

**Информация Российской Федерации в связи с запросом  
специального докладчика Совета ООН по правам человека  
по вопросу о свободе мирных собраний и ассоциации от 15 февраля 2023 г.**

**Национальная правовая база и рекомендации, касающиеся поощрения  
и защиты правоохранительными органами прав человека  
в ходе обеспечения безопасности мирных протестов**

В соответствии со статьей 31 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Гарантированное Конституцией Российской Федерации право граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование является одним из фундаментальных и неотъемлемых элементов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации как демократическом правовом государстве с республиканской формой правления, в качестве основ конституционного строя которого признаются идеологическое многообразие, политический плюрализм и многопартийность, и на котором лежит конституционная обязанность обеспечивать государственную защиту, включая судебную, прав и свобод человека и гражданина на основе равенства всех перед законом и судом (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 мая 2012 г. № 12-П, от 14 февраля 2013 г. № 4-П, от 10 февраля 2017 г. № 2-П, от 18 июня 2019 г. № 24-П, от 1 ноября 2019 г. № 33-П).

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации в своём постановлении от 4 июня 2020 г. № 27-П отметил, что реагирование публичной власти на подготовку и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования должно быть нейтральным и, независимо от политических взглядов их инициаторов и участников, нацеленным на обеспечение необходимых условий (как на уровне законодательного регулирования, так и в правоприменительной деятельности) для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе путем выработки четких правил их организации

и проведения, не выходящих за рамки допустимых ограничений прав и свобод граждан в демократическом правовом государстве.

При этом законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны приводить к чрезмерному государственному вмешательству в деятельность организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженному с необоснованными ограничениями данного права (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 33-П).

Так, определяя порядок реализации гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, федеральный законодатель установил в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Федеральный закон № 54-ФЗ) основные требования, предъявляемые к организации и формам публичного мероприятия, времени и месту его проведения, правам и обязанностям его организаторов и участников, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, их уполномоченных представителей и уполномоченных представителей органов внутренних дел, основаниям и порядку приостановления и прекращения публичного мероприятия, а также закрепил гарантии, включая судебные, правомерного осуществления гражданами права на свободу мирных собраний.

Вместе с тем при оценке правового режима организации и проведения публичных мероприятий нужно иметь в виду, что в соответствии с Федеральным законом № 54-ФЗ обширной компетенцией в отношении регламентации правил организации и проведения публичных мероприятий, в том числе касающихся их разрешенных и запрещенных мест, наделены органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

В федеральном регистре нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации содержится 724 действующих акта, принятых органами

государственной власти субъектов Российской Федерации и направленных на обеспечение реализации конституционного права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования.

Законами субъектов Российской Федерации, принятыми во исполнение Федерального закона № 54-ФЗ предписываются следующие меры:

- определены места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстрации на соответствующих территориях дополнительно к местам, в которых запрещается проведение публичных мероприятий, (частью 2 статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ);

- определен порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия;

- установлена предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомления о проведении которых в соответствии с частью 1.1 статьи 8 Федерального закона № 54-ФЗ не требуется;

- установлен порядок использования специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий;

- установлен порядок проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры;

- предусмотрены особенности обеспечения прав граждан на территориях, являющихся памятниками истории и культуры;

- установлено минимально допустимое расстояние между лицами, осуществляющими одиночные пикетирования, не объединенными единым замыслом и общей организацией;

- определены условия материально-технического и организационного обеспечения проведения публичных мероприятий.

При этом как указано в пункте 1 резолютивной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 33-П установление общего запрета проведения публичного мероприятия в конкретном месте на все без исключения публичные мероприятия без учета

того, создает ли конкретное публичное мероприятие исходя из его целей и вида (характера), предполагаемого количества участников, планируемого времени (даты) проведения, а также иных обстоятельств действительную угрозу правам и свободам человека и гражданина, законности, правопорядку, общественной безопасности, в том числе 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, и без разрешения вопроса о соразмерности запрета его проведения степени такой угрозы, свидетельствует о его противоречии Конституции Российской Федерации.

Так, определение законом субъекта Российской Федерации мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, не должно приводить к тому, чтобы устанавливаемые на региональном уровне публичной власти ограничения относительно допустимых мест осуществления гарантированного статьей 31 Конституции Российской Федерации права не дополняли, а необоснованно расширяли предусмотренные Федеральным законом № 54-ФЗ нормы (запреты), приобретая по своим юридическим параметрам сопоставимое с ними или, более того, преобладающее значение в системе действующего правового регулирования свободы мирных собраний, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации (постановление от 4 июня 2020 г. № 27-П).

Исходя из этого введение подобных запретов подразумевает, что они должны быть направлены на определение конкретных мест, продиктованное объективными потребностями, порождаемыми фактическими обстоятельствами, имеющими в своей основе казуальный (предметный) характер и не поддающимся нормативному обобщению (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 апреля 2014 г. № 976-О). Следовательно, возложение пунктом 2.2 статьи 8 Федерального закона на субъекты Российской Федерации брeмени дополнительного установления мест,

в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, не означает наделения их правом самостоятельного формального (абстрактного) расширения перечня таких мест, установленных федеральным законодателем.

Кроме того, Минюстом России в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, изложенных в постановлениях от 1 ноября 2019 г. № 33-П и от 4 июня 2020 г. № 27-П, в которых указано, что отнесение региональными законами к числу мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, всех территорий, расположенных ближе определенного расстояния от границ перечисленных в них объектов и зданий, представляет собой введение в законодательство о публичных мероприятиях не основанных на установленных федеральным законом нормативных критериях общих (недифференцированных) запретов, ограничивающих свободу мирных собраний, а потому, вопреки положениям статей 31, 55 (часть 3), 71 (пункты «в», «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации, выходит за конституционные пределы законодательных полномочий субъектов Российской Федерации, территориальным органам Минюста России были даны поручения провести повторную правовую экспертизу законодательных актов соответствующего субъекта Российской Федерации, регулирующих правоотношения в рассматриваемой сфере.

В целях обеспечения безопасности и правопорядка при проведении публичного мероприятия на его организаторе лежит обязанность подать в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия в порядке, установленном статьей 7 Федерального закона № 54-ФЗ.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только в случаях, если уведомление о его проведении подано лицом, которое в соответствии с Федеральным законом № 54-ФЗ не

вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соответствии с Законом о собраниях или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается.

В соответствии с требованиями части 5 статьи 5 Федерального закона № 54-ФЗ организатор публичного мероприятия не вправе проводить публичное мероприятие, если уведомление о его проведении не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Необходимость такого согласования обусловлена прежде всего обеспечением бесперебойного функционирования жизненно важных объектов коммунальной или транспортной инфраструктуры, а также необходимостью поддержания общественного порядка, обеспечения безопасности граждан (как участников публичного мероприятия, так и лиц, которые могут находиться в месте его проведения в определенное для этого время) либо иными подобными причинами.

Кроме того, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления обязан в зависимости от формы публичного мероприятия и количества его участников назначить своего уполномоченного представителя в целях оказания организатору публичного мероприятия содействия в проведении данного публичного мероприятия в соответствии с требованиями Закона о собраниях, обеспечить в пределах своей компетенции совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа внутренних дел Российской Федерации общественный порядок и безопасность граждан при проведении публичного мероприятия, а также оказание им при необходимости неотложной медицинской помощи.

Согласование проведения публичного мероприятия к компетенции МВД

России и территориальных органов внутренних дел не относится.

К местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещается, относятся:

- территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

- путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

- территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, экстренными оперативными службами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

- пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

К местам, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, относятся:

- здания и территории речных, морских, железнодорожных и автомобильных вокзалов и станций, аэропортов, морских, речных портов, пристаней;

- здания и территории образовательных организаций, медицинских организаций, организаций социальной защиты населения, детские и спортивные площадки;

- здания органов публичной власти, а также территории, непосредственно прилегающие к таким зданиям, объектам жизнеобеспечения, в том числе обеспечивающим функционирование электрических, тепловых, водопроводных сетей, сетей водоснабжения и (или) водоотведения, сетей газоснабжения;

- культовые помещения, здания и сооружения, а также земельные участки, на которых расположены такие здания и сооружения, в том числе принадлежащие религиозным организациям на праве собственности или

предоставленные им на ином имущественном праве для осуществления их уставной деятельности, места паломничества, за исключением общественных мест, на которых проводятся публичные богослужения, другие религиозные обряды и церемонии в соответствии с пунктом 5 статьи 16 Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (далее - Федеральный закон № 125-ФЗ).

В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, за исключением совершения богослужений, других религиозных обрядов и церемоний в соответствии со статьей 16 Федерального закона № 125-ФЗ, если это обусловлено историческими, культурными, иными объективными особенностями субъекта Российской Федерации, а также могут определяться иные места, в которых проведение указанных публичных мероприятий ограничивается по времени их возможного проведения.

Порядок проведения публичного мероприятия на территориях объектов, являющихся памятниками истории и культуры, определяется органом исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации с учетом особенностей таких объектов и требований Федерального закона № 54-ФЗ.

Порядок проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования и не относящихся к местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещено, определяется законом субъекта Российской Федерации с учетом требований Федерального закона № 54-ФЗ, а также требований по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Порядок проведения публичного мероприятия на территории

Государственного историко-культурного музея-заповедника «Московский Кремль», включая Красную площадь и Александровский сад, определяется Президентом Российской Федерации.

Условия предоставления и использования помещений для организации и проведения публичного мероприятия определяются по соглашению между собственниками (владельцами) соответствующих помещений и организаторами публичных мероприятий.

Указанные нормы соответствуют провозглашенным Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция) положениям о том, что осуществление свободы выражать свое мнение, может быть сопряжено с определенными ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в целях предотвращения беспорядков или преступлений (статья 10); права на осуществление мирных собраний и на свободу объединения с другими, для защиты своих интересов не подлежат никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка (пункт 2 статьи 11).

### **Продвижение и защита прав человека в ходе обеспечения безопасности мирных протестов**

Войска национальной гвардии осуществляют свою деятельность на основе принципов законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина.

К выполнению задач в ходе мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории Российской Федерации привлекаются силы и средства органов и подразделений МВД России, Росгвардии и других государственных органов Российской Федерации. Для управления силами и средствами в ходе указанных мероприятий создается временный орган управления.

Войска национальной гвардии Российской Федерации могут привлекаться к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении публичных мероприятий. Для выполнения этой задачи выделяются силы и средства от войск национальной гвардии, которые передаются в оперативное подчинение ответственному должностному лицу органов внутренних дел Российской Федерации.

Действия правоохранительных органов при обеспечении безопасности протестов в кризисных ситуациях, например, во время чрезвычайного положения, определяются требованиями Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В соответствии со статьей 14 Закона о собраниях уполномоченный представитель органа внутренних дел обязан:

- оказывать содействие в проведении публичного мероприятия в пределах своей компетенции;
- обеспечивать совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления общественный порядок и безопасность граждан, а также соблюдение законности при его проведении.

### **Предотвращение и минимизация применения силы, деэскалация напряженности и насилия в условиях протестов**

Практика применения сил и средств Росгвардии во взаимодействии с подразделениями иных государственных органов Российской Федерации направлена на деэскалацию напряженности, возникающей в ходе протестных проявлений. В целях снижения потенциальной напряженности до и во время митингов, несогласованных с местными органами власти, используются телекоммуникационные сети для публикации сведений о неправомерности

предстоящих акций и возможных последствиях для их участников. Подобная практика позволяет снижать эмоциональную напряженность граждан.

Применение физической силы и специальных средств военнослужащими (сотрудниками) Росгвардии регламентировано статьями 19, 20 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации».

Надзор в отношении правомерности применения физической силы осуществляется органами прокуратуры Российской Федерации.

В соответствии с требованиями Закона о войсках национальной гвардии, нормативными правовыми актами Росгвардии в зависимости от характера выполняемых войсковыми нарядами служебно-боевых задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, а также при осложнении обстановки (наличии сведений об угрозе осложнения обстановки) военнослужащие (сотрудники) для несения службы экипируются средствами защиты и активной обороны.

Для несения службы по обеспечению безопасности публичных мероприятий военнослужащие воинских частей специального и оперативного назначения могут дополнительно экипироваться защитными противоударными шлемами, противоударными щитами, индивидуальными дозиметрами, ручными металлодетекторами, средствами защиты органов дыхания и кожи. Специальные средства инженерной службы, средства защиты органов дыхания и кожи выдаются лицам войсковых нарядов по решению командира.

В свою очередь, экипировка сотрудников подразделений полиции специального назначения Росгвардии определена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2018 г. № 580 «О форменной одежде, знаках различия и нормах снабжения вещевым имуществом лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции».

Применение огнестрельного оружия военнослужащими (сотрудниками) Росгвардии определено статьей 21 Закона о войсках национальной гвардии.

При этом запрещается применять оружие в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и малолетних лиц, за исключением случаев оказания указанными лицами вооруженного сопротивления, совершения группового или иного нападения, угрожающего жизни или здоровью граждан или военнослужащего (сотрудника) войск национальной гвардии. Военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии также не имеет права применять оружие при значительном скоплении людей, если в результате его применения могут пострадать случайные лица, за исключением случаев применения оружия в целях предотвращения (пресечения) террористического акта, освобождения заложников, отражения группового или вооруженного нападения на важные государственные объекты, специальные грузы, сооружения на коммуникациях, охраняемые войсками национальной гвардии, и на собственные объекты войск национальной гвардии.

Вместе с тем сотрудник войск национальной гвардии имеет право применять оружие без предупреждения при отражении нападения с использованием оружия, боевой и специальной техники, транспортных средств, летательных аппаратов, морских или речных судов.

В соответствии с Законом о войсках национальной гвардии военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники обязан действовать с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства, оружие, боевая и специальная техника, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан стремиться к минимизации любого ущерба.

Военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан оказать гражданину, получившему телесные повреждения, первую помощь,

а также принять меры по оказанию ему медицинской помощи в возможно короткий срок.

На основании Закона о войсках национальной гвардии при осуществлении полномочий сотрудник войск национальной гвардии обязан назвать свои должность, звание, фамилию, предъявить по требованию гражданина служебное удостоверение, после чего сообщить причину и цель обращения, а в случае применения к гражданину мер, ограничивающих его права и свободы, разъяснить ему причину и основания применения таких мер, а также возникающие в связи с этим права и обязанности гражданина.

Кроме того, в каждом случае задержания военнослужащий (сотрудник) войск национальной гвардии обязан разъяснить задержанному лицу основания задержания.

Войска национальной гвардии защищают права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, и принадлежности к общественным объединениям.

В соответствии с частью 6 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (далее - Федеральный закон № 3-ФЗ) на полицию также возлагаются обязанности по обеспечению совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасности граждан и общественного порядка.

В целях обеспечения правопорядка и общественной безопасности в период проведения публичных и иных массовых мероприятий МВД России и территориальными органами внутренних дел разрабатывается и реализуется комплекс организационных и практических мероприятий, предусматривающий:

- взаимодействие с органами исполнительной власти и органами

местного самоуправления, иными правоохранительными органами, организаторами мероприятий по вопросам обеспечения безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения мероприятий;

- меры, направленные на обеспечение антитеррористической безопасности объектов проведения мероприятий, в частности их обследование с использованием служебных собак, ориентированных на поиск и обнаружение взрывчатых веществ, взрывных устройств, оружия и боеприпасов;

- оперативно-розыскные и профилактические мероприятия, направленные на предупреждение и пресечение возможных противоправных действий, в том числе экстремистских акций в отношении участников мероприятий;

- меры, направленные на обеспечение безопасности дорожного движения на территории, прилегающей к местам проведения мероприятий и маршрутах организованного передвижения их участников.

Также в рамках обеспечения безопасности публичных и иных массовых мероприятий задействуется правоохранительный сегмент аппаратно-программного комплекса «Безопасный город». В настоящее время для обеспечения правопорядка и безопасности граждан в 1 тыс. 670 населенных пунктах функционирует 550 тыс. 123 камер видеонаблюдения, в том числе 218 тыс. 596 в местах массового пребывания граждан.

По предложению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления начальник органа внутренних дел, в обслуживании которого находится территория (помещение), на которой (в котором) планируется проведение публичного мероприятия, назначает уполномоченного представителя органа внутренних дел в целях оказания организатору публичного мероприятия содействия в обеспечении общественного порядка и безопасности граждан. Назначение указанного представителя оформляется распоряжением начальника органа внутренних дел.

Уполномоченный представитель органа внутренних дел имеет право:

- требовать от организатора публичного мероприятия объявления

о прекращении допуска граждан на публичное мероприятие и самостоятельно прекратить допуск граждан на него в случае нарушения предельной нормы заполняемости территории (помещения);

- требовать от организатора и участников публичного мероприятия соблюдения порядка его организации и проведения;

- по просьбе организатора публичного мероприятия удалять с места его проведения граждан, не выполняющих законных требований организатора публичного мероприятия, в том числе по соблюдению порядка его организации и проведения.

Уполномоченный представитель органа внутренних дел обязан:

- оказывать содействие в проведении публичного мероприятия в пределах своей компетенции;

- обеспечивать совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления общественный порядок и безопасность граждан, а также соблюдение законности при его проведении.

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

В случае невыполнения требования об устранении указанного нарушения уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления вправе приостановить публичное мероприятие на время, установленное им для устранения нарушения. При устранении нарушения публичное мероприятие по согласованию между его организатором и соответствующим уполномоченным

представителем может быть продолжено.

Если нарушение не было устранено по истечении времени, установленного уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, то публичное мероприятие прекращается в порядке, предусмотренном статьей 17 Федерального закона № 54-ФЗ.

Основаниями прекращения публичного мероприятия являются:

- создание реальной угрозы для жизни и здоровья граждан, а также для имущества физических и юридических лиц;
- совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий и умышленное нарушение организатором публичного мероприятия требований Федерального закона № 54-ФЗ, касающихся порядка проведения публичного мероприятия;
- неисполнение организатором публичного мероприятия обязанностей, предусмотренных частью 4 статьи 5 Федерального закона № 54-ФЗ.

В случае принятия решения о прекращении публичного мероприятия уполномоченный представитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления:

- дает указание организатору публичного мероприятия прекратить его, обосновав причину, и в течение 24 часов оформляет данное указание письменно с вручением организатору публичного мероприятия;
- устанавливает время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия;
- в случае невыполнения организатором публичного мероприятия указания о его прекращении обращается непосредственно к участникам публичного мероприятия и устанавливает дополнительное время для выполнения указания о прекращении публичного мероприятия.

В случае игнорирования указания о прекращении публичного мероприятия сотрудники полиции, военнослужащие и сотрудники войск

национальной гвардии Российской Федерации принимают необходимые меры по прекращению публичного мероприятия, действуя при этом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Указанный порядок прекращения публичного мероприятия не применяется в случае возникновения массовых беспорядков, погромов, поджогов и в других случаях, требующих экстренных действий. В этих случаях прекращение публичного мероприятия осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно части 4 статьи 17 Федерального закона № 54-ФЗ неисполнение законных требований сотрудников полиции, военнослужащих и сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации или неповиновение (сопротивление) им отдельных участников публичного мероприятия влечет за собой ответственность этих участников, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Нарушение установленного Федеральным законом № 54-ФЗ порядка организации либо проведения публичного мероприятия влечет за собой административную (статья 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) и уголовную (ст. 212 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК РФ) ответственность.

В соответствии с требованиями пунктов 2 и 11 части 1 статьи 12 Федерального закона № 3-ФЗ на полицию возложены обязанности по незамедлительному прибытию на место совершения административного правонарушения, пресечению противоправных деяний, в том числе административных правонарушений, отнесенных к подведомственности полиции, документированию обстоятельств совершения административного правонарушения, обеспечению сохранности следов административного правонарушения.

В целях реализации возложенных на полицию обязанностей, на основании пунктов 1, 7, 8, 13 части 1 статьи 13 Федерального закона № 3-ФЗ

полиция имеет право требовать от граждан и должностных лиц прекращения противоправных действий, обращаться к группам граждан, нахождение которых в общественных местах не связано с проводимыми на законных основаниях публичными и массовыми мероприятиями, с требованием прекратить противоправные действия.

В соответствии с частью 1 статьи 27.1 КоАП РФ в целях пресечения административного правонарушения, установления личности нарушителя, составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения, обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления, уполномоченное лицо вправе в пределах своих полномочий применять меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении, в том числе доставление и административное задержание.

Доставление не только позволяет процессуально закрепить факт совершенного правонарушения, но одновременно является и мерой, пресекающей правонарушение (статья 27.1 КоАП РФ). Данный подход подтверждается и Европейским Судом по правам человека, который нашел очевидным, что при определенных обстоятельствах у властей могут быть законные основания для применения таких мер. Например, лицо может быть доставлено в отдел полиции, чтобы пресечь на первый взгляд незаконное поведение, если он или она отказываются подчиняться законному распоряжению о прекращении подобного поведения, или по другим основаниям, которые содержатся в пункте 1 статьи 5 Конвенции (пункт 177 постановления Европейского Суда по правам человека от 26 апреля 2016 года «Новикова и другие против Российской Федерации» (жалобы № 25501/07, 57569/11, 80153/12, 5790/13 и 35015/13)).

В ходе обеспечения правопорядка и общественной безопасности при проведении несогласованных публичных мероприятий, имеющих мирный

характер, оценивается степень риска, создаваемого участвующими в таких мероприятиях лицами, а также уточняется, существует ли действительная необходимость прекращения публичных мероприятий в соответствующих обстоятельствах и при отсутствии такой необходимости осуществляется детальное документирование действий их организаторов и участников с последующим (после окончания мероприятий) решением вопроса об их привлечении к административной ответственности.

В целях обеспечения документирования и сбора доказательной базы правомерности действий сотрудников органов внутренних дел и возможных правонарушений со стороны участников публичных мероприятий на период их проведения создаются усиленные группы разбора с целью оперативного и качественного документирования нарушений общественного порядка с обязательным применением средств фото- и видеофиксации мероприятий.

В протоколах об административных правонарушениях, о доставлении и об административном задержании в обязательном порядке подробно указывается обоснованная причина доставления и/или задержания полицией лиц с противоправным поведением, а также акцентируется внимание на создании участниками несогласованных публичных мероприятий помех функционированию государственных учреждений, движению пешеходов, воспрепятствованию проезду общественного транспорта, машин скорой помощи и экстренных служб.

Согласно части 2 статьи 27.2 КоАП РФ доставление правонарушителей в органы внутренних дел осуществляется в возможно короткий срок, в том числе при одновременном доставлении нескольких лиц.

При применении в качестве меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении административного задержания сотрудниками полиции учитывается наличие достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения (факт совершения правонарушения), влекущего назначение административного ареста, а также данная мера применяется в исключительных случаях, если это

необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Сотрудник полиции имеет право на применение физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия лично или в составе подразделения (группы) в случаях и порядке, предусмотренных федеральными конституционными законами, Федеральным законом № 3-ФЗ и другими федеральными законами.

Перечень состоящих на вооружении полиции специальных средств, огнестрельного оружия и патронов к нему, боеприпасов устанавливается Правительством Российской Федерации. Не допускается принятие на вооружение полиции специальных средств, огнестрельного оружия и патронов к нему, боеприпасов, которые наносят чрезмерно тяжелые ранения или служат источником неоправданного риска.

Сотрудниками органов внутренних дел применяются специальные средства индивидуальной защиты и средства принудительного воздействия на правонарушителей, которые позволяют максимально обезопасить сотрудников, быстро и эффективно пресечь активное сопротивление правонарушителей и принять к ним предусмотренные законом меры в целях защиты интересов государства, жизни и здоровья граждан.

Оружие и специальные средства применяются в исключительных случаях и лишь после того, как использованы все другие меры предупредительного воздействия на правонарушителя, не приведшие к необходимым результатам.

В соответствии со статьями 18, 19, 20, 21, 22 Федерального закона № 3-ФЗ для выполнения возложенных на сотрудников полиции обязанностей им предоставляются следующие права.

Сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, если несиловые способы не обеспечивают выполнения возложенных на полицию обязанностей, в следующих случаях:

- для пресечения преступлений и административных правонарушений;
- для доставления в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции, в помещение муниципального органа, в иное служебное помещение лиц, совершивших преступления и административные правонарушения, и задержания этих лиц;
- для преодоления противодействия законным требованиям сотрудника полиции.

Сотрудник полиции имеет право применять физическую силу во всех случаях, когда Федеральным законом № 3-ФЗ разрешено применение специальных средств или огнестрельного оружия.

На применение специальных средств сотрудник полиции имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять специальные средства в следующих случаях:

- для отражения нападения на гражданина или сотрудника полиции;
- для пресечения преступления или административного правонарушения;
- для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции;
- для задержания лица, застигнутого при совершении преступления и пытающегося скрыться;
- для задержания лица, если это лицо может оказать вооруженное сопротивление;
- для доставления в полицию, конвоирования и охраны задержанных лиц, лиц, заключенных под стражу, подвергнутых административному наказанию в виде административного ареста, а также в целях пресечения попытки побега, в случае оказания лицом сопротивления сотруднику полиции, причинения вреда окружающим или себе;
- для освобождения насильственно удерживаемых лиц, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и земельных участков;
- для пресечения массовых беспорядков и иных противоправных действий, нарушающих движение транспорта, работу средств связи и организаций;
- для остановки транспортного средства, водитель которого не выполнил

требование сотрудника полиции об остановке;

- для выявления лиц, совершающих или совершивших преступления или административные правонарушения;

- для защиты охраняемых объектов, блокирования движения групп граждан, совершающих противоправные действия.

Специальные средства применяются с учетом следующих ограничений:

- не допускается нанесение человеку ударов палкой специальной по голове, шее, ключичной области, животу, половым органам, в область проекции сердца;

- не допускается применение водометов при температуре воздуха ниже нуля градусов Цельсия;

- не допускается применение средств принудительной остановки транспорта в отношении транспортных средств, предназначенных для перевозки пассажиров (при наличии пассажиров), транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств, а также в отношении мотоциклов, мотоколясок, мотороллеров и мопедов; на горных дорогах или участках дорог с ограниченной видимостью; на железнодорожных переездах, мостах, путепроводах, эстакадах, в туннелях;

- установка специальных окрашивающих средств на объекте осуществляется с согласия собственника объекта или уполномоченного им лица, при этом сотрудником полиции принимаются меры, исключающие применение указанных средств против случайных лиц.

Применение водометов и бронемашин осуществляется по решению руководителя территориального органа внутренних дел с последующим уведомлением прокурора в течение 24 часов.

Иные ограничения, связанные с применением сотрудником полиции специальных средств, могут быть установлены федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

На применение огнестрельного оружия сотрудник полиции имеет право

лично или в составе подразделения (группы) применять огнестрельное оружие в следующих случаях:

- для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья;
- для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции;
- для освобождения заложников;
- для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным;
- для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ;
- для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан;
- для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц.

Сотрудник полиции перед применением физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия обязан сообщить лицам, в отношении которых предполагается применение физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия, о том, что он является сотрудником полиции, предупредить их о своем намерении и предоставить им возможность и время

для выполнения законных требований сотрудника полиции. В случае применения физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия в составе подразделения (группы) указанное предупреждение делает один из сотрудников полиции, входящих в подразделение (группу).

Сотрудники полиции имеют право не предупреждать о своем намерении применить физическую силу, специальные средства или огнестрельное оружие, если промедление в их применении создает непосредственную угрозу жизни и здоровью граждан или сотрудников полиции либо может повлечь иные тяжкие последствия.

При применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия они действуют с учетом создавшейся обстановки, характера и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяются физическая сила, специальные средства или огнестрельное оружие, характера и силы оказываемого ими сопротивления. При этом сотрудники полиции обязаны стремиться к минимизации любого ущерба.

За неправомерные действия военнослужащие (сотрудники) войск национальной гвардии несут дисциплинарную ответственность.

Превышение военнослужащим (сотрудником) войск национальной гвардии полномочий при применении физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники влечет ответственность, установленную уголовным законодательством Российской Федерации.

Превышение сотрудником полиции полномочий при применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

### **Подотчетность и оперативный обзор**

На постоянной основе обобщается практика применения законодательства зарубежных стран в области административного и уголовного судопроизводства в целях выработки правовых, организационных и иных мер по повышению эффективности обеспечения законности в

деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

МВД России в пределах компетенции реализуется комплекс мероприятий организационного и управленческого характера, направленных на неукоснительное соблюдение сотрудниками органов внутренних дел Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципов и норм международного права, а также норм уголовного, уголовно-процессуального и административного законодательства Российской Федерации.

Вопросы соблюдения законности в деятельности сотрудников территориальных органов МВД России регулярно рассматриваются на оперативных совещаниях заинтересованных подразделений центрального аппарата МВД России, министерств внутренних дел по республикам, главных управлений и управлений МВД России по иным субъектам Российской Федерации.

В рамках занятий с сотрудниками органов внутренних дел изучаются требования законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, а также связанные с задержанием и доставлением в органы внутренних дел лиц, совершивших преступления и административные правонарушения. Особое внимание обращается на необходимость надлежащего документального оформления фактов применения физической силы и специальных средств в соответствии с требованиями Федерального закона № 3-ФЗ.

В целях совершенствования деятельности сотрудников органов внутренних дел по обеспечению охраны общественного порядка, защите законных прав и свобод граждан при проведении публичных мероприятий МВД России на регулярной основе осуществляется подготовка и направление в свои территориальные органы соответствующих обзоров и методических рекомендаций, разъяснений по изменениям законодательства Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, а также связанного с задержанием и доставлением в органы внутренних дел лиц, совершивших преступления и административные

правонарушения.

В рамках информационного сопровождения деятельности МВД России в средствах массовой информации и новостных порталах в сети Интернет осуществляется деятельность по освещению нарушений, допускаемых со стороны организаторов и участников как санкционированных, так и несанкционированных публичных мероприятий, в целях информирования общественности о действиях органов внутренних дел, направленных на охрану общественного порядка, защиту законных прав и свобод граждан, а также доведение до сведения граждан информации о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, направленных на обеспечение прав граждан на организацию и участие в публичных мероприятиях.

### **Обучение и обеспечение благополучия сотрудников правоохранительных органов**

В целях выполнения задач, возложенных на войска национальной гвардии, организована многоуровневая система подготовки кадров посредством реализации основных и дополнительных профессиональных образовательных программ в ведомственных военных образовательных организациях высшего образования, а также в федеральных государственных организациях, осуществляющих образовательную деятельность иных государственных органов Российской Федерации.

Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» установлена единая система правовой и социальной защиты военнослужащих, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации.

Лицам, проходящим службу в войсках национальной гвардии и имеющим специальные звания полиции, правовая и социальная защита обеспечивается в соответствии с Федеральным законом от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел

Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Сотрудники полиции обязаны и проходят специальную подготовку, а также периодическую проверку на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия.

Содержание программ специальной подготовки сотрудников полиции определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В системе профессиональной служебной подготовки осуществляется практическое обучение должностных лиц органов внутренних дел, привлекаемых к процессуальному оформлению материалов об административных правонарушениях, совершаемых при проведении публичных мероприятий, а также занятий с сотрудниками органов внутренних дел по изучению постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам обеспечения прав граждан на мирные собрания.

Руководители и личный состав территориальных органов МВД России предупреждены о недопущении нарушений Конвенции и норм законодательства Российской Федерации, необходимости строгого соблюдения законности, прав и свобод граждан, а также о строгом соблюдении процедуры задержания и доставления в органы внутренних дел правонарушителей и документирования совершенных деяний.

На руководителей территориальных органов МВД России возложена персональная ответственность за недопущение совершения личным составом правонарушений и несоблюдение подчиненными морально-этических норм поведения, предъявляемых к сотруднику полиции.