мероприятие от стихийных форм собрания людей;
- целенаправленность, предполагающая, что у любого массового мероприятия есть цель, достижение которой осуществляется в ходе проведения такого мероприятия;
- мирность – признак, означающий отсутствие у организаторов и участников мероприятия каких-либо антиобщественных и противозаконных целей и отсутствие у лиц, задействованных в мероприятии, каких-либо предметов и средств, предназначенных для причинения вреда жизни, здоровью и имуществу граждан (оружия, боеприпасов и т.д.);
- открытость – возможность присоединения лиц к массовому мероприятию либо путем свободного доступа, либо при соответствии лица неким критериям, допускающим участие в массовом мероприятии;
- проведение в общественном месте (как правило, в парке, сквере, на стадионе, в актовом зале, конференц-зале, на площади и т.д.)¹.

¹ Чмырев С.Н. Особенности осуществления административной деятельности полиции при проведении массовых мероприятий: лекция. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2016. С. 11.

Т.А. Карпенко смотрит на понятие массового мероприятия несколько иначе и выделяет следующие его признаки:

- присутствие значительного количества людей (что подразумевает участие в мероприятии не «двух и более человек», а гораздо большего количества вовлеченных людей);
- мероприятие должно быть открытым, мирным, доступным;
- мероприятие следует проводить строго в установленном законом порядке (из чего следует, что соответствие одному лишь критерию мирности недостаточно для признания массового мероприятия законным: организаторам и участникам необходимо учитывать ряд законодательных критериев, позволяющих организовать и провести мероприятие);
- общественно-политический, культурно-зрелищный, спортивный, религиозный и иной характер мероприятия (то есть на передний план выносятся не цель, а общий характер мероприятия, отражающий его специфику)².

По различным основаниям массовые мероприятия можно классифицировать на следующие виды:

- 1) по содержанию:
 - общественно-политические (митинги, шествия, демонстрации, референдумы, выборы, общественные слушания и т.д.);
 - культурно-зрелищные (выступления артистов, концерты, цирковые и театрализованные представления, праздничные гуляния и т.д.);
 - спортивные (спартакиады, олимпиады, универсиады, соревнования, чемпионаты, хоккейные либо футбольные матчи и т.д.);
 - культовые (религиозные церемонии, похоронные процессии и т.д.);

¹ Камилов М.А. Соотношение дефиниций «массовые мероприятия», «публичные мероприятия» и «массовые публичные мероприятия» в российском праве // Журнал научных и прикладных исследований. 2016. № 2. С. 66.

² Карпенко Т.А. Определение понятия «массовые мероприятия» в историческом аспекте // История государства и права. 2014. № 5. С. 35.

- 2) по назначению:
 - международные;
 - республиканские;
 - местные;
- 3) по способу возникновения:
 - организованные (предполагают, во-первых, наличие организатора, во-вторых, соблюдение установленного законом порядка проведения мероприятия);
 - стихийные (предполагают отсутствие конкретного организатора либо несоблюдение норм, устанавливающих порядок проведения мероприятия);
- 4) по месту проведения:
 - проводимые в помещениях или сооружениях (в актовом зале, на стадионе, в конференц-зале и т.д.);
 - проводимые на открытой местности (в парке, в сквере, на городской площади, во дворе, на улице и т.д.);
- 5) по периодичности проведения:
 - разовые;
 - периодические (к примеру, народные гуляния в честь Дня города, организуемые ежегодно);
- 6) по возможности принять участие:
 - общедоступные;
 - предполагающие ограниченное количество участников¹.

В ходе проведения массовых мероприятий значительно изменяется обстановка, окружающая место их проведения: она становится нестандартной, непривычной, нетипичной по сравнению с повседневной. Данную обстановку характеризуют следующие черты:

¹ Чмырев С.Н. Указ. соч. С. 8-9.

- изменение привычного ритма жизни общества (например, могут быть введены определенные ограничения на движение транспортных средств и пешеходов);
- скопление значительного количества людей на ограниченной территории;
- зависимость обстановки и дальнейшего развития событий от уровня эмоционального возбуждения участников, их отношения к событию и друг к другу;
- большое значение метеорологических условий (особенно в случае проведения мероприятия на открытой местности);
- способность мероприятия стать благоприятной средой для совершения преступлений и административных правонарушений;
- необходимость привлекать дополнительные силы и средства органов внутренних дел для обеспечения безопасности на мероприятии¹.

Данные особенности непременно должны учитываться сотрудниками ОВД при организации своей работы на массовых мероприятиях.

В структуре массовых мероприятий особое место занимают публичные мероприятия. Их определение закреплено на законодательном уровне.

Согласно статье 2 Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон «О собраниях...»), публичное мероприятие – это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан РФ, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение

¹ Голованев И.В. Особенности расчета сил ОВД при охране общественного порядка во время проведения массовых публичных мероприятий // Вопросы совершенствования деятельности МОБ: Сборник № 9. М.: ГУООП МВД РФ, 2002. С. 55.

требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями¹.

Закон «О собраниях...» выделяет следующие формы публичных мероприятий:

- собрание, под которым понимается совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения наиболее значимых для общества вопросов;
- митинг, подразумевающий под собой массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;
- демонстрация – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;
- шествие – массовое движение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;
- пикетирование, представляющее собой форму публичного выражения мнений граждан, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта граждан, использующих различные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые конструкции.

Право на проведение публичных мероприятий является неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса гражданина России в

¹ Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

политической сфере. Нормативно закреплено это право в статье 31 Конституции РФ: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование»¹.

Свобода мирных собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований была и по сей день остается базовым компонентом конституционно-правового статуса гражданина и инструментом непосредственной демократии независимо от того, выражается ли в рамках мероприятия согласие или протест проводимой государственной политике.

Ограничение этой свободы может допускаться в строго определенных законодательно рамках, а основания такого ограничения должны быть понятны и приемлемы для граждан страны.

По мнению А.В. Гусева, понятия «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» соотносятся друг с другом как общее и частное². Согласимся с данной точкой зрения, поскольку у публичных мероприятий более узкая цель – выразить позицию по определенным вопросам жизни общества и государства. Таким образом, цель проведения мероприятия становится ключевым критерием, выделяющим публичные мероприятия в структуре массовых.

Аналогичного мнения по поводу разграничения массовых и публичных мероприятий придерживается и Т.И. Мараев, предлагая закрепить законодательно более широкое понятие «массовые мероприятия»³. Данное предложение представляется разумным, поскольку разработка тактики действий сотрудников ОВД в ходе проведения массовых мероприятий

¹ Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 01.01.2021).

² Гусев А.В. К вопросу об определении категории «Массовое мероприятие» в контексте охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. № 3. С. 39.

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

требует в первую очередь четкого понимания того, что есть массовое мероприятие.

Необходимость наличия конкретных законодательных критериев отнесения мероприятия к массовому стала особенно актуальна в период пандемии и борьбы с коронавирусной инфекцией нового типа, когда действовал запрет на проведение массовых мероприятий, а само определение массовых мероприятий в законе не содержалось. В этой ситуации приходилось прибегать к мерам подзаконного регулирования и к аналогии права.

Так, Роспотребнадзор был вынужден разъяснить понятие места массового пребывания людей: «Это территория общего пользования поселения или городского округа, либо специально отведенная территория за их пределами, либо место общего пользования в здании, строении, сооружении, на ином объекте, на которых при определенных условиях могут одновременно находиться более 50 человек»¹.

А Росстат в своем Приказе № 616 от 05.10.2020 ввел дефиницию культурно-массового мероприятия: «Совокупность действий или явлений социальной жизни с участием большого количества граждан, совершающихся с целью удовлетворения политических, духовных, физических и других потребностей граждан, являющихся формой реализации их прав и свобод, а также формой социального общения между людьми и способом выработки единства установок личности, коллектива и общества в целом, проводимое в специально определенных для этого местах, предназначенных (в том числе временно) или подготовленных для

¹ Информация Роспотребнадзора «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-19 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_331540/ (дата обращения: 30.03.2021).

проведения такого мероприятия (в помещениях, на территориях, а также в зданиях, сооружениях, на прилегающих к ним территориях)»¹.

Но понятие массового мероприятия содержалось в подзаконных актах и ранее. Например, в Письме МЧС России от 24.07.2014 г. №14-7-3135 массовое мероприятие определяется как «мероприятие, проводимое по согласованию с органами местного самоуправления, определенное по месту проведения, времени и количеству участников, от 50-ти и более человек, объединенных единством целей, интересов и потребностей политического, спортивного либо культурно-зрелищного, религиозного и иного характера»².

Отсутствие единообразия в терминологии при определении понятия «массовое мероприятие» в подзаконных нормативных актах еще раз подтверждает необходимость в законодательном урегулировании данного вопроса.

Таким образом, исходя из вышесказанного, можно сделать следующие выводы:

- понятие «массовое мероприятие» не закреплено на законодательном уровне, что представляет, на наш взгляд, проблему;
- есть множество доктринальных определений понятия массового мероприятия, но в целом все они сводят данное понятие к совокупности следующих признаков: массовость, доступность, открытость, мирный характер, целенаправленность, организованность, проведение в общественном месте и в установленном законом порядке;

¹ Приказ Росстата от 05.10.2020 г. № 616 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры РФ федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культурно-досугового типа, общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364101/ (дата обращения: 30.03.2021).

² Письмо МЧС России от 24.07.2014 г. №14-7-3135 «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» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_247211/ (дата обращения: 30.03.2021).

– любое массовое мероприятие нарушает привычный темп жизни общества, что следует учитывать сотрудникам ОВД при оценке оперативной обстановки в зоне проведения массового мероприятия;

– в структуре массовых мероприятий особое место занимают публичные мероприятия: собрания, митинги, шествия, демонстрации, пикетирования, поскольку данные мероприятия носят ярко выраженный общественно-политический характер и детально регламентированы Законом «О собраниях...»;

– массовые и публичные мероприятия соотносятся как общее и частное, при этом цель проведения мероприятия – основной критерий, позволяющий их различить;

– определение массового мероприятия содержится в некоторых подзаконных нормативных правовых актах, однако отсутствие единообразного подхода в терминологии в данных актах лишний раз доказывает необходимость закрепления законодательной дефиниции массового мероприятия.

1.2 Характеристика противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий

Как уже было отмечено ранее, массовые мероприятия зачастую становятся благоприятной средой для совершения противоправных деяний. Это обусловлено следующими факторами:

– возможность появления в толпе фанатичных групп граждан, не способных контролировать свое эмоциональное возбуждение;

– чувство анонимности, создаваемое толпой, отчего лицо не в полной мере ощущает свою ответственность за совершенное;

– формирование в толпе так называемых «массовых настроений» как особых психологических состояний, которые быстро распространяются и являются очень заразительными;

- находясь под влиянием толпы, личность утрачивает прямой контроль над своим сознанием, начинает отождествлять себя с коллективным «мы», которое можно легко направить против условных «они»;
- нахождение некоторых участников мероприятия в состоянии алкогольного или наркотического опьянения;
- массовые мероприятия ввиду своей доступности, а также значительного скопления людей в одном месте становятся «легкой добычей» для различных террористических и экстремистских группировок (в данной ситуации массовое мероприятие становится уже объектом преступного посягательства, а не источником противоправных действий);
- халатность организаторов массового мероприятия, не позаботившихся о вопросах безопасности в течение мероприятия¹.

Рассмотрим основные виды противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий.

1. Нарушения законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании. К ним можно отнести нижеследующие составы административных правонарушений и преступлений.

Статья 5.38 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ). Объективная сторона данного деяния предусматривает воспрепятствование организации или проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, проводимых в соответствии с законодательством РФ, либо участию в них, а равно принуждение к участию в них². Объектом правонарушения является конституционное право граждан собираться мирно и без оружия.

Субъектом правонарушения может быть как отдельный гражданин – например, участник митинга, принуждающий других лиц тоже принять

¹ Ахмедова С.Т. Массовые мероприятия как фактор риска возникновения массовых беспорядков // Законность и правопорядок в современном обществе. 2016. № 2. С. 72-74.

² Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

участие в митинге, так и должностное лицо. Стоит отметить, что, в соответствии с административным законодательством РФ, должностные лица несут административную ответственность за совершение ими правонарушений в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Следовательно, нести ответственность по данной статье могут только те должностные лица, которые совершают исследуемое правонарушение в ходе неисполнения (ненадлежащего исполнения) своих служебных обязанностей. Например, это может быть должностное лицо органов местного самоуправления, наделенное полномочиями по согласованию проведения митинга, но не осуществляющее эти полномочия в целях воспрепятствования реализации конституционного права граждан на собрания.

Характерным признаком данного правонарушения является то, что публичное мероприятие, описанное в диспозиции ст. 5.38 КоАП РФ, должно проводиться в соответствии с законодательством РФ (в частности, в соответствии с Законом «О собраниях...»). Если же мероприятие проводится либо организуется с нарушениями законодательства, то состав правонарушения будет отсутствовать.

По субъективной стороне исследуемое правонарушение следует расценивать как умышленное.

Статья 20.2 КоАП РФ «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования». Данная статья содержит несколько частей, предусматривающих объективную сторону таких правонарушений, как:

– нарушение организатором публичного мероприятия установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия (данный порядок предусмотрен главой 2 Закона «О собраниях...»);

– вовлечение несовершеннолетнего в участие в несанкционированных публичных мероприятиях, то есть собраниях, митингах,

демонстрации, шествии или пикетировании при отсутствии признаков уголовно наказуемого деяния (например, при отсутствии признаков деяния, предусмотренного ст. 151.2 УК РФ – «Вовлечение несовершеннолетнего в совершение действий, представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего»¹);

– организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия (данный порядок установлен статьей 7 Закона «О собраниях...»);

– нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия, повлекшие создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры либо превышение норм предельной заполняемости территории (помещения) (при отсутствии признаков деяния, предусмотренного ст. 267 УК РФ – «Приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения»);

– нарушение порядка проведения публичного мероприятия, повлекшие причинение вреда здоровью человека или имуществу, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния (то есть не усматривается состав преступлений, предусмотренных такими статьями УК РФ, как ст.ст. 111, 112, 115, 167 УК РФ);

– нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения публичного мероприятия (данный порядок и обязанности участников публичного мероприятия установлены в ст. 6 Закона «О собраниях...»);

– а также иные квалифицированные составы административных правонарушений, заключающихся в нарушении установленного законом

¹ Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

порядка организации, проведения публичного мероприятия либо участия в нем (в т.ч. содержащие такой квалифицирующий признак, как повторность совершения правонарушений, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ).

Во всех случаях объектом правонарушения выступают общественный порядок и общественная безопасность. Субъектами большинства упомянутых в ст. 20.2 КоАП РФ правонарушений выступают организаторы публичного мероприятия, что отражает повышенную степень ответственности организатора, но в некоторых случаях субъектом может выступать и участник. По субъективной стороне данные правонарушения можно охарактеризовать как умышленные.

Нормы ст. 20.2 КоАП РФ носят выраженный бланкетный характер, поскольку постоянно отсылают к нормам Закона «О собраниях...». Кроме того, многие нормы ст. 20.2 КоАП РФ необходимо отграничивать от норм уголовного закона, предусматривающих уголовную ответственность за более общественно опасные деяния, которые также могут быть совершены в ходе организации и проведения публичных мероприятий.

Статья 20.2.3 КоАП РФ. Объективную сторону данного административного правонарушения составляет невыполнение организатором публичного мероприятия обязанностей по информированию граждан об отказе от проведения публичного мероприятия или по представлению в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления уведомления о принятии решения об отказе от проведения публичного мероприятия, несвоевременное представление в орган исполнительной власти субъекта РФ или орган местного самоуправления такого уведомления либо подача организатором публичного мероприятия уведомления о проведении публичного мероприятия без цели его проведения.

Обязанность организатора публичного мероприятия, за несоблюдение которой наступает административная ответственность по ст. 20.2.3 КоАП РФ, предусмотрена п.12 ч.4 ст.5 Закона «О собраниях...». Данная

обязанность сформулирована в законе следующим образом: «В случае отказа от проведения публичного мероприятия не позднее чем за один день до дня его проведения принять меры по информированию граждан и уведомить в письменной форме орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления, в которые подано уведомление о проведении публичного мероприятия, о принятом решении».

Субъектом данного правонарушения может быть только организатор публичного мероприятия, при этом КоАП РФ допускает, что в этой роли может выступать как гражданин, так и должностное лицо, и юридическое лицо. Объектом вновь выступает общественный порядок и общественная безопасность. По субъективной стороне деяние может быть как умышленным, так и неосторожным.

Статья 212.1 УК РФ «Неоднократное нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования». За нарушение законодательства в сфере публичных мероприятий может наступить не только административная, но в крайнем случае и уголовная ответственность. Ст. 212.1 УК РФ предусматривает уголовное наказание за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, если это деяние совершено неоднократно. Как и статья 20.2 КоАП РФ, ст. 212.1 УК РФ отсылает к нормам главы 2 Закона «О собраниях...», регулиующим порядок организации и проведения публичного мероприятия, нарушение которого влечет административную и уголовную ответственность.

Ключевое отличие ст. 212.1 УК РФ от ст.20.2 КоАП РФ – наличие в статье Уголовного кодекса такого квалифицирующего признака, как неоднократность совершения деяния. Примечание к ст. 212.1 УК РФ конкретизирует понятие неоднократности: лицо может быть привлечено к уголовной ответственности за нарушение законодательства о публичных мероприятиях в том случае, если это лицо ранее привлекалось к

административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных статьей 20.2 КоАП РФ, более двух раз в течение ста восьмидесяти дней.

Субъектом преступления может выступать как организатор, так и участник публичного мероприятия, ранее привлекавшийся к административной ответственности за нарушение законодательства о публичных мероприятиях. Объект преступления – общественная безопасность. Субъективная сторона – прямой умысел.

Статья 149 УК РФ «Воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них». Объективную сторону данного преступления составляет «незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них либо принуждение к участию в них», что во многом пересекается с объективной стороной правонарушения, предусмотренного ст. 5.38 КоАП РФ. Отличительная особенность исследуемого преступления состоит в том, что данное деяние будет считаться преступным лишь в случае его совершения «должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения». Понятие должностного лица в УК РФ раскрывается в примечании 1 к ст. 285 УК РФ, однако в данном примечании отмечается, что данное определение должностного лица применимо к статьям главы 30 УК РФ. Исследуемая ст. 149 УК РФ в данную главу не входит, а другого определения должностного лица УК РФ не содержит. В связи с этим, считаем необходимым закрепить в УК РФ понятие должностного лица, которое было бы применимо по отношению не только к 30-й главе кодекса.

Объектом преступления выступает конституционное право граждан на свободу собраний. Субъект, как уже было отмечено, специальный. Субъективная сторона преступления выражается в прямом умысле.

2. Иные правонарушения и преступления, которые могут иметь место в ходе организации и проведения массовых мероприятий.

В административно-правовой сфере к ним могут быть отнесены:

– мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ), то есть нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества;

– организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка (ст. 20.2.2 КоАП РФ), которая предполагает, что массовое одновременное пребывание и (или) передвижение граждан не являлось публичным мероприятием, урегулированным нормами Закона «О собраниях...», но повлекло негативные последствия в виде нарушения общественного порядка или санитарных норм и правил, нарушения функционирования и сохранности объектов жизнеобеспечения или связи и др.;

– пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики (ст. 20.3 КоАП РФ);

– блокирование транспортных коммуникаций (ст. 20.18 КоАП РФ);

– потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах либо потребление наркотических средств или психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ);

– побои (ст. 6.1.1 КоАП РФ);

– уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, объектов, составляющих предмет охраны исторического поселения (ст. 7.14.1 КоАП РФ);

- уничтожение или повреждение чужого имущества (ст. 7.17 КоАП РФ);
- неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции (ст. 19.3 КоАП РФ).

Таким образом, в основном объектами административных правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий являются: общественный порядок и общественная безопасность, порядок управления, охрана собственности, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественная нравственность, а также права граждан.

К преступлениям, совершаемым в ходе организации и проведения массовых мероприятий, можно отнести:

- массовые беспорядки (ст. 212 УК РФ), сопровождающиеся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывных устройств, взрывчатых, отравляющих либо иных веществ и предметов, представляющих опасность для окружающих, а также оказанием вооруженного сопротивления представителю власти;
- вандализм (ст. 214 УК РФ), то есть осквернение зданий или иных сооружений, порча имущества на общественном транспорте или в иных общественных местах;
- уничтожение или повреждение памятников истории и культуры (ст. 243 УК РФ);
- оскорбление представителя власти (ст. 319 УК РФ);
- применение насилия в отношении представителя власти (ст. 318 УК РФ), при этом следует отметить, что уголовно наказуемым является применение как опасного, так и не опасного для жизни и здоровья насилия в отношении представителя власти (зачастую в роли представителя власти в данном случае выступают сотрудники органов внутренних дел, исполняющие обязанности по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в ходе проведения массового мероприятия);

– преступления террористического характера (ст. 205 УК РФ «Терроризм», ст. 206 УК РФ «Захват заложника» и др.), которые зачастую направлены на точки сосредоточения массового скопления граждан;

– преступления экстремистского характера (например, ст. 280 УК РФ «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности»), то есть преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы¹;

– неспособность органов государственной власти проконтролировать и пресечь массовое мероприятие, сопровождающееся нарушениями закона, может повлечь совершение таких особо тяжких преступлений, как насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278 УК РФ) или вооруженный мятеж (ст. 279 УК РФ).

Безусловно, данный перечень нельзя считать исчерпывающим: в ходе массового мероприятия могут быть совершены преступления различных категорий – от карманной кражи до убийства. Соответственно, и объекты посягательства могут быть разные: от собственности до жизни и здоровья человека.

Таким образом, по результатам исследования видов противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, можно заключить следующее.

1. Условно данные деяния можно подразделить на «нарушения законодательства в области порядка организации и проведения публичных мероприятий, то есть собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований» и «иные нарушения, которые могут совершаться в ходе организации и проведения массовых мероприятий». Данное деление

¹ Шестало С.С. Новый раунд борьбы с экстремизмом: уголовная ответственность за распространение запрещенных материалов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет // Юрист. 2019. № 9. С. 64.

обусловлено особой общественно-политической значимостью публичных мероприятий в структуре массовых мероприятий, а также наличием специального регулирования сферы публичных мероприятий.

2. Нарушения участниками либо организаторами публичного мероприятия законодательства в области публичных мероприятий в основном носят административно-правовой характер, однако неоднократное привлечение к административной ответственности по ст.20.2 КоАП РФ может привести к тому, что в следующий раз лицо будет привлечено уже к уголовной ответственности по ст.212.1 УК РФ. Поскольку ст.212.1 УК РФ была введена в 2014 г., прослеживается тенденция ужесточения законодательства в сфере проведения публичных мероприятий, что обусловлено повышением протестной активности населения.

3. И УК РФ в ст.149, и КоАП РФ в ст.5.38 предусматривают ответственность за воспрепятствование проведению публичного мероприятия либо участию в нем, а также за принуждение к участию в публичном мероприятии. Отличием между указанными статьями является то, что уголовную ответственность могут нести только должностные лица, совершающие деяние с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения.

4. Влияние толпы оказывает определенный отпечаток на психику и сознание человека, что делает массовые мероприятия благоприятной средой для совершения противоправных деяний различного характера – как административно-правового, так и уголовно-правового. Кражи, порча имущества, вандализм, хулиганство – эти и другие преступления и правонарушения могут иметь место в ходе проведения массовых мероприятий. В самом крайнем случае массовое мероприятие может породить такие особо тяжкие преступления, как массовые беспорядки, вооруженный мятеж, насильственный захват власти. Но иногда, наоборот, само массовое мероприятие – зачастую, кстати, мирное – становится

объектом для чьей-либо противоправной деятельности: совершения терактов, захвата заложников и т.д.

1.3 Роль полиции в профилактике и пресечении противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий

Природа и разнообразие противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, обуславливают необходимость охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в течение данных мероприятий, даже если они носят мирный и законный характер. Данные функции возложены на полицию, поскольку в соответствии со ст.2 Федерального закона «О полиции» (далее – ФЗ «О полиции»), основными направлениями деятельности полиции являются защита личности, общества, государства от противоправных посягательств, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, обеспечение правопорядка в общественных местах¹.

М.В. Барышников пишет: «Охрана общественного порядка при проведении публичного мероприятия – это исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, состоящая в установлении и проведении комплекса особых мер, заключающихся в создании специальных органов управления, издании соответствующих нормативных правовых актов, применении усиленных мер охраны и осуществляемая в целях создания благоприятных условий реализации прав и свобод граждан, обстановки спокойствия в местах проведения мероприятий»². Научное сообщество традиционно рассматривает полицию как ключевой субъект охраны общественного порядка, поскольку

¹ Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² Барышников М.В. Некоторые особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Наука и практика. 2014. № 4 (61). С. 10.

бремя обязанностей в данной сфере в основном лежит именно на этом органе государственной власти¹.

По нашему мнению, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности – комплексная задача полиции, осуществляемая путем выполнения слаженных действий в целях безопасного проведения мероприятия и соблюдения правил поведения на данном мероприятии, а также путем предупреждения и пресечения возможных правонарушений в местах проведения массовых мероприятий. Но стоит отметить, что концентрация сил и средств полиции в одном месте способна ослабить уровень охраны общественного порядка на территории, где мероприятие не проводится. Поэтому полиция стремится такого ослабления не допустить.

Уровень охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий зависит не только от количественных, но и от качественных характеристик деятельности полиции. И.И Князева считает: «Эффективность тактических действий органов внутренних дел и иных правоохранительных органов зависит не только от того, какое количество сил будет задействовано, но также и от степени их оснащённости необходимыми специальными средствами, от умения сотрудников рационально и профессионально применить данные средства в конкретной ситуации»². Эту точку зрения поддерживают и другие ученые-правоведы: например, Р.А. Ахметшин утверждает: «Эффективность тактических действий по предупреждению и пресечению групповых нарушений общественного порядка ОВД зависит не только от количества задействованных сил, но и от уровня их оснащённости необходимыми специальными средствами, а также от умения сотрудников

¹ Занина Т.М. Место и роль ОВД в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2015. № 1-1. С. 23.

² Князева И.И. Органы внутренних дел в механизме обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 92.

обоснованно и профессионально грамотно использовать их в определенных ситуациях»¹.

Итак, рассмотрим основные направления деятельности полиции, реализуемые в ходе организации и проведения массовых мероприятий.

Во-первых, это профилактика противоправных деяний, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий. Данное направление деятельности заключается в предупреждении преступлений и административных правонарушений, совершаемых во время массовых мероприятий. Особенность профилактической деятельности состоит в том, что осуществлять ее следует не только в течение самого мероприятия, но и задолго до его начала. Согласно Федеральному закону «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ», профилактика правонарушений – это совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения². В части 1 ст. 17 данного Федерального закона перечислены основные формы профилактического воздействия, однако мы рассмотрим лишь те из них, которые могут применяться для предупреждения правонарушений в сфере организации и проведения массовых мероприятий.

1. Правовое просвещение и правовое информирование. Данная форма профилактического воздействия может реализовываться путем проведения бесед и встреч сотрудников полиции с гражданами, посещения сотрудниками образовательных учреждений, а также с помощью привлечения средств массовой информации и размещения информации

¹ Ахметшин Р.А. К вопросу о деятельности полиции Башкирии по реализации новой экономической политики // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 18.

² Федеральный закон от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» // СЗ РФ. 2016. № 26 (часть 1). Ст. 3851.

просветительского характера на Интернет-сайтах органов внутренних дел. К примеру, Управление МВД России по Оренбургской области на своем сайте разместило памятку «Проведение митингов, шествий, демонстраций. Права и ответственность организатора и должностных лиц»¹.

2. Профилактическая беседа. Если правовое просвещение направлено на неопределенно широкий круг граждан, то профилактическая беседа проводится сотрудниками полиции в индивидуальном порядке с лицами, которые склонны совершать правонарушения в ходе массовых мероприятий. Задача сотрудника – в течение беседы разъяснить лицу суть его моральной и правовой ответственности перед государством и обществом, а также возможные социальные и правовые последствия, которые могут наступить в случае продолжения лицом антиобщественного поведения.

3. Объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. Такие предостережения объявляются гражданам в случае, если у сотрудников полиции нет оснований для привлечения лица к уголовной или административной ответственности, но имеются обоснованные опасения, что лицо может совершить противоправные деяния либо продолжить антиобщественное поведение. Требования, которые изложены в предостережении, являются обязательными для исполнения (в противном случае лицо может быть привлечено к ответственности). Факт вручения такого предостережения подтверждает, что лицо уведомлено о том, что оно не имеет права совершать определенные действия. Ярким примером применения данного профилактического метода является вручение

¹ Памятка МВД России «Проведение митингов, шествий, демонстраций. Права и ответственность организатора и должностных лиц» // Официальный сайт УМВД России по Оренбургской области. URL: <https://56.мвд.рф/news/item/12224515> (дата обращения: 30.03.2021).

сотрудниками полиции предостережений активистам, склонным к участию в несанкционированных публичных мероприятиях в г. Челябинске¹.

4. Профилактический учёт. Ведение профилактического учёта представляет собой сбор, регистрацию, обработку, хранение и предоставление информации о лицах, состоящих на профилактическом учете. В соответствии с Приказом МВД России от 29.03.2019 № 205, лица, совершившие административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, при проведении общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, подлежат постановке на профилактический учет². Работу с такими лицами проводит участковый уполномоченный полиции, периодически посещая их по месту жительства и проводя с ними профилактические беседы.

5. Внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения. Как правило, подобное представление вносится в органы, организации либо общественные объединения в целях возложения на них обязанности устранить данные причины и условия, выявленные сотрудниками полиции. К примеру, если сотрудники полиции выявили, что место проведения спортивного массового мероприятия не оснащено необходимыми охранными системами, что может поспособствовать или уже поспособствовало совершению правонарушений, то они могут внести указанное представление в организацию, которая является владельцем места проведения спортивного массового мероприятия.

6. Профилактический надзор. Данный метод заключается в наблюдении за поведением лица, состоящего на профилактическом учете, и

¹ Челябинским активистам начали вручать предостережения от участия в акции 31 января // Интернет-газета «Znak.com». URL: https://www.znak.com/amp/225012&ved=2ahUKEwiNtN3629_vAhXMwosKHUPHBpMQFjAEegQIGRAC&usg=AOvVaw274OqY35fH28JfeHOi9Pb1&cf=1 (дата обращения: 30.03.2021).

² Приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.03.2021).

соблюдением им ограничений, установленных в соответствии с законодательством РФ. Как нам уже стало известно, граждане, совершающие правонарушения в ходе общественно-политических или спортивно-массовых мероприятий, подлежат такому учету.

Правовую основу предупреждения преступлений с помощью сил и средств МВД РФ составляет Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»¹. Данный приказ организует деятельность подразделений ОВД по предупреждению преступлений, в том числе преступлений, совершаемых в ходе массовых мероприятий. В частности, подразделения ОВД наделены следующими профилактическими полномочиями в сфере организации и проведения массовых мероприятий:

- территориальные органы МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях: организуют работу территориальных органов МВД России на межрегиональном и районном уровне по совместному с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий обеспечению безопасности граждан и общественного порядка, оказанию 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;

- территориальные органы МВД России на районном уровне: совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий обеспечивают

¹ Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.03.2021).

безопасность граждан и общественный порядок, оказывают в соответствии с законодательством РФ содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий;

– сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних: выявляют во время проведения профилактических мероприятий принадлежность подростков к группам антиобщественного, экстремистского и иного характера, лидеров и активных участников этих групп, места их концентрации, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и (или) антиобщественных действий;

– сотрудники патрульно-постовой службы полиции: принимают все необходимые меры, направленные на предупреждение совершения террористических актов в местах массового пребывания граждан;

– сотрудники подразделений по противодействию экстремизму: осуществляют оперативно-розыскные мероприятия по предупреждению преступлений, отнесенных к компетенции подразделений по противодействию экстремизму; разрабатывают и организуют проведение специальных операций и оперативно-профилактических мероприятий в установленной области деятельности;

– сотрудники линейных управлений, отделов (отделений) МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: обеспечивают общественный порядок на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта при чрезвычайных ситуациях (катастрофах, авариях, крушениях и т.д.) и при проведении массовых мероприятий;

– сотрудники подразделений информации и общественных связей: организуют распространение информации в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по вопросам предупреждения преступлений;

– а также иные профилактические полномочия, предусмотренные Приказом МВД России от 17.01.2006 № 19.

По мнению ученых, предупредительная деятельность осуществляется сотрудниками полиции также и во время проведения самого массового мероприятия. Например, В.И. Косяченко, А.В. Жуланов и В.М. Таланов в своей научной работе отмечают, что предупреждение преступлений и правонарушений в ходе массового мероприятия может быть обеспечено путем наблюдения за гражданами и вычленения лиц, склонных проявлять крайнюю степень эмоционального возбуждения, лиц, способных оказывать негативное психологическое воздействие на других участников мероприятия, и лиц, не обладающих критическим мышлением¹.

Второе направление деятельности полиции при проведении и организации массовых мероприятий – пресечение противоправных деяний.

По своей сущности пресечение – это действие, обеспечивающее прекращение начатых преступлений (административных правонарушений) на стадии покушения на них².

В соответствии с КоАП РФ и ФЗ «О полиции» в целях пресечения противоправных деяний, совершаемых при организации и проведении массовых мероприятий, сотрудники полиции уполномочены применять нижеследующие меры административного пресечения:

- требование прекратить противоправные действия, обращенное к нарушителю;
- применение к нарушителю физической силы, специальных средств, огнестрельного оружия строго в установленном главой 5 ФЗ «О полиции» порядке;

¹ Косяченко В.И. Действия сотрудников полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 3. С. 27.

² Медведицкова Л.В. Правовые, организационные и тактические основы деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений и административных правонарушений: лекция. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2014. С. 7.

- задержание нарушителя и доставление его в отдел полиции;
- оцепление (блокирование) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов.

Требование сотрудника полиции прекратить противоправные деяния – наиболее простой в осуществлении способ пресечь правонарушение. Оно выражается в устной форме и обращено к лицу, совершающему правонарушение. Во время массовых мероприятий сотрудники полиции часто используют мегафоны и иные средства усиления звука, для того чтобы законные требования были услышаны адресатом, несмотря на скопление большого количества людей вокруг. Однако иногда устных требований бывает недостаточно, и сотрудник полиции вынужден прибегать к более жестким пресекательным мерам: таким, как применение физической силы, специальных средств и оружия.

Применение сотрудником полиции физической силы, в том числе боевых приемов борьбы, разрешено в целях пресечения любых преступлений и административных правонарушений, если несиловые методы не помогают пресечь противоправное деяние. По общему правилу перед применением физической силы (равно, как и перед применением специальных средств и огнестрельного оружия) сотрудник полиции должен сообщить нарушителю о том, что он сотрудник полиции, предупредить его о намерении применить физическую силу (либо специальные средства, либо огнестрельное оружие) и дать нарушителю возможность выполнить законные требования полицейского. Исключение из этого правила допускается лишь в случае, если промедление сотрудника полиции в применении физической силы (а также специальных средств или огнестрельного оружия) создаст непосредственную угрозу жизни и здоровью гражданина или сотрудника полиции либо может повлечь иные тяжкие последствия.

Применение специальных средств допускается в случаях, установленных в ст.21 ФЗ «О полиции»: для пресечения преступлений и административных правонарушений, для пресечения массовых беспорядков

и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций, для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия и др. Стоит отметить, что, поскольку различные виды специальных средств имеют различный характер травматического воздействия, применение каждого конкретного вида допускается строго в установленных частью 2 ст. 21 ФЗ «О полиции» случаях. Например, палки специальные могут применяться в достаточно большом количестве случаев, а водомет или бронемашина – гораздо более редко. Перечень допускаемых для применения специальных средств зависит от каждого конкретного случая. Если, к примеру, имеет место пресечение массовых беспорядков, то допускается применение таких специальных средств, как: палки специальные, специальные газовые средства, электрошоковые и светошоковые устройства, световые и акустические специальные средства, водометы, бронемашин. Высокая степень тяжести и массовый характер пресекаемого деяния обуславливают такой широкий перечень разрешенных для применения специальных средств.

Важно отметить, что, согласно статье 22 ФЗ «О полиции», запрещено 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.

Статья 23 ФЗ «О полиции» устанавливает перечень ситуаций, при которых допустимо применение полицейскими огнестрельного оружия: например, для освобождения заложников, для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан и иные случаи. Однако, поскольку применение огнестрельного оружия во время массовых мероприятий слишком рискованно, закон устанавливает определенные ограничения: сотрудник

полиции не имеет права применять огнестрельное оружие при значительном скоплении граждан, если в результате его применения могут пострадать случайные лица.

Задержание представляет собой кратковременное (на срок не более 48 часов) лишение свободы лица, допускаемое в установленных частью 2 ст.14 ФЗ «О полиции» случаях. При производстве по делам об административных правонарушениях применяется административное задержание, срок которого по общему правилу должен быть не более 3 часов. Сотрудники полиции осуществляют административное задержание в случае выявления административных правонарушений, дела о которых рассматриваются должностными лицами ОВД либо протоколы о которых могут составлять должностные лица ОВД. В частности, ст. 20.2 КоАП РФ («Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования») и ст. 5.38 КоАП РФ («Нарушение законодательства о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании») входят в компетенцию полиции: должностные лица ОВД уполномочены составлять по ним протокол об административном правонарушении.

Доставление – это принудительное препровождение физического лица в целях составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, если составление протокола является обязательным. Характер массовых мероприятий, особенно проводимых на открытом воздухе, может не позволять сотрудникам составить протокол на месте выявления правонарушения. К тому же иногда ситуация может осложняться сопротивлением со стороны нарушителя. В таких случаях доставление оказывается эффективной мерой обеспечения производства по делу.

Статья 16 ФЗ «О полиции» регламентирует порядок проведения оцепления (блокирования) участков местности, жилых помещений, строений и других объектов. В частности, по решению руководителя территориального

органа или лица, его замещающего, полицейские могут применять данную меру принуждения при проведении мероприятий по предупреждению и пресечению массовых беспорядков и иных действий, нарушающих права и свободы граждан, движение транспорта, работу средств связи и организаций. Данная мера принуждения заключается в ограничении либо запрещении движения транспорта и пешеходов на оцепляемой (блокируемой) территории.

Таким образом, роль полиции в профилактике и пресечении противоправных деяний, совершаемых при организации и проведении массовых мероприятий, огромна. Именно полиция является ключевым субъектом охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности во время массовых мероприятий. На сотрудников полиции в соответствии с ФЗ «О полиции», КоАП РФ, ведомственными приказами возложен ряд полномочий профилактического и пресекательного характера в сфере организации и проведения массовых мероприятий: от проведения правового просвещения и профилактических бесед до задержания нарушителей с помощью специальных средств.

Итак, по результатам исследования, проведенного в первой главе, можно сделать нижеследующие выводы.

1. Массовое мероприятие – это организованная, активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп (масс) людей в общественных местах, а также способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных и других потребностей граждан. В структуре массовых мероприятий особое место занимают публичные мероприятия – собрания, митинги, шествия, демонстрации, пикетирование, поскольку они носят общественно-политический характер и отдельно урегулированы нормами Закона «О собраниях...».

2. Ввиду ряда причин психологического характера, массовые мероприятия становятся благоприятной средой для совершения

противоправных деяний различной степени общественной опасности: от мелких краж до массовых беспорядков.

3. Природа массовых мероприятий порождает необходимость в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности во время их проведения. Ключевым органом государственной власти, реализующим данные функции, является полиция. Сотрудники полиции наделены широкими полномочиями в сфере профилактики и пресечения противоправных деяний, совершаемых при организации и проведении массовых мероприятий.

2 АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИИ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ И ПУТИ ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

2.1 Этапы административной деятельности полиции по обеспечению правопорядка в ходе организации и проведения массовых мероприятий

В качестве основного субъекта обеспечения охраны общественного порядка при проведении массовых мероприятий в структуре МВД России выступает Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в функции которого входят, в том числе:

- организация в пределах предоставленных прав обеспечения безопасности граждан и правопорядка в общественных местах, в том числе в местах проведения публичных и массовых мероприятий;

- обеспечение взаимодействия подразделений МВД России с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам профилактики правонарушений, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, относящихся к компетенции Главного управления¹.

При получении сведений о том, что на подведомственной территории будет проводиться массовое (публичное) мероприятие, полиция ставит перед собой следующие задачи:

- создание нормальных условий для протекания массовых мероприятий в местах их проведения (т. е. в течение мероприятия следует

¹ Приказ МВД России от 18.07.2011 г. № 849 (ред. от 14.02.2020) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.03.2021).

предупреждать и пресекать любые ситуации, влекущие или могущие повлечь дезорганизацию данного мероприятия);

– обеспечение безопасности участников и зрителей массового мероприятия (т. е. недопущение и пресечение случаев, угрожающих жизни, здоровью, имуществу участников и зрителей);

– предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

– содействие организаторам массового мероприятия в рамках своих полномочий (в частности, ст. 14 Закона «О собраниях...» предусматривает права и обязанности уполномоченного представителя органа внутренних дел, присутствующего при проведении публичного мероприятия. К примеру, уполномоченный представитель ОВД может требовать соблюдать порядок проведения мероприятия, удалять с места проведения мероприятия граждан, не соблюдающих требования по соблюдению порядка проведения мероприятия, а также требовать от организатора мероприятия прекратить допуск граждан в место проведения мероприятия при превышении предельной нормы заполняемости территории);

– поддержание надлежащего порядка на территории либо в помещении, где проводится массовое мероприятие (т. е. не допускать либо пресекать случаи нарушения общественного порядка: хулиганство, распитие алкогольных напитков, нецензурную брань и т.д.)¹.

Для успешной реализации вышеуказанных задач деятельность полиции, осуществляемую во время организации и проведения массового мероприятия, условно принято разделять на три этапа (периода):

¹ Демидов Ю.Н. Административная деятельность полиции. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. С. 474.

подготовительный, исполнительный и заключительный¹. Рассмотрим каждый из данных этапов подробнее.

1. Подготовительный этап. Отправной точкой для данного этапа становится получение полицией информации о том, что на подведомственной территории будет проведено массовое мероприятие. Далее, получив задание на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массового мероприятия, сотрудники полиции на этом этапе осуществляют следующие действия:

– уточняют информацию о программе, месте, времени и порядке проведения мероприятия, возможном количестве и составе потенциальных участников и зрителей данного мероприятия;

– обследуют место, где будет проведено массовое мероприятие, изучают его функциональные особенности. Если планируется проводить мероприятие на закрытом объекте, в здании либо сооружении (например, на стадионе), то вместе с организаторами мероприятия и представителями заинтересованных ведомств и организаций (в частности, с органами МЧС РФ) необходимо провести комиссионное обследование технического и противопожарного состояния объекта (сооружения), являющегося будущим местом проведения массового мероприятия, для того чтобы определить уровень его пригодности к организации надлежащей охраны общественного порядка и принять меры по устранению недостатков объекта, по дополнительному оборудованию объекта необходимыми средствами. По результатам такого обследования составляется акт, где указываются выводы о пригодности либо непригодности объекта для использования его в качестве места проведения массового мероприятия;

– создают оперативный штаб, определяют его место дислокации и состав сотрудников, входящих в него, их обязанности. Назначение

¹ Виприцкий Н.Н. Особенности осуществления административной деятельности полиции при проведении массовых мероприятий. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2014. С. 8.

оперативного штаба – осуществлять эффективное управление силами и средствами, которые привлекаются для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в ходе массового мероприятия. Если планируется особо масштабное мероприятие – такое, как олимпиада, спартакиада, универсиада – то также создаются организационные комитеты, в тесном взаимодействии с которыми сотрудники полиции должны выполнять свои обязанности в ходе мероприятия. Качественный и количественный состав оперативного штаба зависит от характера проводимого мероприятия, его масштаба и от оперативной обстановки, которая складывается во время организации и проведения мероприятия. Как правило, в состав оперативного штаба входят: начальник органа внутренних дел (возглавляет оперативный штаб) и его заместители, оперативный дежурный, группа управления силами и средствами, группа связи, группа информации и анализа, следственно-оперативная группа, сотрудники ОМОН (поскольку ОМОН входит в состав Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, взаимодействие полиции с данным органом власти бывает необходимо для обеспечения общественного порядка во время массового мероприятия), сотрудники ГИБДД, МЧС России (еще одного государственного органа, с которым полиция активно взаимодействует). Кроме того, для обеспечения нормальных условий проведения массового мероприятия, особенно крупномасштабного, могут быть приглашены сотрудники службы скорой медицинской помощи и представители органа местного самоуправления;

– организуют пункт управления силами и средствами, который может быть стационарным либо передвижным. В месте расположения данного пункта управления организуются рабочие места для членов оперативного штаба. Пункт управления обязательно оборудуется средствами связи и обычно располагается в зоне проведения массового мероприятия – в месте, откуда наиболее удобно руководить силами и средствами и контролировать оперативную обстановку;

– на основе всех имеющихся оперативных данных разрабатывают план обеспечения общественного порядка, где учитываются:

- 1) программа мероприятия, место, время его проведения, предполагаемая численность участников;
- 2) границы территории, которую следует оцепить, ее зоны, сектора, участки;
- 3) расчет сил и средств (численность личного состава, подразделения ОВД, откуда привлекаются сотрудники, места размещения сил и средств, виды нарядов, их задачи, лица, ответственные за организацию их действий в определенных зонах, резервные силы и средства и т.д.);
- 4) схема управления и связи (выявляется потребность в тех или иных средствах связи, предусматриваются дублирующие виды связи);
- 5) необходимость привлечения дополнительных сил и средств;
- 6) организация службы в местах сбора зрителей мероприятия, на подступах к объекту, где проводится мероприятие, на остановках общественного транспорта возле места проведения мероприятия;
- 7) организация движения транспорта и пешеходов в районе проведения массового мероприятия;
- 8) порядок организации межведомственного взаимодействия (с иными органами государственной власти) и внутриведомственного взаимодействия (между различными подразделениями полиции), согласование совместной деятельности;
- 9) порядок эвакуации участников и зрителей мероприятия (при необходимости), порядок организованного выхода участников и зрителей с места проведения мероприятия после его окончания;
- 10) меры по обеспечению пожарной безопасности;
- 11) вопросы медицинского, материально-технического обеспечения деятельности сил и средств в ходе мероприятия;

12) типовые тактические действия нарядов, предусмотренные на случай ухудшения оперативной обстановки в зоне проведения массового мероприятия;

- реализуют дополнительные меры по противодействию преступности и совершению иных правонарушений;

- организуют и проводят совещания, инструктажи, тренировки личного состава, командно-штабные учения, во-первых, в целях изучения нормативно-правовых актов, регулирующих порядок организации и проведения массовых мероприятий, а также устанавливающих права и обязанности полиции, во-вторых, в целях отработки тактических приемов несения службы. Тренировки личного состава осуществляются незадолго до проведения массового мероприятия. Они позволяют детализировать задачи несения службы, уточнить места концентрации сил и средств, порядок управления ими, протестировать состояние систем связи;

- осуществляют проверку транспортных средств, средств связи и иных средств, которые будут задействованы полицией во время исполнительного этапа;

- предпринимают меры по дополнительному укреплению территории, где планируется проведение массового мероприятия;

- устанавливают взаимодействие со всеми привлекаемыми силами, в том числе силами других правоохранительных органов. Кроме того, во взаимодействии с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, иными организациями реализуются дополнительные меры превентивного характера: заявления в СМИ, переговоры с организаторами мероприятия, в ходе которых участники предупреждаются об ответственности за нарушения, совершаемые при организации и проведении массовых мероприятий.

Правоохранительной практикой выработан конкретный порядок подготовки личного состава к выполнению функции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в ходе

массового мероприятия. После принятия решения о необходимости выполнения данной функции во время массового мероприятия, которое планируется на подведомственной территории, начальник территориального ОВД проводит инструктаж-совещание руководящего состава, где обсуждаются все задачи, стоящие перед ОВД во время массового мероприятия, и порядок их реализации. Аналогичные инструктажи организуются и в структурных подразделениях ОВД, которые будут задействованы в охране общественного порядка во время массового мероприятия.

2. Исполнительный этап. Данный этап длится в течение проведения всего массового мероприятия. Во время данного этапа личный состав непосредственно приступает к выполнению своих обязанностей на месте проведения мероприятия. На свои места дислокации сотрудники прибывают заблаговременно, т. е. до начала массового мероприятия, чтобы надлежащим образом быть готовыми к выполнению своих обязанностей и грамотно оценить оперативную обстановку. Во время данного этапа сотрудники осуществляют следующие действия:

- ограничивают движение транспорта и пешеходов в месте проведения мероприятия;
- удаляют из зоны оцепления лиц, не задействованных в проведении мероприятия и находящихся в месте его проведения;
- организуют службу нарядов полиции в месте проведения массового мероприятия и в зоне прилегающей территории;
- руководящий состав – контролирует действия сотрудников во время исполнения ими своих функциональных обязанностей. Сотрудники полиции в ходе проведения массового мероприятия обязаны:
 - 1) находиться в установленном месте и не покидать его без необходимости;
 - 2) выполнять все поставленные задачи;

3) предупреждать, выявлять, пресекать преступления и административные правонарушения, совершаемые в ходе проведения массовых мероприятий, задерживать правонарушителей, предпринимать меры по привлечению их к ответственности;

4) не допускать в зону, где проводится массовое мероприятие, лиц, не имеющих соответствующих пропусков;

5) не позволять участникам (зрителям) мероприятия произвольно перемещаться между секторами места проведения мероприятия (при наличии ограничений на такое перемещение);

6) не допускать в место проведения массового мероприятия лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического, токсического опьянения либо имеющих при себе алкогольные напитки или запрещенные вещества, лиц, имеющих при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые или отравляющие вещества;

7) во время несения службы проявлять бдительность, осмотрительность, спокойствие, уверенность и тем самым предупреждать нарушения общественного порядка и панику в случае возникновения непредвиденных ситуаций;

– следят за оперативной обстановкой, складывающейся в месте проведения массового мероприятия и на прилегающей территории;

– информируют вышестоящее руководство о случаях изменения оперативной обстановки. С.И. Гуц отмечает: «При осложнении оперативной обстановки сотрудники полиции незамедлительно доносят об этом в оперативный штаб и запрашивают дополнительную помощь»¹.

Для организации охраны общественного порядка и общественной безопасности во время проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований (т. е. публичных мероприятий) могут применяться различные виды служебных нарядов:

¹ Гуц С.И. Тактико-специальная подготовка: конспект лекций. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России, 2014. С. 12.

- 1) цепочка, используемая для оцепления участка местности;
- 2) группа сопровождения – наряд органов внутренних дел, создаваемый в целях обеспечения правопорядка при построении колонн, их сопровождении и размещении в отведенных для них местах;
- 3) резерв, применяемый при осложнении оперативной обстановки. Резерв находится в распоряжении начальника оперативного штаба. В его состав может выделяться до 20 % всех привлекаемых к охране общественного порядка сил и средств¹;
- 4) пост наблюдения – это наряд, осуществляющий функции по предоставлению своевременной информации о ходе проведения массового мероприятия;
- 5) патруль – подвижный наряд, состоящий из двух и более сотрудников полиции, выполняющий возложенные на него обязанности на маршруте патрулирования. Патруль может нести службу на автомобиле, мотоцикле или катере. Помимо этого также могут быть использованы пешие и конные патрули, а также патрули со служебными собаками. Для обеспечения безопасности дорожного движения применяются патрули по надзору за движением и вертолетные патрули. Патруль осуществляет свою служебную деятельность на определенном маршруте патрулирования, границы которого определяются на местности в зависимости от конкретных условий и оперативной обстановки. Протяженность маршрута патруля составляет: для патрулей на автомобиле – от 6 до 8 км, на мотоцикле – от 3 до 5 км, а для пеших патрулей – от 1 до 1,5 км²;
- 6) группа оцепления – немаловажная структура, состоящая из служебных нарядов. Она может формироваться из отдельных нарядов правоохранительных органов;

¹ Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: методические рекомендации. М., 2013. С. 30.

² Алиуллов Р.Р. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности органами внутренних дел во время проведения массовых мероприятий: учебное пособие. Казань: КЮИ МВД России, 2013. С. 38.

7) контрольный пост – наряд специальной межрегиональной заградительной системы для обеспечения взаимодействия по выявлению и задержанию транспорта и лиц, совершивших или намеревающихся совершить преступление или правонарушение;

8) контрольно-пропускной пункт (КПП) – выставляется для обеспечения пропускного режима или ограничения движения транспорта и пешеходов в определенном районе (местности) при проведении мероприятий;

9) группа организации дорожного движения – состоит из сотрудников дорожно-патрульной службы;

10) группа применения специальных средств (ГПСС) – формируется из сотрудников спецподразделений и предназначена для воздействия на правонарушителей специальными средствами в соответствии с действующим законодательством;

11) группа блокирования – осуществляет блокирование отдельных мест и направлений, задерживает организаторов и наиболее активных участников противоправных действий¹.

В процессе выполнения задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности в период проведения массовых, в т. ч. публичных, мероприятий наряды полиции применяют различные методы, тактические приемы и способы. К таким методам относятся:

- воспрепятствование нарушению общественного порядка и общественной безопасности;
- воздействие на лиц, нарушающих общественный порядок;
- устранение условий, способствующих нарушению общественного порядка и угрожающих общественной безопасности и т.д.²

¹ Васин К.Л. Административно-правовой механизм регулирования предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 7. С. 44.

² Кочеров Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 344.

Тактика действий сотрудников полиции обычно проявляется в использовании следующих тактических приёмов:

- наблюдение;
- сопровождение;
- воспрепятствование;
- обследование;
- регулирование;
- блокирование;
- маневр силами и средствами¹.

3. Заключительный этап. Данный этап наступает после окончания массового мероприятия. В этот период сотрудники полиции осуществляют следующие действия:

- обеспечивают выход участников и зрителей мероприятия из объекта, где оно проводилось;
- частично передислоцируют наряды с места проведения мероприятия на прилегающую территорию, т. к. основные потоки населения после окончания мероприятия сосредотачиваются там;
- организуют деятельность нарядов сопровождения, патрульных групп и экипажей автопатрулей, для того чтобы усилить охрану общественного порядка в местах, где происходит массовое скопление граждан после окончания мероприятия: на улицах, на остановках общественного транспорта, у входов на станции метро и т.д.;
- снимают ограничения на движение пешеходов и транспортных средств, которые были установлены перед проведением мероприятия;
- содействуют возобновлению работы организаций и предприятий в случае, если их деятельность была приостановлена из-за проведения массового мероприятия;

¹ Беженцев А.А. Мероприятия исполнительного этапа по обеспечению охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий // Полицейская деятельность. 2014. № 6. С. 483.

- проводят осмотр места проведения мероприятия после его завершения;
- проводят задержания правонарушителей в случае обнаружения их на данном этапе, оказывают помощь потерпевшим;
- сворачивают деятельность сил и средств на территории проведения массового мероприятия и сосредотачивают их в определенных пунктах для подведения итогов деятельности;
- проводят сбор личного состава, его построение, проверяют состояние материально-технических средств, используемых в ходе несения службы;
- проводят оценку результатов своей деятельности, вносят свои предложения по дальнейшему совершенствованию работы полиции во время массовых мероприятий. Об итогах несения службы докладывается руководителю оперативного штаба¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что организация полицией охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых (в т. ч. публичных) мероприятий представляет собой целый ряд мер: подготовительных, исполнительных и заключительных. Все они направлены на обеспечение прав и свобод граждан, порядка и безопасности участников проводимых мероприятий, профилактику и своевременное пресечение правонарушений, а также недопущение массовых беспорядков. Все эти принимаемые полицией меры позволяют обеспечить высокий уровень организованности сил в процессе охраны общественного порядка при проведении самых различных массовых мероприятий.

¹ Демидов Ю.Н. Указ. соч. С. 475-479.

2.2 Практика реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий

Проблема пресечения нарушений общественного порядка при проведении массовых и публичных мероприятий органами внутренних дел наметилась в связи с происходящими в последнее время в России социально-значимыми событиями. Например, информационный портал «Republic» пишет: «26 марта 2017 г. в России прошли митинги против коррупции. Поводом стало расследование Фонда борьбы с коррупцией Алексея Навального о «тайной империи» Дмитрия Медведева. Протестные акции прошли в 97 городах, агентство Bloomberg назвало акцию самой крупной в России за последние пять лет. В Москве, только по официальной информации столичной полиции, на несогласованное мероприятие на Тверскую пришли 7-8 тысяч человек. Не менее семисот человек были задержаны. Причем на митинг вышло большое количество несовершеннолетних, в том числе школьников»¹.

Аналогичные события происходили и в регионах страны, в частности, в городе Челябинске. Так, информационный сайт «Знак» писал: «В Челябинске митинг сторонников Алексея Навального против коррупции прошел на удивление мирно, но и здесь без задержаний все-таки не обошлось»².

Схожие по масштабам события происходили летом и осенью 2019 года в Москве. Так, информационное агентство «РИА-Новости» сообщало: «Порядка 20 тысяч человек приняли участие в согласованном с властями митинге в поддержку фигурантов дела о незаконных акциях на проспекте Сахарова в Москве. Не согласованные с властями митинги, организованные

¹ Акции протеста прошли в десятках городов России, задержаны более семисот человек // Информационный портал «Republic». URL: <https://republic.ru/posts/81145> (дата обращения: 01.05.2021).

² Как Челябинск протестовал против коррупции // Информационный сайт «Знак». URL: https://www.znak.com/2017-03-26/kak_chelyabinsk_prottestoval_protiv_korrupcii (дата обращения: 01.05.2021).

несостоявшимися кандидатами в депутаты Мосгордумы, проходили в столице 14 июля, 27 июля и 3 августа. Полиция задержала за нарушения в общей сложности около 1,7 тысячи человек. Следственный комитет возбудил уголовные дела о массовых беспорядках и нападениях на представителей власти»¹.

В качестве примера нарушений общественного порядка в ходе массовых мероприятий можно привести события, произошедшие 27 мая 2017 г., когда в период проведения Всероссийского фестиваля красок в Челябинске группа подростков устроила беспорядки, в результате чего пострадали не только служебные автомобили полиции, но и сами сотрудники².

Наиболее опасными представляются грубые нарушения общественного порядка, возникающие в связи с политическими изменениями в государстве. В этой связи стоит отметить крупные акции протеста в Москве, происходившие в 2019 году в преддверии выборов в Московскую городскую Думу, не согласованные с властями. На них было задержано в общей сложности около 1,7 тысячи человек, что было названо правозащитниками своеобразным антирекордом. Большинство задержанных было оштрафовано, многие отправлены под административный арест. В отношении некоторых лиц впоследствии возбудили уголовные дела по факту массовых беспорядков и нападений на представителей власти. Некоторые фигуранты данных дел уже осуждены, но с ряда других обвинения сняли³.

Для более подробного правового исследования случаев реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений,

¹ Около 20 тысяч человек вышли на согласованный митинг в центре Москвы // Информационное агентство «РИА-Новости». URL: <https://ria.ru/20190929/1559253560.html> (дата обращения: 01.05.2021).

² Кондрашова Н. Влияние толпы: в полиции рассказали, как работали с детьми на скандальном холифесте // Информационный портал «74.ру». URL: <https://74.ru/text/gorod/2017/05/31/60043351/> (дата обращения: 01.05.2021).

³ МВД: Массовые беспорядки на летних акциях в Москве удалось предотвратить // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/society/08-10-2019/mvd-massovye-besporjadki-na-letnih-aktsiyah-v-moskve-udalos-predotvratit/rrr> (дата обращения 01.05.2021).

совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, обратимся к судебной практике.

На сегодняшний день ввиду усиления протестной активности населения распространена практика привлечения к ответственности лиц, совершающих административные правонарушения, предусмотренные ст. 20.2 КоАП РФ. Значимую роль в этом процессе играет полиция как орган, должностные лица которого уполномочены составлять протоколы о данных правонарушениях.

Так, например, в Миасском городском суде Челябинской области летом 2020 года рассматривалось дело об административном правонарушении, предусмотренном ч.2 ст.20.2 КоАП РФ (организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия). Суд установил, что гражданин Л., находясь в г. Миассе, принял решение об организации массового мероприятия в поддержку Всероссийской акции жителей г. Хабаровска, оповестил граждан о проведении массового публичного мероприятия, провел акцию (пикет), где присутствовали не менее 30 человек, в общественном месте (в районе стадиона «Труд»), используя средства наглядной агитации в виде плакатов, не подав в Администрацию Миасского городского округа уведомления о проведении публичного мероприятия, нарушив тем самым требования ч.1 ст.7 Закона «О собраниях...». Виновность лица в данном правонарушении подтверждалась доказательствами по делу, собранными сотрудниками органов внутренних дел:

- протоколом об административном правонарушении;
- рапортом начальника смены дежурной части ОВД о получении сообщения о несанкционированном мероприятии в форме пикета;
- сообщением начальника ОВД в адрес прокурора о выявлении в сети Интернет на сайте «ВКонтакте» записей о готовящемся массовом мероприятии в районе стадиона «Труд»;

– рапортом заместителя начальника отдела уголовного розыска ОВД об обстоятельствах выявления готовящегося массового мероприятия, установлении его организаторов и принятых мерах по предотвращению нарушений закона;

– предупреждением, полученным гражданином Л. от сотрудников полиции перед проведением массового мероприятия, о необходимости соблюдения норм Закона «О собраниях...»;

– сообщением в адрес начальника ОВД из Администрации Миасского городского округа об отсутствии уведомления о проведении публичного мероприятия¹.

Сотрудники полиции, безусловно, занимаются предупреждением и пресечением и других правонарушений, совершаемых в ходе массовых мероприятий. Зачастую лица, участвующие в публичном мероприятии (как правило, несанкционированном) либо организующие его, могут пытаться воспрепятствовать деятельности полиции, не исполнять законные требования сотрудников и т.д.

Например, в ходе несанкционированного митинга, проводимого в поселке Рошино Челябинской области, гражданин З. не выполнил законного требования сотрудников полиции, не отреагировал на неоднократные требования сотрудников полиции прекратить выражаться нецензурной бранью в общественном месте, а также препятствовал выезду автомобиля скорой помощи с территории детского оздоровительного лагеря «Утес», тем самым не выполнил законного требования сотрудников полиции, нарушил общественный порядок и общественную безопасность, чем препятствовал исполнению служебных обязанностей сотрудника полиции, находящегося при исполнении охраны общественного порядка. Данное деяние было квалифицировано судом как административное правонарушение,

¹ Постановление Миасского городского суда № 5-1211/2020 от 28 июля 2020 г. по делу № 5-1211/2020 // Портал судебных и нормативных актов РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.05.2021).

предусмотренное ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ (неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника полиции в связи с исполнением им обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а равно воспрепятствование исполнению им служебных обязанностей).

Роль сотрудников полиции в пресечении данного правонарушения заключалась в:

- предъявлении требований прекратить противоправные действия;
- задержании гражданина З. сотрудниками полиции на месте совершения правонарушения;
- доставлении гражданина З. в ОВД Сосновского района для дачи объяснений;
- составлении участковым уполномоченным полиции протокола об административном правонарушении в отношении гражданина З.

Кроме того, сотрудники полиции составили протокол о направлении гражданина З. на медицинское освидетельствование (в целях установления наличия признаков опьянения у З.), представили суду сведения о привлечении З. к административной ответственности, приобщили к делу рапорты сотрудников, ответственных за обеспечение общественного порядка, где они описывают обстоятельства дела. Один из сотрудников полиции был допрошен в судебном заседании в качестве свидетеля.

Из материалов данного дела усматривается и порядок деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе массовых несанкционированных мероприятий. После получения начальником смены дежурной части ОВД сообщения о проведении несанкционированного мероприятия, данное сообщение регистрируется в книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (КУСП). Далее на место проведения мероприятия прибывают сотрудники подразделений полиции по охране общественного порядка (инспекторы группы охраны общественного порядка,

участковый уполномоченный полиции), которые устанавливают обстоятельства и характер проводимого мероприятия. Для пресечения противоправных действий участника мероприятия сотрудник полиции подходит к нему, предъявляет служебное удостоверение, требует прекратить нарушения общественного порядка, в случае невыполнения требований задерживает нарушителя и доставляет его в отдел полиции для составления протокола. Также в постановлении по делу суд неоднократно указывает, что в ходе исполнения своих служебных обязанностей сотрудники полиции находились в форменном обмундировании: это позволяет обосновать, что нарушитель понимал, что к нему обращается именно сотрудник полиции, чьи законные требования гражданин обязан выполнять¹.

Таким образом, деятельность сотрудников полиции по сбору доказательств по делам об административных правонарушениях, предусматривающих ответственность за нарушение законодательства в ходе массовых мероприятий, является ключевым этапом в процессе привлечения виновного лица к ответственности. Однако деятельность полиции по сбору доказательственной базы в данном случае – скорее побочная функция полиции, поскольку основной целью выступает предупреждение и пресечение нарушений в ходе массовых мероприятий, в ходе достижения которой реализуется и функция доказывания в том числе.

В вышеуказанных ситуациях сотрудники полиции четко и грамотно исполняли свои обязанности, в результате чего деяние было пресечено, а нарушители были привлечены к ответственности. Однако имеет место и обратная практика, когда сотрудники полиции сами допустили определенные ошибки.

Весной 2014 года в отношении гражданки А. было возбуждено дело об административном правонарушении по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение

¹ Постановление Сосновского районного суда № 5-12/2020 от 11 февраля 2020 г. по делу № 5-12/2020 // Портал судебных и нормативных актов РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.05.2021).

установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования). Из материалов дела следует, что вышеуказанное лицо являлось участником пикета, состоявшего из пяти человек, который проходил в сквере имени А. С. Пушкина города Челябинска, отнесенном Правительством Челябинской области к числу мест, специально отведенных или приспособленных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера. Сотрудники полиции усмотрели в данном случае совершение правонарушения, предусмотренного ч.5 ст. 20.2 КоАП РФ (нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования), поскольку публичное мероприятие проводилось без предварительной подачи соответствующего уведомления. Однако суд прекратил производство по делу, поскольку в мероприятии участвовало недостаточно лиц для необходимости согласования мероприятия с государственными органами¹.

Такой вердикт суда обусловлен тем, что в г. Челябинске действует Закон Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области». В данном законе закреплено, при какой численности граждан можно устраивать публичное мероприятие без подачи соответствующего уведомления, и какой регламент необходим. В части 3 статьи 3-2 данного Закона указывается, что предельная численность лиц, участвующих в публичном мероприятии в

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 07.07.2016 г. № 1428-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 01.05.2021).

специально отведенных местах, уведомление о проведении которого не требуется, составляет 100 человек¹.

В Челябинске имели место и более резонансные дела, при рассмотрении которых суд не соглашался с позицией полицейских и следователей о необходимости привлечения к ответственности лиц, якобы совершивших нарушения в ходе публичных мероприятий. К примеру, большое внимание общественности привлек оправдательный приговор, вынесенный в отношении гражданки Е. и гражданина В., которые обвинялись в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 213 УК РФ (хулиганство, то есть грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, совершенное по мотивам политической ненависти и вражды, связанное с сопротивлением представителю власти).

Согласно позиции стороны обвинения, обвиняемые, будучи участниками не согласованных с администрацией города митинга и шествия, агитировали прорвать живое оцепление из полицейских, пресекавших незаконно организованное публичное мероприятие. В качестве доказательств стороны обвинения были представлены видео с места проведения мероприятия, а также показания свидетелей – полицейских, пресекавших шествие, участников мероприятия и простых прохожих².

Оценивая видео с места происшествия, ставшее доказательством по делу, защитник гражданки Е. А.Г. Лепехин утверждал: «Видно, что [гражданка Е.] оказалась в первых рядах перед оцеплением и была ограничена в свободе перемещения, так как ее прижало толпой к оцеплению.

¹ Закон Челябинской области от 29.06.2006 г. № 40-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области» // Южноуральская панорама. 2006. № 138.

² Зал аплодировал стоя: как суд оправдывал участников протестной акции «Он нам не царь» в Челябинске // Информационный портал «74.ру». URL: <https://74.ru/text/criminal/2021/01/14/69696906/> (дата обращения: 01.05.2021).

[Гражданка Е.] никому из полицейских не причинила вреда, не оказала на них умышленно какого-либо физического воздействия»¹.

В тексте приговора суд, с одной стороны, указал, что публичное мероприятие действительно было несогласованным, что у обвиняемых присутствовал умысел на участие в данном мероприятии. Суд подчеркнул и то, что сотрудники полиции предпринимали меры по предупреждению и пресечению правонарушений, которые могут совершить участники мероприятия. К этим мерам относились: расстановка личного состава УМВД России по г. Челябинску на территории, прилегающей к месту проведения незаконного мероприятия, осуществление патрулирования, ограничение парковки автотранспорта, организация сотрудниками полиции живого оцепления, преграждавшего дальнейшее свободное перемещение участников несанкционированного митинга и шествия, громкое оповещение о незаконности действий участников мероприятия, требования прекратить дальнейшее несанкционированное шествие и участие в митинге, регулирование дорожного движения.

Однако, с другой стороны, суд указал, что действия гражданки Е. и гражданина В. не подпадают под признаки инкриминируемого им уголовно наказуемого деяния, предусмотренного ч. 2 ст. 213 УК РФ. Данную позицию суд обосновал следующим образом:

– из показаний свидетелей, также материалов уголовного дела, не следует, что гражданка Е. и гражданин В., действуя в группе лиц с неустановленными лицами, совершали лично какие-либо действия, направленные на грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу по мотиву политической ненависти и вражды, связанного с сопротивлением представителям власти;

¹ Литаврин М. В Челябинске суд начал рассматривать дело о прорыве оцепления на акции «Он нам не царь» // Медиазона. URL: <https://zona-media.turbopages.org/zona.media/s/article/2020/02/21/pink> (дата обращения: 01.05.2021).

– суд считает доказанным факт участия Е. и В. в публичном мероприятии. При этом суд не уполномочен рассматривать вопрос о законности организации данного публичного мероприятия и определения его фактической формы, поскольку данные обстоятельства не влияют на квалификацию преступления по ст. 213 УК РФ;

– Е. и В. вину в хулиганстве не признавали, оспаривали вышеуказанный факт, при этом не оспаривают факт участия в публичном мероприятии в форме митинга, однако целью такого участия были не хулиганские действия, а именно участие в мирной акции с целью публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем политического характера;

– неповиновение распоряжениям сотрудников правоохранительных органов в связи с исполнением ими обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности не образует состав уголовного преступления;

– сам «прорыв цепочки должностных лиц» как «сопротивление представителям власти либо иному лицу, исполняющему обязанности по охране общественного порядка или пресекающим нарушение общественного порядка», может являться квалифицирующим признаком в том случае, когда сопротивление оказано непосредственно во время совершения уголовно наказуемых хулиганских действий, как умышленные действия лица по сопротивлению представителю власти вопреки его законным указаниям¹.

Анализ данного оправдательного приговора позволяет сделать вывод, что, несмотря на слаженные действия полиции, направленные на предупреждение и пресечение противоправных действий в ходе проведения

¹ Приговор Центрального районного суда г. Челябинска от 14 января 2021 г. по делу № 1-12/2021 // Официальный сайт Центрального районного суда г. Челябинска. URL: https://centr--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=266244861&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 01.05.2021).

массового мероприятия, привлечь к ответственности лиц, оказывавших сопротивление полиции, не удалось. Органы предварительного следствия допустили ошибку, связанную с квалификацией деяния. Предположительно, попытка привлечь гражданку Е. и гражданина В. к административной ответственности по ч. 5 ст. 20.2 КоАП РФ или по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ могла бы иметь больший успех в суде.

Таким образом, можно сделать вывод, что практика реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, многогранна. Грамотные действия сотрудников полиции позволяют не только предупредить либо пресечь противоправные деяния, но и собрать весомую доказательную базу по делу, что позволяет привлечь виновных в ответственности. Вместе с тем, ошибки, допущенные сотрудниками полиции в ходе выполнения служебных обязанностей, могут не привести к ожидаемому результату в виде привлечения нарушителей к ответственности.

2.3 Перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий

Анализ практики реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, позволяет говорить о том, что административная деятельность полиции при организации и проведении массовых мероприятий нуждается в совершенствовании. В связи с чем, представляется необходимым исследовать перспективы развития данного направления деятельности полиции и определить пути его совершенствования.

Представляется, что общественно-политическая активность населения едва ли будет снижаться в ближайшее время. Вероятность проведения в Челябинске и других городах России несанкционированных публичных

мероприятий в дальнейшем исключать нельзя, как нельзя исключать и вероятность радикализации данных мероприятий.

В то же время возникает необходимость в налаживании контакта по линии взаимодействия властных структур и общества. Именно сотрудники полиции становятся для общества олицетворением власти во время проведения массовых, в т. ч. публичных, мероприятий. Органы государственной власти должны понимать, что гражданин, высказывая свои мнения во время митинга, шествия, демонстрации, пикета, пользуется своими неотъемлемыми конституционными правами и свободами, закрепленными в ст. 31 Конституции РФ (право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование) и в ч. 1 ст. 29 Конституции РФ (свобода мысли и слова). Общество же должно осознавать, что выражение своего мнения должно осуществляться в соответствии с нормами Закона «О собраниях...», в частности, с нормами, регламентирующими необходимость своевременной подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта РФ и орган местного самоуправления. Несоблюдение данного законодательного предписания дает органам внутренних дел право на пресечение несанкционированного публичного мероприятия.

Т.П. Ишмаева пишет: «Сотрудники полиции на сегодняшний день испытывают сложности во время проведения переговоров с организаторами и участниками несогласованных публичных мероприятий, так как последние категорически отказываются идти на контакт, что вынуждает полицейских применять специальные средства и физическую силу»¹. Действия сотрудников полиции в условиях проведения несогласованного публичного

¹ Ишмаева Т.П. Особенности действий ОВД во время проведения несогласованных публичных мероприятий // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 3 (14). С. 23.

мероприятия зачастую осложняются обстановкой, сложившейся на месте его проведения.

Находясь под влиянием толпы, люди, как правило, перестают здраво оценивать свои силы и последствия своих действий. За счет массовости и численного превосходства они начинают возбужденно совершать те или иные незаконные действия в отношении властей. В таких случаях сотрудникам полиции нужно четко и грамотно планировать свои действия по предотвращению данных конфликтов. Как уже отмечалось, одни из наиболее радикальных способов предотвращения незаконных действий в ходе публичных мероприятий – это применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия. Но несоразмерно жесткие действия полиции могут усиливать агрессию людей. У.В. Шматова считает: «Как свидетельствует мировой исторический опыт, смена власти силовым путем, а попросту говоря – революции и государственные перевороты, происходят именно после применения правоохранительными органами жестких силовых мер к демонстрантам»¹. Этот тезис непременно следует учитывать при планировании тактических действий, применяемых сотрудниками полиции в ходе предупреждения и пресечения противоправных деяний во время массовых, в т. ч. публичных, мероприятий.

Вышесказанное подтверждается и концептуальными положениями западных ученых. Так, в своей работе «Массы и власть» культуролог Э. Канетти пишет: «Все, что противостоит толпе, ею уничтожается»². Фигурами, противостоящими толпе, в данном случае выступают сотрудники полиции.

Агрессия у людей возникает, когда они видят, что сотрудники органов внутренних дел с применением грубой силы задерживают некоторых участников мероприятия. Это обстоятельство находит свое подтверждение в

¹ Шматова У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 25.

² Канетти Э. Массы и власть. М., 1990. С. 431.

психоаналитической теории З. Фрейда и объясняется тем, что «в толпе каждый эмоционально связан с лидером и друг с другом»¹.

А.А. Сысоев и И.К. Новикевич считают: «Сотрудники полиции должны учитывать эмоциональный настрой зрителей и участников, избегать провокационных ситуаций. Задержание правонарушителей непосредственно в массе людей производится при острой необходимости, с учётом конкретной обстановки»². В связи с этим, особое внимание сотрудников правоохранительных органов при общественных беспорядках должно быть обращено именно на организатора, поскольку последний руководит группой, имея значительное влияние на неё. Организатор выступает в качестве идейного лидера толпы, задавая негативное и противоправное настроение большинству участников мероприятия. Более того, известны случаи, когда сам организатор не присутствовал на мероприятии, что подтверждает необходимость грамотных действий сотрудников полиции по недопущению его влияния на толпу.

Важно, что задержание организатора должно происходить в таких условиях, при которых члены толпы не смогут помешать правомерным действиям сотрудников полиции. Также это важно ввиду того, что задержание лидера на глазах активных участников мероприятия непременно повлечёт за собой усугубление агрессивных настроений.

Психолог У.В. Шматова отмечает: «Среди способов и приемов, способствующих предотвращению массовых беспорядков, респонденты из числа руководителей высшего начальствующего состава выделяют: проведение командно-штабных учений, переговоры с лидерами, прогноз, диалог с толпой, привлечение СМИ в профилактических целях, владение информацией, работа на упреждение. Примеры успешных действий

¹ Шматова У.В. Указ. соч. С. 26.

² Новикевич И.К. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. Иркутск, 2017. С. 115.

сотрудников ОВД при предотвращении массовых беспорядков наблюдали в своей практике 100 % руководителей. Среди них выделяют: умение управлять толпой, согласованные действия всех служб, грамотный инструктаж личного состава, эффективная переговорная деятельность, грамотный расчет сил и средств, знание закономерностей поведения толпы»¹.

Т.П. Ишмаева и Д.М. Жакупова утверждают: «Сотрудникам полиции, действуя совместно с сотрудниками подразделений Росгвардии, в частности, ОМОН, надлежит применять физическую силу и специальные средства лишь в критических условиях, когда без их применения реально не обойтись, когда гражданин реально нарушает общественный порядок и отказывается добровольно покинуть мероприятие, а не просто пассивный наблюдатель»². Свою позицию они подкрепляют мнением Ф.П. Васильева, заявлявшего, что «со стратегической точки зрения запугивание колоссально вредно, поскольку множит число агрессоров»³.

Подготовка ОВД к массовым мероприятиям предусматривает готовность к возникновению беспорядков, недопущение которых есть основная задача сотрудников полиции. И.К. Новикевич пишет: «Действуя чётко скоординированным и сплочённым образом, подразделения по борьбе с массовыми беспорядками России нацелены на поэтапное решение стоящих перед ними задач при любых возникающих условиях и соотношениях сил»⁴. Но в то же самое время это требует значительных затрат времени, средств и организационных усилий.

¹ Шматова У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 26.

² Ишмаева Т.П. Особенности действий ОВД во время проведения несогласованных публичных мероприятий // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 3 (14). С. 23-24.

³ Васильев Ф.П. Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении собраний, митингов, шествий демонстраций и пикетировании // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 212.

⁴ Новикевич И.К. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. Иркутск, 2017. С. 115-116.

В процессе предупреждения и пресечения нарушений общественного порядка, совершаемых в ходе массовых мероприятий, сотрудники полиции руководствуются Федеральным законом «О полиции», а также ведомственными актами. В юридической литературе существует точка зрения о необходимости закрепления правил обеспечения правопорядка при проведении массовых мероприятий в отдельном ведомственном акте МВД РФ. Так, например, Ф.П. Васильев и Р.Р. Насыров заявляют: «Проведенный анализ ведомственных нормативных актов МВД России показывает, что до настоящего времени не нашли достаточного отражения нормы, регулирующие и определяющие задачи полиции, ее особые права и обязанности по обеспечению правопорядка при проведении публично-массовых мероприятий. В настоящее время имеется потребность в издании специального нормативного акта, который бы регламентировал вопросы организации ОВД РФ по охране правопорядка при проведении публичных мероприятий, в том числе в масштабах страны. Например, специального ведомственного нормативного акта “Наставление по обеспечению правопорядка при подготовке и проведении публичных мероприятий”»¹.

Вышеуказанная точка зрения представляется довольно обоснованной и заслуживающей внимания. Представляется, что отдельный ведомственный акт, регулирующий вопросы обеспечения правопорядка в ходе публичных мероприятий, необходим, во-первых, ввиду большого количества проводимых сегодня на территории страны публичных мероприятий, во-вторых, ввиду увеличения вовлеченности населения в общественно-политические процессы, в-третьих, ввиду двойственности природы публичных мероприятий, организуемых сегодня в России: они могут быть как толчком к развитию страны, так и шагом в пропасть, влекущем коренные политические перемены вплоть до насильственного захвата власти в государстве. Обязанность удержать протест в мирных и правовых рамках ложится именно на полицию как ключевой субъект охраны общественного

¹ Васильев Ф.П. Указ. соч. С. 213.

порядка. Детальная регламентация действий полиции в ходе публичных мероприятий позволила бы сотрудникам избежать ошибок, имеющих или могущих иметь место в деятельности полиции. Ведь последствия данных ошибок могут оказаться непростительными.

В связи с этим, предлагается принять в системе МВД РФ ведомственный акт «Наставление по обеспечению правопорядка при подготовке и проведении публичных мероприятий», который, по нашему мнению, должен содержать следующие логически взаимосвязанные разделы:

1) раздел I «Общие положения», где были бы определены цели, задачи деятельности полиции в ходе исполнения функции по охране общественного порядка во время публичных мероприятий, регламентирована компетенция полиции при организации и проведении данных мероприятий, перечислены подразделения полиции, задействованные в обеспечении правопорядка во время публичных мероприятий, даны дефиниции основным понятиям, используемым в ведомственном акте;

2) раздел II «Организация управления силами и средствами полиции при проведении публичных мероприятий», где был бы описан порядок создания оперативного штаба и управления им, указаны порядок формирования и конкретные полномочия подразделений (групп), входящих в состав оперативного штаба, их руководителей, регламентировались вопросы планирования действий полиции в зависимости от вида публичного мероприятия, устанавливались порядок оценки оперативной обстановки, сбора информации об оперативной обстановке и типовой порядок расстановки сил и средств ОВД;

3) раздел III «Основные направления деятельности полиции в период подготовки и проведения публичных мероприятий», где были бы нормативно урегулированы действия полиции во время подготовительного и исполнительного этапов обеспечения правопорядка в ходе публичных мероприятий;

4) раздел IV «Тактика действий личного состава в различных

ситуациях во время публичного мероприятия», где регламентировались бы действия полиции в зависимости от складывающейся оперативной обстановки, в частности, при ее осложнении. К примеру, рассматривались бы ситуации, когда во время публичного мероприятия имеют место групповые нарушения общественного порядка, когда публичное мероприятие является несогласованным, когда возникает угроза массовых беспорядков и т.д. Кроме того, желательно отразить порядок взаимодействия полиции с иными органами государственной власти и местного самоуправления, вовлеченными в процесс обеспечения правопорядка во время массового мероприятия.

Полагаем, что принятие данного Наставления сделает административную деятельность полиции при организации и проведении публичных мероприятий более четкой, слаженной, определенной, конкретизированной, а значит, и более эффективной.

Идеи о правовом совершенствовании сферы регулирования массовых мероприятий высказывают и другие ученые-юристы. Так, С.Г. Пожидаев утверждает: «Практика показывает, что в настоящее время правовое регулирование в данной сфере отстает от реальности. Федеральным законом РФ от 19 июня 2004 г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» законодательно урегулированы вопросы организации и проведения публичных мероприятий общественно-политической направленности; его действие распространяется также на отдельные мероприятия религиозного характера (Закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях»). Порядок организации и проведения иных массовых мероприятий (политических, спортивных, культурно-массовых) на федеральном уровне практически не регламентирован, а опыт регулирования соответствующих отношений

органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления не всегда можно признать удачным»¹.

Идея принятия Федерального закона «О массовых мероприятиях», который регулировал бы порядок проведения массовых мероприятий, не являющихся публичными (т. е. не являющихся собраниями, митингами, демонстрациями, шествиями либо пикетированиями), представляется весьма интересной как минимум потому, что до сих пор отсутствует легальное определение понятия «массовое мероприятие». Полагается, что данный закон устранил бы этот пробел. Также тема регулирования порядка проведения массовых мероприятий стала особенно актуальна в период распространения коронавирусной инфекции, когда возможности проведения этих мероприятий были ограничены либо вовсе отсутствовали, и порядок наложения таких ограничений казался гражданам крайне непрозрачным.

В то же время массовые мероприятия – понятие крайне широкое. Они могут быть как общегородского или регионального уровня, так и частного характера. Безусловно, от этого фактора, а также от источника финансирования мероприятия, места его проведения будет зависеть и порядок проведения массового мероприятия, и в каждом случае он будет различным. Невозможно, чтобы одни и те же нормы одновременно регулировали порядок проведения и свадебных церемоний, и соревнований по хоккею, хотя в обоих случаях мы имеем дело с массовыми мероприятиями. Невозможно, чтобы компетенция полиции была одинакова в отношении всех видов массовых мероприятий. Поэтому представить структуру единого закона, который регулировал бы порядок проведения всех видов массовых мероприятий, довольно сложно. В связи с чем, предложенная С.Г. Пожидаевым идея представляется заслуживающей внимания, но затруднительной в реализации.

¹ Пожидаев С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 1 (6). С. 288.

Таким образом, перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий зависят от того, в каком направлении будет продвигаться правовое регулирование данного вопроса. Что касается регулирования сферы публичных мероприятий (собраний, митингов и т.д.) – крайне важно найти баланс между интересами государства и общества при организации и проведении такого рода мероприятий. По нашему мнению, существует необходимость в принятии ведомственного акта МВД РФ, который регулировал бы полномочия полиции и применяемые ею тактические действия при подготовке и проведении массово-публичных мероприятий.

Итак, по результатам исследования, проведенного во второй главе, можно сделать нижеследующие выводы.

1. Административная деятельность полиции по обеспечению правопорядка в ходе организации и проведения массовых мероприятий подразделяется на этапы: подготовительный (длится от начала получения информации о готовящемся мероприятии до момента, когда сотрудники непосредственно приступают к выполнению своих обязанностей на месте проведения мероприятия), исполнительный (длится в течение всего мероприятия), заключительный (от окончания мероприятия до момента подведения итогов несения службы). От слаженности действий подразделений полиции на каждом этапе зависит эффективность охраны общественного порядка во время мероприятия в целом.

2. Практика реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, многогранна. Ее анализ показал, что грамотные действия сотрудников полиции позволяют не только предупредить либо пресечь противоправные деяния, но и собрать весомую доказательную базу по делу, что позволяет привлечь виновных в ответственности. Вместе с тем, ошибки, допущенные сотрудниками полиции

в ходе выполнения служебных обязанностей, могут не привести к ожидаемому результату в виде привлечения нарушителей к ответственности.

3. Общественные отношения в сфере массовых мероприятий неизбежно развиваются, следовательно, административная деятельность полиции при организации и проведении массовых мероприятий нуждается в дальнейшем совершенствовании. Сегодня уровень протестной активности населения и вовлеченности граждан в общественно-политическую жизнь довольно высок, что может вызывать некоторые опасения по поводу последствий такой активности. Публичные мероприятия стали местом столкновения интересов общества и интересов государства, между которыми необходимо достичь баланса.

4. Перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий зависят от вектора развития общественных отношений в данной сфере и от вектора развития правового регулирования в данной сфере. Представляется оптимальным принятие в системе МВД РФ ведомственного акта, который регламентировал бы порядок действий и компетенцию полицейских на всех этапах подготовки и проведения публично-массовых мероприятий. Предполагается, что это повысило бы эффективность административной деятельности полиции в условиях повышенного внимания общественности к публичным мероприятиям и действиям полиции во время них.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, по результатам проведенного в рамках выпускной квалификационной работы исследования можно сделать нижеследующие выводы.

1. Массовое мероприятие – это организованная, активная форма реализации прав, свобод и законных интересов больших групп (масс) людей в общественных местах, а также способ удовлетворения экономических, политических, культурных, религиозных и других потребностей граждан. В структуре массовых мероприятий особое место занимают публичные мероприятия – собрания, митинги, шествия, демонстрации, пикетирование, поскольку они носят общественно-политический характер и отдельно урегулированы нормами Закона «О собраниях...».

2. Ввиду ряда причин психологического характера, массовые мероприятия становятся благоприятной средой для совершения противоправных деяний различной степени общественной опасности: от мелких краж до массовых беспорядков.

3. Природа массовых мероприятий порождает необходимость в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности во время их проведения. Ключевым органом государственной власти, реализующим данные функции, является полиция. Сотрудники полиции наделены широкими полномочиями в сфере профилактики и пресечения противоправных деяний, совершаемых при организации и проведении массовых мероприятий.

5. Административная деятельность полиции по обеспечению правопорядка в ходе организации и проведения массовых мероприятий подразделяется на этапы: подготовительный (длится от начала получения информации о готовящемся мероприятии до момента, когда сотрудники непосредственно приступают к выполнению своих обязанностей на месте проведения мероприятия), исполнительный (длится в течение всего мероприятия), заключительный (от окончания мероприятия до момента

подведения итогов несения службы). От слаженности действий подразделений полиции на каждом этапе зависит эффективность охраны общественного порядка во время мероприятия в целом.

6. Практика реализации полицией обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, многогранна. Ее анализ показал, что грамотные действия сотрудников полиции позволяют не только предупредить либо пресечь противоправные деяния, но и собрать весомую доказательную базу по делу, что позволяет привлечь виновных в ответственности. Вместе с тем, ошибки, допущенные сотрудниками полиции в ходе выполнения служебных обязанностей, могут не привести к ожидаемому результату в виде привлечения нарушителей к ответственности.

7. Общественные отношения в сфере массовых мероприятий неизбежно развиваются, следовательно, административная деятельность полиции при организации и проведении массовых мероприятий нуждается в дальнейшем совершенствовании. Сегодня уровень протестной активности населения и вовлеченности граждан в общественно-политическую жизнь довольно высок, что может вызывать некоторые опасения по поводу последствий такой активности. Публичные мероприятия стали местом столкновения интересов общества и интересов государства, между которыми необходимо достичь баланса.

8. Перспективы развития административной деятельности полиции при организации и проведении массовых мероприятий зависят от вектора развития общественных отношений в данной сфере и от вектора развития правового регулирования в данной сфере. Представляется оптимальным принятие в системе МВД РФ ведомственного акта, который регламентировал бы порядок действий и компетенцию полицейских на всех этапах подготовки и проведения публично-массовых мероприятий. Предполагается, что это повысило бы эффективность административной деятельности полиции в

условиях повышенного внимания общественности к публичным мероприятиям и действиям полиции во время них.

Таким образом, в ходе решения поставленных задач была достигнута основная цель исследования: проведение комплексного – теоретического и практического – анализа административной деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий, а также разработка на этой основе предложений, способных решить проблемы, возникающие в сфере данной деятельности полиции.

Результаты проведенного исследования имеют научную и практическую значимость, поскольку предложенные нововведения могут усовершенствовать механизм правового регулирования процедуры предупреждения и пресечения полицией правонарушений, совершаемых в ходе организации и проведения массовых мероприятий. Эти предложения представляются актуальными, поскольку на сегодняшний день сфера организации и проведения массовых мероприятий обретает широкий общественный резонанс. Следовательно, значительное общественное внимание приковывается и к действиям полиции во время данных мероприятий, а значит, необходимость строгого регулирования действий субъектов охраны правопорядка важна сегодня как никогда ранее.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 01.01.2021).
- 2 Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
- 3 Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
- 4 Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.
- 5 Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
- 6 Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ» // СЗ РФ. 2016. № 26 (часть 1). Ст. 3851.
- 7 Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.03.2021).
- 8 Приказ МВД России от 18 июля 2011 г. № 849 (ред. от 14.02.2020) «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СПС

- «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 30.03.2021).
- 9 Письмо МЧС России от 24 июля 2014 г. №14-7-3135 «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» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_247211/ (дата обращения: 30.03.2021).
- 10 Приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205 «О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.03.2021).
- 11 Приказ Росстата от 05 октября 2020 г. № 616 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения с указаниями по их заполнению для организации Министерством культуры РФ федерального статистического наблюдения за деятельностью организаций культурно-досугового типа, общедоступных (публичных) библиотек и театров» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364101/ (дата обращения: 30.03.2021).
- 12 Информация Роспотребнадзора «О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-19 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом» // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_331540/ (дата обращения: 30.03.2021).

- 13 Закон Челябинской области от 29 июня 2006 г. № 40-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования проведения публичного мероприятия на территории Челябинской области» // Южноуральская панорама. 2006. № 138.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Акции протеста прошли в десятках городов России, задержаны более семисот человек // Информационный портал «Republic». URL: <https://republic.ru/posts/81145> (дата обращения: 01.05.2021).
- 2 Алиуллов, Р.Р. Охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности органами внутренних дел во время проведения массовых мероприятий: учебное пособие / Р.Р. Алиуллов, Е.А. Белов. Казань: КЮИ МВД России, 2013. 42 с.
- 3 Ахмедова, С.Т. Массовые мероприятия как фактор риска возникновения массовых беспорядков / С.Т. Ахмедова // Законность и правопорядок в современном обществе. 2016. № 2. С. 71-75.
- 4 Ахметшин, Р.А. К вопросу о деятельности полиции Башкирии по реализации новой экономической политики / Р.А. Ахметшин // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2016. № 1 (71). С. 17-19.
- 5 Барышников, М.В. Некоторые особенности обеспечения охраны общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий / М.В. Барышников // Наука и практика. 2014. № 4 (61). С. 10-13.
- 6 Беженцев, А.А. Мероприятия исполнительного этапа по обеспечению охраны общественного порядка при проведении публичных мероприятий / А.А. Беженцев // Полицейская деятельность. 2014. № 6. С. 483-500.
- 7 Васильев, Ф.П. Особенности деятельности полиции по обеспечению правопорядка при проведении собраний, митингов, шествий

- демонстраций и пикетировании / Ф.П. Васильев, Р.Р. Насыров // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 210-213.
- 8 Васин, К.Л. Административно-правовой механизм регулирования предупреждения и пресечения групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий / К.Л. Васин // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 7. С. 43-45.
- 9 Васин, К.Л. Классификация правоохранительных органов, обеспечивающих предупреждение и пресечение групповых нарушений общественного порядка при проведении публичных мероприятий / К.Л. Васин, А.А. Чепурной // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2013. № 5. С. 36-39.
- 10 Виприцкий, Н.Н. Особенности осуществления административной деятельности полиции при проведении массовых мероприятий / Н.Н. Виприцкий. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2014. 15 с.
- 11 Голованев, И.В. Особенности расчета сил ОВД при охране общественного порядка во время проведения массовых публичных мероприятий / И.В. Голованев // Вопросы совершенствования деятельности МОБ: Сборник № 9. М.: ГУООН МВД РФ, 2002. С. 53-56.
- 12 Гусев, А.В. К вопросу об определении категории «Массовое мероприятие» в контексте охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности / А.В. Гусев // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. № 3. С. 37-41.
- 13 Гуц, С.И. Тактико-специальная подготовка: конспект лекций / С.И. Гуц. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД России, 2014. 16 с.
- 14 Демидов, Ю.Н. Административная деятельность полиции / Ю.Н. Демидов, В.В. Кардашевский, А.М. Низаметдинов, Г.Н. Сулова и др. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 527 с.

- 15 Зал аплодировал стоя: как суд оправдывал участников протестной акции «Он нам не царь» в Челябинске // Информационный портал «74.ру». URL: <https://74.ru/text/criminal/2021/01/14/69696906/> (дата обращения: 01.05.2021).
- 16 Занина, Т.М. Место и роль ОВД в обеспечении общественного порядка и общественной безопасности / Т.М. Занина // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2015. № 1-1. С. 18-23.
- 17 Ишмаева, Т.П. Особенности действий ОВД во время проведения несогласованных публичных мероприятий / Т.П. Ишмаева, Д.М. Жакупова // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 3 (14). С. 21-25.
- 18 Как Челябинск протестовал против коррупции // Информационный сайт «Знак». URL: https://www.znak.com/2017-03-26/kak_chelyabinsk_protestoval_protiv_korrupcii (дата обращения: 01.05.2021).
- 19 Камилов, М.А. Соотношение дефиниций «массовые мероприятия», «публичные мероприятия» и «массовые публичные мероприятия» в российском праве / М.А. Камилов // Журнал научных и прикладных исследований. 2016. № 2. С. 64-66.
- 20 Канетти, Э. Массы и власть / Э. Канетти. М., 1990. 704 с.
- 21 Карпенко, Т.А. Определение понятия «массовые мероприятия» в историческом аспекте / Т.А. Карпенко // История государства и права. 2014. № 5. С. 33-37.
- 22 Князева, И.И. Органы внутренних дел в механизме обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: дис. ... канд. юрид. наук / И.И. Князева. М., 2013. 192 с.
- 23 Кондрашова, Н. Влияние толпы: в полиции рассказали, как работали с детьми на скандальном холифесте / Н. Кондрашова //

- Информационный портал «74.ру». URL: <https://74.ru/text/gorod/2017/05/31/60043351/> (дата обращения: 01.05.2021).
- 24 Косяченко, В.И. Действия сотрудников полиции по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий / В.И. Косяченко, А.В. Жуланов, В.М. Таланов // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 3. С. 26-31.
- 25 Кочеров, Ю.Н. Тактика охраны общественного порядка сотрудниками полиции при проведении публичных мероприятий / Ю.Н. Кочеров, Е.А. Калашников // Гуманитарно-правовые аспекты развития российского общества. 2017. № 16. С. 342-347.
- 26 Литаврин, М. В Челябинске суд начал рассматривать дело о прорыве оцепления на акции «Он нам не царь» / М. Литаврин // Интернет-СМИ «Медиазона». URL: <https://zona-media.turbopages.org/zona.media/s/article/2020/02/21/pink> (дата обращения: 01.05.2021).
- 27 Мараев, Т.И. К вопросу о разграничении понятий «массовое мероприятие» и «публичное мероприятие» / Т.И. Мараев // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 224-226.
- 28 МВД: Массовые беспорядки на летних акциях в Москве удалось предотвратить // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/society/08-10-2019/mvd-massovye-besporjadki-na-letnih-aktsiyah-v-moskve-udalos-predotvratit/rrr> (дата обращения 01.05.2021).
- 29 Медведицкова, Л.В. Правовые, организационные и тактические основы деятельности правоохранительных органов по предупреждению преступлений и административных правонарушений: лекция / Л.В. Медведицкова. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2014. 34 с.

- 30 Новикевич, И.К. Опыт применения специальных подразделений при пресечении массовых беспорядков / И.К. Новикевич, А.А. Сысоев // Актуальные вопросы тактики охраны общественного порядка и общественной безопасности: материалы межвузовской научно-практической конференции. Иркутск, 2017. С. 115-118.
- 31 Около 20 тысяч человек вышли на согласованный митинг в центре Москвы // Информационное агентство «РИА-Новости». URL: <https://ria.ru/20190929/1559253560.html> (дата обращения: 01.05.2021).
- 32 Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении массовых мероприятий: методические рекомендации. М., 2013. 52 с.
- 33 Памятка МВД России «Проведение митингов, шествий, демонстраций. Права и ответственность организатора и должностных лиц» // Официальный сайт УМВД России по Оренбургской области. URL: <https://56.мвд.рф/news/item/12224515> (дата обращения: 30.03.2021).
- 34 Петров, И. Возбуждены первые уголовные дела о нападениях на сотрудников правоохранительных ведомств / И. Петров // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2021/01/23/reg-dfo/vozbuzhdeny-pervye-ugolovnye-dela-o-napadeniih-na-sotrudnikov-pravoohranitelnyh-vedomstv.html> (дата обращения 01.05.2021).
- 35 Пожидаев, С.Г. Вопросы совершенствования правового регулирования деятельности органов внутренних дел при проведении крупномасштабных массовых мероприятий / С.Г. Пожидаев // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 1 (6). С. 287-289.
- 36 Протесты 2017-2018: рост протестной активности населения // Официальный сайт Центра экономических и политических реформ. URL: <http://cepr.su/2018/11/08/protests-2017-2018/> (дата обращения 01.05.2021).

- 37 Фармон, В.П. Обеспечение правопорядка в ходе массовых мероприятий / В.П. Фармон // Вестник МВД России. 2007. № 1. С. 34-36.
- 38 Футбольным болельщикам-дебоширам запретили посещать матчи в Красноярске // Информационное агентство «Запад 24». URL: <https://zapad24.ru/news/krasnoyarsk/65837-futbolnym-bolelschikam-deboshiram-zapretili-poseschat-matchi-v-krasnoyarske.html> (дата обращения: 01.05.2021).
- 39 Челябинским активистам начали вручать предостережения от участия в акции 31 января // Интернет-газета «Znak.com». URL: https://www.znak.com/amp/225012&ved=2ahUKEwiNtN3629_vAhXMwosKNUPNBpMQFjAEegQIGRAC&usg=AOvVaw274OqY35fH28JfeHOi9Pb1&cf=1 (дата обращения: 30.03.2021).
- 40 Чмырев, С.Н. Особенности осуществления административной деятельности полиции при проведении массовых мероприятий: лекция / С.Н. Чмырев, Н.Н. Виприцкий. Ставрополь: Ставропольский филиал Краснодарского университета МВД РФ, 2016. 15 с.
- 41 Шестало, С.С. Новый раунд борьбы с экстремизмом: уголовная ответственность за распространение запрещенных материалов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет / С.С. Шестало // Юрист. 2019. № 9. С. 64-69.
- 42 Шматова, У.В. Информационно-психологическое обеспечение деятельности по охране общественного порядка на массовых мероприятиях / У.В. Шматова // Психологические исследования: научный журнал. 2011. № 6 (20). С. 24-27.

РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ
И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

- 1 Определение Конституционного Суда РФ от 07 июля 2016 г. № 1428-О // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 01.05.2021).
- 2 Постановление Сосновского районного суда № 5-12/2020 от 11 февраля 2020 г. по делу № 5-12/2020 // Портал судебных и нормативных актов РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.05.2021).
- 3 Постановление Миасского городского суда № 5-1211/2020 от 28 июля 2020 г. по делу № 5-1211/2020 // Портал судебных и нормативных актов РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.05.2021).
- 4 Приговор Центрального районного суда г. Челябинска от 14 января 2021 г. по делу № 1-12/2021 // Официальный сайт Центрального районного суда г. Челябинска. URL: https://centr--chel.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=266244861&delo_id=1540006&new=&text_number=1 (дата обращения: 01.05.2021).