

4



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 49-Г08-34

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

«30» июля 2008 г.

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

председательствующего
судей

В.Б.Хаменкова
Г.В.Макарова, Т.И.Еременко

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Республики Башкортостан о признании противоречащими закону и недействующими отдельных положений Закона Республики Башкортостан от 19 апреля 2005 г. № 175-З «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия» по кассационным жалобам Государственного Собрания-Курултай Республики Башкортостан и Президента Республики Башкортостан на решение Верховного суда Республики Башкортостан от 24 апреля 2008 г., которым заявление прокурора удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Макарова Г.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Н.Я.Селяниной, полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Государственным Собранием-Курултаем Республики Башкортостан принят Закон Республики Башкортостан от 19 апреля 2005 г. № 175-З «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия». Статьей 3 этого Закона предусмотрен перечень документов, прилагаемых к уведомлению о проведении публичного мероприятия. Предусмотрено, что:

«1. Если организатором публичного мероприятия выступает гражданин (граждане) Российской Федерации, к уведомлению прилагается копия (копии)

паспорта или иного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации и его возраст.

Если указанным организатором публичного мероприятия определено лицо (лица), уполномоченное выполнять распорядительные функции по его организации и проведению, к уведомлению также прилагаются:

1) копия (копии) его (их) паспорта или иного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации и его возраст;

2) его (их) письменное согласие на выполнение распорядительных функций по организации и проведению публичного мероприятия.

2. Если организатором публичного мероприятия выступают политическая партия, общественное объединение, религиозное объединение, их региональное отделение, иное структурное подразделение, к уведомлению прилагаются:

1) решение организатора о проведении публичного мероприятия и назначении лица (лиц), уполномоченного выполнять распорядительные функции по его организации и проведению, скрепленное печатью организатора (если является юридическим лицом) и заверенное лицом, уполномоченным уставом, с указанием фамилии, имени, отчества и должности составителя заверительной надписи;

2) копия протокола заседания органа политической партии, общественного объединения, религиозного объединения, их регионального отделения, иного структурного подразделения, уполномоченного уставом принимать решения о проведении публичного мероприятия, на котором было принято указанное в пункте 1 настоящей части решение, скрепленная печатью организатора (если является юридическим лицом) и заверенная лицом, уполномоченным уставом, с указанием фамилии, имени, отчества и должности составителя заверительной надписи;

3) нотариально заверенная копия документа о регистрации политической партии, общественного объединения, религиозного объединения, их регионального отделения, иного структурного подразделения, принявших решение о проведении публичного мероприятия (если регистрация является обязательной в соответствии с федеральным законодательством);

4) нотариально заверенная копия устава политической партии, общественного объединения, религиозного объединения, их регионального отделения, иного структурного подразделения, принявших решение о проведении публичного мероприятия, - если в соответствии с федеральным законодательством действуют на основании устава, и нотариально заверенную копию документа, подтверждающего факт создания и осуществления его деятельности, - если в соответствии с федеральным законодательством действуют не на основании устава;

5) копия (копии) паспорта или иного документа, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации и его возраст, лица (лиц), уполномоченного выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия;

6) письменное согласие каждого лица, уполномоченного выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприя-

тия, заверенное лицом, уполномоченным уставом, с указанием фамилии, имени, отчества и должности составителя заверительной надписи.

Если организатор, указанный в абзаце первом настоящей части, в соответствии с федеральным законодательством действует не на основании устава, полномочия органа, принимающего решение о проведении публичного мероприятия, полномочия лица на составление заверительной надписи осуществляются на основании решения организатора публичного мероприятия, которое представляется в письменной форме вместе с вышеуказанными документами.

3. Уведомление и прилагаемые к нему документы представляются в пронумерованном и прошитом виде, должны быть скреплены на оборотной стороне последнего листа заверительной надписью организатора публичного мероприятия (для уведомлений политической партии, общественного объединения, религиозного объединения, их регионального отделения, иного структурного подразделения - заверительной надписью лица (лиц), уполномоченного выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия) с указанием количества пронумерованных листов, фамилии, имени, отчества составителя заверительной надписи. Уведомление, подаваемое политической партией, общественным объединением, религиозным объединением, их региональным отделением, иным структурным подразделением, являющимися юридическими лицами, и прилагаемые к нему документы также должны быть скреплены на оборотной стороне последнего листа печатью соответствующего организатора публичного мероприятия.

Одновременно представляются копии уведомления и прилагаемых к нему документов с соблюдением требований, установленных абзацем первым части 3 настоящей статьи к уведомлению и прилагаемым к нему документам.»

Частью 2 статьи 4 этого же Закона предусмотрено, что «Уведомление, представленное с нарушением требований части 4 статьи 2 настоящего Закона (документальное подтверждение получения уведомления осуществляется путем письменного указания регистратором на копии уведомления даты и времени получения, а также собственноручного проставления своей подписи с указанием фамилии, имени, отчества и должности), регистрации не подлежит и считается неподанным, о чем представившему его лицу (лицам) незамедлительно сообщается в письменной форме с указанием оснований принятого решения и вручается под роспись».

Статьей 5 данного Закона установлено «Если зарегистрированное с соблюдением условий части 4 статьи 2 настоящего Закона уведомление подано с нарушением требований настоящего Закона, зарегистрировавший его орган в течение 3-х дней со дня подачи и регистрации уведомления (а при подаче и регистрации уведомления о проведении пикетирования группой лиц менее чем за 5 дней до дня его проведения - в день его получения и регистрации) доводит в письменной форме до сведения организатора публичного мероприятия предложения об устранении соответствующих нарушений (часть 1). В случае устранения организатором публичного мероприятия указанных в части 1 настоящей статьи нарушений и повторного представления уведомления не позднее чем за 3 дня до дня проведения публичного мероприятия уведомление считается по-

данным в день его первоначального представления. В ином случае уведомление считается неподанным, о чем орган, зарегистрировавший уведомление, незамедлительно сообщает организатору публичного мероприятия в письменной форме с указанием оснований принятого решения (часть 2)».

Прокурор Республики Башкортостан обратился в суд о признании противоречащими закону и недействующими приведенных выше норм Закона Республики Башкортостан, указав, что ст.3 указанного Закона Республики противоречит части 5 ст.5 и частям 2, 3 ст.7 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Часть 2 статьи 4 и части 1, 2 ст.5 Закона республики противоречит части 5 ст.5 названного Федерального закона. Указал, что проведение публичных мероприятий организуется в соответствии с федеральным законодательством, предусматривающим уведомительный характер подачи уведомления и при этом не может быть предусмотрено дополнительных условий и дополнительных ограничений права организатора публичного мероприятия на его проведение.

Но делу постановлено указанное выше решение Верховного Суда Республики Башкортостан.

В кассационных жалобах Государственного Собрания-Курултай Республики Башкортостан и Президента Республики Башкортостан поставлен вопрос об отмене решения суда по мотиву его незаконности.

Проверив материалы дела и обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия не находит оснований для их удовлетворения.

Согласно ст.31 Конституции РФ граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Уведомительный порядок проведения публичных мероприятий на территории Российской Федерации установлен названным выше Федеральным Законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ, согласно преамбуле которого он направлен на обеспечение реализации установленного Конституцией РФ права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования. В соответствии со ст.1 этого Федерального закона законодательство Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях основывается на положениях Конституции РФ, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации и включает в себя настоящий Федеральный закон, законы и иные законодательные акты Российской Федерации, относящиеся к обеспечению права на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. В случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, нормативные правовые акты, касающиеся условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, издаются Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, принимают и издаются органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 5 ст.5 этого же закона «Организатор публичного мероприятия не вправе проводить его, если уведомление о проведении публич-

ного мероприятия 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». Статьей 7 закона предусмотрено, что «Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации (ч.2). В уведомлении о проведении публичного мероприятия указываются: 1) цель публичного мероприятия; 2) форма публичного мероприятия; 3) место (места) проведения публичного мероприятия, маршруты движения участников; 4) дата, время начала и окончания публичного мероприятия; 5) предполагаемое количество участников публичного мероприятия; 6) формы и методы обеспечения организатором публичного мероприятия общественного порядка, организации медицинской помощи, намерение использовать звукоусиливающие технические средства при проведении публичного мероприятия; 7) фамилия, имя, отчество либо наименование организатора публичного мероприятия, сведения о его месте жительства или пребывания либо о месте нахождения и номер телефона; 8) фамилии, имена и отчества лиц, уполномоченных организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия; 9) дата подачи уведомления о проведении публичного мероприятия (ч.3). Уведомление о проведении публичного мероприятия в соответствии с принципами, изложенными в статье 3 настоящего Федерального закона, подписывается организатором публичного мероприятия и лицами, уполномоченными организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по его организации и проведению (ч.4)».

В соответствии со ст.ст.19, 55 Конституции РФ равенство прав и свобод граждан Российской Федерации гарантируется без какой-либо дискриминации и могут быть ограничены федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Согласно пункту «б» части 1 ст.72 Конституции РФ вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В соответствии с положениями частей 2, 5 ст.76 Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с полномочиями Российской Федерации. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Поскольку судом первой инстанции установлено, что статьей 3 Закона субъекта введены дополнительные требования, соблюдение которых

является необходимым при подаче уведомления для организации и проведения публичного мероприятия, то правильным является вывод о том, что данная норма противоречит федеральному Законодательству. Правильной является и позиция суда первой инстанции, высказанная в отношении части 2 статьи 4 и части 1 и 2 ст.3 Закона субъекта, поскольку возможность последующей проверки поданного с соблюдением условий части 4 ст.3 Закона РБ уведомления о соблюдении требований настоящего Закона, информирование об этом и в случае неустранения недостатков возможность считать уведомление неподанным противоречит части 5 статьи 5 федерального закона, поскольку данной нормой не предусмотрено дополнительное основание, не позволяющее организатору публичного мероприятия его проведения по причине того, что уведомление считается неподанным.

Учитывая требования ст.12 федерального закона, согласно которой орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления после получения уведомления о проведении публичного мероприятия обязан: документально подтвердить получение уведомления о проведении публичного мероприятия, указав при этом дату и время его получения; довести до сведения организатора публичного мероприятия в течение трех дней со дня получения уведомления о проведении публичного мероприятия (а при подаче уведомления о проведении пикетирования группой лиц менее чем за пять дней до дня его проведения - в день его получения) обоснованное предложение об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, а также предложения об устранении организатором публичного мероприятия несоответствия указанных в уведомлении целей, форм и иных условий проведения публичного мероприятия требованиям настоящего Федерального закона; 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 настоящего Федерального закона; назначение уполномоченного представителя оформляется письменным распоряжением, которое заблаговременно направляется организатору публичного мероприятия; довести до сведения организатора публичного мероприятия информацию об установленной норме предельной заповняемости территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия; обеспечить в пределах своей компетенции совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа внутренних дел общественный порядок и безопасность граждан при проведении публичного мероприятия, а также оказание им при необходимости неотложной медицинской помощи; информировать о вопросах, явившихся причинами проведения публичного мероприятия, органы государственной власти и органы местного самоуправления, которым данные вопросы адресуются; при получении сведений о проведении публичного мероприятия на трассах проезда и в местах постоянного или временного пребывания объектов государственной охраны, определенных Федеральным законом от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране», своевременно информировать об этом соответствующие федеральные органы государствен-

ной охраны; в случае, если информация, содержащаяся в тексте уведомления о проведении публичного мероприятия, и иные данные дают основания предположить, что цели запланированного публичного мероприятия и формы его проведения не соответствуют положениям Конституции Российской Федерации и (или) нарушают запреты, предусмотренные законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях или уголовным законодательством Российской Федерации, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления незамедлительно доводит до сведения организатора публичного мероприятия письменное мотивированное предупреждение о том, что организатор, а также иные участники публичного мероприятия в случае указанных несоответствия и (или) нарушения при проведении такого мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке, суд первой инстанции пришел к правильному выводу о том, что указанное в законе республики Башкортостан требование относиться не к порядку подачи уведомления, а предусматривает возможность считать уведомление неподанным или является основанием для отказа в его регистрации.

Вывод суда основан на анализе действующего законодательства, мотивирован, соответствует требованиям закона и оснований считать его неправильным у Судебной коллегии не имеется. Доводы кассаторов отражают допущенные, по их мнению, нарушения при применении и толковании судом норм материального права, с чем нельзя согласиться по изложенным в решении суда основаниям. Нарушений норм материального права, которые бы привели или могли привести к неправильному рассмотрению дела, в том числе и тех, на которые имеется ссылка в кассационной жалобе, судом не допущено.

Руководствуясь ст.ст.361, 362, 366 ГПК РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного суда Республики Башкортостан от 24 апреля 2008 года оставить без изменения, а кассационные жалобы Государственного Собрания-Курултай Республики Башкортостан и Президента Республики Башкортостан - без удовлетворения.

Председательствующий

З.Б.Хаменков

Судьи

Г.В.Макаров

Г.И.Еременко