

## 1.4. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ) ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ В ХОДЕ ПОДГОТОВКИ И ПРОВЕДЕНИИ ПУБЛИЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

*Анисимов Роман Юрьевич, подполковник полиции. Должность: старший преподаватель-методист. Место работы: Академия управления МВД России. Подразделение: кафедра управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка. E-mail: roman.anisimov.33@mail.ru*

*Аннотация: Статья посвящена вопросам деятельности органов внутренних дел (полиции) по противодействию экстремизму. Данное направление деятельности полиции рассматривается на примере правоприменительной практики в ходе подготовки и проведения публичных мероприятий.*

*Ключевые слова: экстремизм, органы внутренних дел, полиция, противодействие, публичные мероприятия, правоприменение.*

### THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES (POLICE) TO COMBAT EXTREMISM IN THE PREPARATION AND THE HOLDING OF PUBLIC EVENTS

*Anisimov Roman Yurievich, police Lieutenant Colonel. Position: senior lecturer-methodist. Place of employment: Management Academy of MIA Russia. Department: management units ensure the protection of public order. E-mail: roman.anisimov.33@mail.ru*

*Annotation: The article is devoted to the activities of internal Affairs bodies (police) to combat extremism. This direction of activity of police are considered on the example of law enforcement practice in the preparation and conducting of public events.*

*Keywords: extremism, internal affairs bodies, police, fighting, public events, law enforcement.*

Статья 31 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)<sup>1</sup> (в ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) гласит: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». Данная норма призвана обеспечить гражданам реализацию двух взаимосвязанных норм: право собираться и указание на формы данных мероприятий.

В тексте Конституции отсутствует собирательный термин для всех форм выражения права собираться, поэтому в качестве обобщенного определения чаще всего используют, как в научной, так и в законодательной среде, термин «свобода публичных мероприятий».

Непосредственно на обеспечение данных гражданам Российской Федерации прав направлен Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Данный закон, совместно с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах, законах субъектов Федерации по вопросам выборов региональных и муниципальных органов публичной власти и о референдумах локального уровня, регулирует проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в целях предвыборной агитации и агитации за проведение референдумов.

В статье 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015)<sup>3</sup> «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» дано определение понятий «публичное мероприятие», «собрание», «митинги», «шествие», «демонстрация» и «пикетирование».

Термин «публичное мероприятие» обобщает перечисленные формы участия граждан в общественно-политической жизни страны. Публичное мероприятие определяется как открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, а также выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики<sup>4</sup>.

В 2015 году в Российской Федерации было проведено 31 887 публичных мероприятий, в которых приняло участие свыше 6 900 тыс. чел. Наибольшее количество участников публичных мероприятий зафиксировано в Центральном и Южном федеральных округах, а среди субъектов Российской Федерации наибольшее количество публичных мероприятий проведено в Нижегородской и Ростовской областях, Республике Татарстан.

В последнее время в Российской Федерации отмечается рост т.н. протестных настроений, которые выражаются, как правило, в активных коллективных действиях, направленных на достижение (доведение) своих целей и (или) требований до должностных лиц или органов власти. В данных случаях организованная активность граждан направлена на выражение чувства недовольства по отношению к какому-либо действию, ситуации.

Многие публичные мероприятия носить протестный характер. Это выражается в форме предъявления требований к власти со стороны недовольных социальных групп, в мобилизации общественного мнения в поддержку своих требований или альтернативных программ, а так же в прямых акциях социального протеста. Публичные мероприятия данной направленности часто не согласуются с органами местной власти и носят стихийный характер.

Публичные мероприятия должны основываться на принципах законности, т.е. соблюдения положений Конституции Российской Федерации, № 54-ФЗ, иных законодательных актов Российской Федерации, а так же добровольности участия в публичном мероприятии.

Под добровольностью участия в публичном мероприятии понимается запрет использования любых

<sup>3</sup> Далее № 54-ФЗ.

<sup>4</sup> (в ред. Федерального закона от 08.12.2010 № 344-ФЗ).

средств принуждения: подкупа, физического насилия, угроз и т.п.

Эти принципы обязательны для всех участников публичного мероприятия и на любом этапе из этапов его применения.

Все лица, задействованные в любой из форм проведения публичного мероприятия, можно разделить на организаторов и участников. Наличие у организаторов обязательств по организации и проведению публичного мероприятия отличает их от участников.

В целях обеспечения при проведении публичного мероприятия безопасности и правопорядка в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или же в орган местного самоуправления в порядке, установленном № 54-ФЗ, организатором сообщается информация о проведении публичного мероприятия - уведомление о проведении публичного мероприятия.

Разный подход к реализации на практике положения ст. 31 Конституции Российской Федерации, устанавливающей свободный порядок проведения публичных мероприятий и требования закона № 54-ФЗ о подаче уведомления о его проведении, приводит к противоречиям при подготовке и проведении публичных мероприятий. В частности, к появлению т.н. «Всероссийского гражданского движения в защиту свободы собраний в России» («Стратегия-31»), участники которого проводили ежемесячно 31 числа публичные мероприятия, не согласовывая их с администрацией г. Москвы.

Законодательство РФ не предусматривает права органа местного самоуправления на запрет публичного мероприятия. Однако орган местного самоуправления вправе не согласиться с местом и временем проведения публичного мероприятия, дав его организатору мотивированное предложение об изменении места и (или) времени его проведения. Организаторы публичного мероприятия, реализуя свое право при определении места и времени проведения мероприятия, должны, в свою очередь, принимать усилия по достижению согласия на основе баланса интересов.

Частью 5 ст. 5 Закона № 54-ФЗ установлено, что организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Обязанности организатора публичного мероприятия установлены частью 4 статьи 5 Федерального закона № 54-ФЗ. Согласно этой норме данный субъект обязан, в частности:

- требовать от участников публичного мероприятия соблюдения общественного порядка и регламента проведения публичного мероприятия, прекращения нарушения закона (пункт 4 части 4 статьи 5 Федерального закона № 54-ФЗ).

В соответствии с п.6 ст.12 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.12.2015) «О полиции», полиция обязана обеспечивать совместно с представителями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаторами собраний, митингов, демонстраций, шествий и других публичных мероприятий безопасность граждан и общественный порядок.

Деятельность подразделений полиции направленная на предупреждение преступлений и правонарушений экстремистской направленности обозначена в Инст-

рукции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений<sup>5</sup>.

К основным задачам органов внутренних дел по предупреждению преступлений, в том числе экстремистской направленности отнесено в частности: выявление и анализ причин и условий, способствующих совершению преступлений, принятие мер по их устранению; выявление и постановка на профилактические учеты лиц, имеющих намерение совершить преступление; установление лиц, осуществляющих приготовление к преступлению и (или) покушение на преступление, и принятие мер по пресечению их противоправной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

При совершении публичных мероприятий могут совершаться как уголовно, так и административно наказуемые деяния.

Непосредственно во время проведения публичных мероприятий в случае действий экстремистской направленности со стороны организаторов или участников мероприятия сотрудники полиции вправе задерживать данных лиц с целью привлечения к уголовной ответственности по статьям – если они совершили публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности (ст. 280 УК РФ); иные действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе (ст. 282 УК РФ). Нужно помнить, что при этом преступление считается оконченным с момента провозглашения (распространения) хотя бы одного обращения, например, выкрикивания (скандирования) одного расистского или националистического высказывания, независимо даже от того, удалось ли побудить других людей к осуществлению экстремистской деятельности или нет<sup>6</sup>.

При подготовке и проведении публичного мероприятия могут быть совершены деяния, которые предусмотрены следующими статьями Ко АП РФ:

Статья 20.3. *Пропаганда либо публичное демонстрация нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрация которых запрещены федеральными законами*

При правоприменительной практике необходимо помнить, что понятия «атрибутика и символика, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения» носят оценочный характер.

Перечень и описание атрибутики, символики организаций, сотрудничавших с группами, организациями, движениями или лицами, признанными преступными либо виновными в совершении преступлений в соответствии с приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала) либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европей-

<sup>5</sup> утверждена Приказом МВД России от 17.01.2006 № 19 (ред. 20.01.2016).

<sup>6</sup> О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11. Российская газета от 4 июля 2011 г. № 142.

ских стран оси (Нюрнбергского трибунала) либо вынесенными в период Великой Отечественной войны, Второй мировой войны, организацией (в том числе иностранных или международных), отрицающих факты и выводы, установленные приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала) либо приговорами национальных, военных или оккупационных трибуналов, основанными на приговоре Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Нюрнбергского трибунала) либо вынесенными в период Великой Отечественной войны, Второй мировой войны размещается на сайте Министерства юстиции Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет<sup>7</sup>.

Действия, выразившиеся в демонстрации атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрация которых запрещены федеральными законами, а также ее изготовление и оборот, могут быть квалифицированы как административные правонарушения лишь в случаях, если они направлены на пропаганду такой атрибутики или символики.

При проведении т.н. «Русских маршей» его участники часто используют свою традиционную символику - так называемый «имперский триколор» (бело-желто-черный)<sup>8</sup>. Этот флаг ранее использовали в качестве символа члены незарегистрированного межрегионального общественного объединения «Этнополитическое объединение «Русские», возглавляемого националистами Дмитрием Демушкиным и Александром Поткиным (Беловым), которое решением Московского городского суда от 28.10.2015 г признано экстремистским и его деятельность в России запрещена т.к. программные документы ЭПО «Русские» направлены на возбуждение вражды в отношении группы лиц, объединенных по признаку национальной принадлежности, и содержат призывы к началу национально-освободительной борьбы за создание собственного национального государства.

Протоколы об административных правонарушениях данной категории вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Дела об административных правонарушениях данной категории рассматривают мировые судьи (ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ).

Статья 20.29. *Производство и распространение экстремистских материалов*

В качестве правовой характеристики состава административного правонарушения указаны условия:

- информационные материалы должны быть признаны экстремистскими по решению суда,
- материалы должны быть включены в Федеральный список экстремистских материалов, составляемый Минюстом России.

Федеральный список экстремистских материалов размещен в сети Интернет на сайте Минюста России.

<sup>7</sup> Постановление Правительства РФ от 11.06.2015 № 574 «Об утверждении Правил определения перечня организаций, указанных в частях третьей и четвертой статьи 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов», а также атрибутики и символики этих организаций» //Российская газета от 19 июня 2015 г. № 132.

<sup>8</sup> Впервые чёрно-жёлто-белый флаг был утверждён указом императора Александра II от 11 июня 1858 года и использовался в качестве официального с 1858 по 1883 годы.

Данный список (дополнения и изменения) публикуется в СМИ.

Субъектами данной статьи могут быть граждане, должностные и юридические лица.

Дела об административных правонарушениях возбуждаются прокурором. Протоколы об административных правонарушениях также вправе составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Дела данной статьи рассматриваются судьями (ч. 1 ст. 23.1 КоАП РФ).

Статья 13.15. *Злоупотребление свободой массовой информации*

ч. 2. Распространение информации об общественном объединении или иной организации, включенных в опубликованный перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», без указания на то, что соответствующее общественное объединение или иная организация ликвидированы или их деятельность запрещена.

ч.5 Распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях сведений, содержащих инструкции по самодельному изготовлению взрывчатых веществ и взрывных устройств, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния.

Данные правонарушения могут быть выявлены при мониторинге информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Субъектами ответственности по данной статье являются граждане, должностные и юридические лица, использующие средства массовой информации, сеть Интернет с нарушением установленных законодателем правил.

Протоколы об административных правонарушениях составляются должностными лицами органов внутренних дел (полиции) (п. 1 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ).

Субъектом названных правонарушений может быть гражданин, достигший к моменту совершения административного правонарушения возраста 16 лет (ст. 2.3 КоАП РФ), должностное лицо государственного или негосударственного предприятия, учреждения, организации (ст.2.4 КоАП РФ), юридические лица (ст.2.10 КоАП РФ).

Публичное осуждение действующих органов власти, призывы к их отставке или наказанию законными средствами, равно как и публичное выражение мнения о необходимости изменения конституционного строя путем применения предусмотренных законом процедур, не должны ограничиваться, так как они вписываются в общепринятую концепцию обеспечения права на свободу слова и собраний. С другой стороны, призывы к насильственному изменению (свержению) конституционного строя являются достаточным основанием для прекращения публичного мероприятия.

При проведении мероприятий направленных на обеспечение общественного порядка при проведении публичных мероприятий необходимо придерживаться неукоснительного соблюдения законности и при возможности избегать прямого вмешательства в данное мероприятие за исключением пресечения явно противоправного действия т.к. проведение данных публич-

ных мероприятий фиксируется многочисленными представителями СМИ, в т.ч. зарубежными.

Выполнение во время подготовки и проведения публичных мероприятий сотрудниками органов внутренних дел (полиции) в полной мере в пределах установленной компетенции своих должностных обязанностей позволяет своевременно принять меры и пресечь противоправные действия как со стороны радикально настроенных лиц, так и любых структур деструктивной направленности.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008//СПС КонсультантПлюс
2. Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 02.05.2015) «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»//СПС КонсультантПлюс
3. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.12.2015) «О полиции»//СПС КонсультантПлюс
4. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016)//СПС КонсультантПлюс
5. Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015)«О противодействии экстремистской деятельности» //СПС КонсультантПлюс
- 6.Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2011 № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»//Российская газета от 4 июля 2011, № 142.
7. Постановление Правительства РФ от 11.06.2015 № 574 «Об утверждении Правил определения перечня организаций, указанных в частях третьей и четвертой статьи 6 Федерального закона «Об увековечении Победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов», а также атрибутики и символики этих организаций» // Российская газета от 19 июня 2015, № 132.
8. Приказ МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» (ред. 20.01.2016) //СПС КонсультантПлюс
- 9.Карпенко Т.А. Совершенствование правового регулирования административной ответственности за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий// Административное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 1074 - 1080.
10. Каплунов А.И. Административная ответственность за нарушение установленного порядка проведения публичных мероприятий// Ленинградский юридический журнал. 2014. № 1. С. 111 - 116.
11. Таймударов А.Ю. Межэтническая агрессия как актуальный феномен современного общества// Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 1. С. 127 - 130.
- 12.Шахапсоев З.Л., Тутуков А.Ю. Некоторые вопросы готовности сил и средств ОВД по предотвращению и пресечению экстремистских проявлений основанных на межнациональной розни// Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 3. С. 249 - 251.

Рецензия

на статью старшего преподавателя - методиста кафедры УДПОООП Академии управления МВД России, Анисимова Р.Ю. «Деятельность органов внутренних дел (полиции) по противодействию экстремизму в ходе подготовки и проведении публичных мероприятий»

Представленная статья затрагивает весьма актуальную тему, а именно: «Деятельность органов внутренних дел (полиции) по противодействию экстремизму в ходе подготовки и проведении публичных мероприятий».

Одной из главных задач полиции при обеспечении охраны общественного порядка и общественной безопасности в ходе проведения публичных мероприятий, в том числе протестной направленности является недопущение проявлений экстремизма, которые могут привести к обще опасным деяниям.

Предметом рассмотрения статьи является практическая деятельность органов внутренних дел (полиции) в указанной сфере в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка при публичных мероприятиях.

Автором проанализированы составы административных правонарушений предусмотренных Ко АП РФ, которые могут быть применены к организаторам или участникам публичного мероприятия. В проведенном анализе обозначены основные моменты, на которые следует обратить внимание сотрудникам полиции при правоприменительной практике.

Представленная для рецензии статья старшего преподавателя – методиста кафедры УДПОООП Академии управления МВД России, Анисимова Р.Ю. «Деятельность органов внутренних дел (полиции) по противодействию экстремизму в ходе подготовки и проведении публичных мероприятий» имеет важное практическое значение, в связи с чем, может быть представлена к опубликованию в научных журналах.

Профессор кафедры УДПОООП Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор А.Г. Елагин