



Сабитов Ринат Рашитович,

преподаватель кафедры организации охраны общественного порядка ФГКОУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», г. Тюмень
apiad@mail.ru

Административная ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные вопросы квалификации действий организаторов и участников публичных мероприятий, а также привлечения указанных лиц к административной ответственности за нарушения установленного порядка организации либо проведения мероприятий с массовым участием граждан.

Ключевые слова: публичное мероприятие, организатор, участник, административное правонарушение, агитация, массовая акция, собрание, митинг, демонстрация, шествие, пикетирование.

Раздел: (03) философия; социология; политология; правоведение; науковедение.

Современное гражданское общество невозможно представить себе без выражения своего мнения по наиболее актуальным вопросам, как в политической жизни, так и в социальной сфере. Одной из форм такого изъяснения являются собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования. Учитывая, что указанные мероприятия, как правило носят массовый характер, со значительным скоплением граждан, законодатель предусмотрел особый порядок и условия их проведения (Федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. N 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [1].

За 12 месяцев 2013 года на территории юга Тюменской области проведено 3231 мероприятие с массовым участием граждан, из них общественно-политических – 485, культурно-массовых – 2081, спортивных – 665. Всего в мероприятиях приняли участие более 1 млн. 414 тысяч граждан.

Не редки случаи, когда в ходе проведения массовых мероприятий, особенно политического характера, возникают различные ситуации, связанные с нарушениями установленного законом порядка их проведения, как организаторами, так и участниками. Проведение некоторых мероприятий влечет за собой значительный общественный резонанс.

Зачастую, у сотрудников органов внутренних дел возникают проблемы с привлечением к административной ответственности правонарушителей и квалификацией их действий, что обусловлено, на наш взгляд, в первую очередь, слабым знанием состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [2].

Статья 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает административную ответственность за нарушение установленного порядка организации либо проведения организаторами и участниками публичных мероприятий.

Объектом посягательства соответствующих административных правонарушений являются общественные отношения в сфере охраны общественного порядка и общественной безопасности.

В указанной норме сформулирован ряд альтернативных составов административных правонарушений: а) нарушение установленного порядка организации либо



проведения массовых акций организаторами; б) нарушение установленного порядка проведения массовых мероприятий их участниками; в) составы правонарушений, выражающихся в организации либо проведении массовых акций, а равно в активном участии в них в непосредственной близости от территорий объектов, связанных с атомной энергией. Практически все составы характеризуются обязательным наличием квалифицирующих признаков (ч. 2, 3, 4, 6, 7).

Правонарушения первой группы составов выражаются в осуществлении действий по организации и проведению собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирований в нарушение установленного порядка, который как уже сказано определен.

Согласно ст. 4 ФЗ РФ № 54-2004 г. к организации публичного мероприятия относятся:

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

Организатор публичного мероприятия обязан:

- подать в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления уведомление о проведении публичного мероприятия в порядке, установленном статьей 7 настоящего Федерального закона;
- не позднее чем за три дня до дня проведения публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) информировать орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в письменной форме о принятии (непринятии) его предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, указанных в уведомлении о проведении публичного мероприятия;
- обеспечивать соблюдение условий проведения публичного мероприятия, указанных в уведомлении о проведении публичного мероприятия или измененных в результате согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления;
- требовать от участников публичного мероприятия соблюдения общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия, прекращения нарушения закона;
- обеспечивать в пределах своей компетенции общественный порядок и безопасность граждан при проведении публичного мероприятия, а в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, выполнять эту обязанность совместно с уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и уполномоченным представителем органа внутренних дел, выполняя при этом все их законные требования;
- приостанавливать публичное мероприятие или прекращать его в случае совершения его участниками противоправных действий;
- обеспечивать соблюдение установленной органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления нормы предельной заполняемости территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия;



- принять меры по недопущению превышения указанного в уведомлении на проведение публичного мероприятия количества участников публичного мероприятия, если превышение количества таких участников создает угрозу общественному порядку и (или) общественной безопасности, безопасности участников данного публичного мероприятия или других лиц либо угрозу причинения ущерба имуществу;
- обеспечивать сохранность зеленых насаждений, помещений, зданий, строений, сооружений, оборудования, мебели, инвентаря и другого имущества в месте проведения публичного мероприятия;
- довести до сведения участников публичного мероприятия требование уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о приостановлении или прекращении публичного мероприятия;
- иметь отличительный знак организатора публичного мероприятия. Уполномоченное им лицо также обязано иметь отличительный знак;
- требовать от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, в том числе не использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности. Лица, не подчинившиеся законным требованиям организатора публичного мероприятия, могут быть удалены с места проведения данного публичного мероприятия.

Организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если уведомление о проведении публичного мероприятия не было подано в срок либо если с органом исполнительной власти субъекта РФ или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Организатором публичного мероприятия могут быть один или несколько граждан РФ (организатором демонстраций, шествий и пикетирований – гражданин РФ, достигший возраста 18 лет, митингов и собраний – 16 лет), политические партии, другие общественные объединения и религиозные объединения, их региональные отделения и иные структурные подразделения, взявшие на себя обязательство по организации и проведению публичного мероприятия.

К организаторам публичных мероприятий следует также отнести и тех лиц, которые, не вступая в официальные отношения с государственными органами, занимаются созданием необходимых условий для проведения массовых акций или решением организационных вопросов.

Во вторую группу составов правонарушений, предусмотренных ч. 5, 6 статьи 20.2 КоАП РФ, входят нарушения установленного порядка проведения массовых мероприятий их участниками.

Во время проведения публичного мероприятия его участники обязаны:

- выполнять все законные требования организатора публичного мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и сотрудников органов внутренних дел;
- соблюдать общественный порядок и регламент проведения публичного мероприятия;
- соблюдать требования по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренные федеральными законами и ины-



ми нормативными правовыми актами, если публичное мероприятие проводится с использованием транспортных средств.

Кроме того, участники публичных мероприятий не вправе:

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

Указанные правонарушения могут быть совершены путем: 1) нарушения общественного порядка и безопасности в ходе проведения мероприятия; 2) нарушения регламента проведения публичного мероприятия; 3) нарушения законных требований организатора мероприятия, уполномоченных им лиц, уполномоченного представителя органа исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления и сотрудников ОВД; 4) нарушения требований по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения; 5) сокрытия лица, в том числе использования масок, средств маскировки, иных предметов, специально предназначенных для затруднения установления личности; 6) ношения при себе оружия или предметов, используемых в качестве оружия, взрывчатых и легковоспламеняющихся веществ; 7) ношения при себе либо распития алкогольной и спиртосодержащей продукции (в т. ч. пива и напитков, изготавливаемых на его основе); 8) нахождения в месте проведения публичного мероприятия в состоянии опьянения.

Учитывая, что перечень является открытым, то нарушение установленного порядка организации публичных мероприятий может выражаться также в совершении иных противоправных деяний как в форме действия, так и бездействия. Вместе с тем, необходимо отметить, что отсутствие в законодательстве исчерпывающего перечня нарушений установленного порядка организации либо проведения публичного мероприятия также затрудняет квалификацию указанных административных правонарушений.

Составы правонарушений, предусмотренных ч. 7 статьи 20.2 КоАП РФ, также характеризуются обязательными квалифицирующими признаками (условиями). Во-первых, это несанкционированное массовое мероприятие. Во-вторых, организация, проведение, а равно активное участие в массовой акции происходят в непосредственной близости от территории объекта, связанного с атомной энергией. При этом признак непосредственной близости следует понимать как проведение массовой акции на границе или рядом с ограждающими (защищающими) соответствующий объект устройствами, например стеной, забором, полосой безопасности, контрольно-пропускным пунктом. В-третьих, проведение массовой акции приводит к осложнению выполнения персоналом названных в комментируемой статье объектов служебных обязанностей или создает угрозу безопасности населения и окружающей среды. В-четвертых, квалифицирующий признак состава рассматриваемых правонарушений связан с активным участием в указанных акциях, причем административная ответственность может наступить, только при активных действиях участников массовых мероприятий.

В соответствии со ст. 28.3 КоАП РФ, к должностным лицам, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, относятся:

- должностные лица органов внутренних дел (полиции) (ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ);
- должностные лица подразделений воинских частей, органов управления внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации (ч. 3 ст. 20.2 КоАП РФ).



Исходя из положений ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.2 КоАП РФ, относится к компетенции судей районных судов, что исключает возможность назначения наказания без составления протокола об административном правонарушении.

Таким образом, понятие о составе административного правонарушения имеет важное теоретическое и практическое значение, так как способствует правильной квалификации деяния уполномоченными органами, эффективному применению административных наказаний, ограничению административных правонарушений от других противоправных деяний.

Кроме того, для правильной квалификации правонарушений и привлечения к административной ответственности нарушителей, необходимо четко знать и понимать права и обязанности всех сторон, участвующих в организации и проведении публичных мероприятий. Необходимо в диспозиции ст. 20.2 КоАП РФ как можно более полно отражать, в чем выражается нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования.

Ссылки на источники

1. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: Федеральный закон Российской Федерации от 19 июня 2004 г. 54-ФЗ. //Собрание законодательства РФ, 2004, 25, ст. 2485.
2. http://www.consultant.ru/popular/koap/13_21.html#p7190.

Rinat Sabitov,

lecturer of the Chair of Public Order Maintenance of the Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Tyumen
apiad@mail.ru

Administrative responsibility for violation of the order of organizing or holding meetings, rallies, demonstrations, marches and pickets

Abstract. The article deals with the problematic issues of qualification actions of the organizers and participants of public events, as well as to attract these individuals to administrative responsibility for violation of the established procedure for organizing or holding mass events with the participation of citizens.

Key words: public event organizer, party, an administrative offense, agitation, mass action, gathering, meeting, demonstration, rally, picket.

Рекомендовано к публикации:

Горевым П.М., кандидатом педагогических наук, главным редактором журнала «Концепт»;
Утёмовым В.В., кандидатом педагогических наук

ISSN 2304-120X



9 772304 120142

2 7