



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 3-Г07-17

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 сентября 2007 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего В.Н. Пирожкова,
судей В.Б. Хаменкова и А.В. Харланова

рассмотрела в судебном заседании дело по кассационному представлению участвующего в деле прокурора на решение Верховного суда Республики Коми от 11 июля 2007 года, которым в удовлетворении заявления прокурора Республики Коми о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Закона Республики Коми «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми» от 8 февраля 2002 года № 24-РЗ отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Засеевой Э.С., полагавшей, что решение суда подлежит частичной отмене, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

прокурор Республики Коми обратился в Верховный Суд Республики Коми с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими пункта 6 части 1 статьи 9 в части досрочного освобождения Уполномоченного от должности в случае его выезда за пределы Республики Коми на постоянное место жительства; части 1 статьи 13 в части подачи жалобы Уполномоченному не позднее истечения года со дня нарушения прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об их нарушении; пункта 4 части 1 и части 3 статьи 14 в части права Уполномоченного отказать заявителю в принятии жалобы к рассмотрению и невозможности обжалования отказа в принятии жалобы к рассмотрению; части 2 статьи 14 в части уведомления заявителя о направлении жалобы в орган

исполнительной власти Республики Коми, орган местного самоуправления, организацию или их должностным лицам, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу, в десятидневный срок; части 2 статьи 16 в части права Уполномоченного на безотлагательный прием должностными лицами органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций по вопросам своей деятельности; части 2 статьи 23 в части недопустимости отказа со стороны периодического печатного издания, одним из учредителей (соучредителей) которого являются органы государственной власти Республики Коми, органы местного самоуправления, либо которое финансируется полностью или частично за счет средств республиканского бюджета Республики Коми, бюджета соответствующего муниципального образования, в публикации заключений Уполномоченного, Закона Республики Коми «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми» от 8 февраля 2002 года № 24-РЗ.

Решением суда от 11 июля 2007 года в удовлетворении заявления отказано.

В кассационном представлении участвующий в деле прокурор просит об отмене решения суда, ссылаясь на его незаконность.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационного представления, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что решение суда об отказе прокурору в признании недействующей части 2 статьи 23 оспариваемого Закона подлежит частичной отмене.

Отказывая в признании недействующей части 2 статьи 23 Закона Республики Коми «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми» (далее – Закон республики), суд исходил из того, что данная норма принята по аналогии со статьёй 30 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и сама по себе не посягает на свободу средств массовой информации, поскольку обнародование через периодическое печатное издание заключений о состоянии законности и мерах по защите прав и свобод человека и гражданина предусмотрено законодательством Российской Федерации, носит официальный характер и подпадает под предмет регулирования статьи 35 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года № 2124-1.

Между тем, с данным выводом суда в отношении периодического печатного издания, одним из учредителей (соучредителей) которого являются органы местного самоуправления, либо которое финансируется полностью или частично за счет средств бюджета соответствующего муниципального образования, согласиться нельзя.

В соответствии со статьёй 5 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года № 2124-1 законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации состоит из настоящего Закона и издаваемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В силу статьи 35 этого же Закона редакции средств массовой информации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, обязаны публиковать по требованию этих органов их официальные сообщения в порядке, регулируемом уставом редакции или заменяющим его договором, а равно иные материалы, публикация которых в данных средствах массовой информации предусмотрена законодательством Российской Федерации.

Государственные средства массовой информации обязаны публиковать сообщения и материалы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации».

Ни указанным Федеральным законом, ни другими нормативными актами Российской Федерации не предусмотрена обязанность периодического печатного издания, учредителем (соучредителем) которого являются органы местного самоуправления, либо которое финансируется полностью или частично за счет средств бюджета муниципального образования, публиковать заключения Уполномоченного по правам человека субъекта Российской Федерации.

Согласно статье 12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» № 126-ФЗ от 25 сентября 1997 года использование местных финансов основывается на принципах самостоятельности.

Следовательно, заключение и иные документы Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации могут быть опубликованы в средствах массовой информации, учредителем (соучредителем) которых являются органы местного самоуправления, либо которые финансируется полностью или частично за счет средств бюджета муниципального образования, в общем порядке в соответствии с действующим законодательством.

Поскольку гражданские права в силу статьи 55 Конституции Российской Федерации могут быть ограничены только на основании федерального закона, суд ошибочно сослался на то, что законодатель субъекта Российской Федерации мог принять норму, ограничивающую права местного самоуправления, аналогичную норме федерального закона.

При таких обстоятельствах решение суда в части отказа прокурору в признании недействующей части 2 статьи 23 Закона республики о недопустимости отказа со стороны периодического печатного издания, одним из учредителей (соучредителей) которого являются органы местного самоуправления, либо которое финансируется полностью или частично за счет средств бюджета соответствующего муниципального образования, в

публикации заключений Уполномоченного республики, является незаконным и подлежит отмене.

Это же решение суда в остальной его части Судебная коллегия считает правильным и оснований для его отмены не находит.

Поскольку, как указывалось выше, в силу статьи 35 Закона РФ «О средствах массовой информации» редакции средств массовой информации, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, обязаны публиковать по требованию этих органов их официальные сообщения в порядке, регулируемом уставом редакции или заменяющим его договором, суд сделал правильный вывод о том, что подобная обязанность государственных региональных печатных изданий, установленная законодателем республики (государственным органом) в части 2 статьи 23 Закона республики в отношении публикаций заключений Уполномоченного республики, полностью соответствует федеральному закону.

Проведённый судом анализ содержания других оспариваемых прокурором норм Закона Республики Коми «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми» свидетельствует об их соответствии действующему федеральному законодательству в области обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан и их соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами и организациями.

Судом, в частности, установлено, что Закон республики принят на основании положений статьи 5 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ, согласно которым должность Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации может учреждаться в соответствии с конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации.

Из чего суд сделал правильный вывод о том, что до принятия федерального закона об уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации Республика Коми, как субъект Российской Федерации, обладает всей полнотой власти в регулировании вопросов назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в Республике Коми, его компетенцию, организационные формы и условия деятельности.

При этом суд правомерно отметил, что деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Республики Коми, не отменяет и не влечет за собой пересмотра компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления, обеспечивающих защиту прав и свобод человека и гражданина.

Довод кассационного представления о противоречии пункта 6 части 1 статьи 9 Закона республики Федеральному закону «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» проверялся судом и правильно признан им несостоятельным. Данная норма не ограничивает право гражданина, занимающего должность Уполномоченного, или претендующего на неё, на свободу передвижения, а устанавливает лишь особый статус этого лица.

Ссылки прокурора на противоречие этой и других норм Федеральным законам «О системе государственной службы Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации» обоснованно признаны судом не заслуживающими внимания, поскольку должность Уполномоченного по правам человека не является должностью государственной гражданской службы, а потому статус и деятельность этого лица названными Федеральными законами не регулируется.

По этой же причине правомерно отвергнуты судом доводы заявителя о несоответствии оспариваемых им норм Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», Закону Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», так как должность Уполномоченного не подпадает под понятие «должностное лицо», употребляемое в данных Федеральных законах.

При таких обстоятельствах решение суда в указанной части следует признать законным и обоснованным.

Доводы кассационного представления прокурора направлены на иное, неправильное толкование норм материального права и оценку доказательств об обстоятельствах, установленных и исследованных судом в соответствии с правилами статей 12, 56 и 67 ГПК РФ, а потому не могут служить поводом к отмене судебного решения.

На основании изложенного Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 360 и 361 ГПК РФ,

определила:

решение Верховного суда Республики Коми от 11 июля 2007 года об отказе прокурору Республики Коми в признании недействующей части 2 статьи 23 оспариваемого Закона республики частично отменить и принять новое решение, которым признать часть 2 статьи 23 Закона Республики Коми «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Коми» от 8 февраля 2002 года № 24-РЗ в части недопустимости отказа со стороны периодического печатного издания, одним из учредителей (соучредителей) которого являются органы местного самоуправления, либо которое финансируется полностью или частично за счет средств бюджета соответствующего муниципального образования, в публикации заключений Уполномоченного недействующей со дня вступления настоящего решения в законную силу.

В остальной части это же решение суда оставить без изменений, а кассационное представление участвующего в деле прокурора – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Н. Пирожков

Судьи

В.Б. Хаменков

А.В. Харланов