



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело №12-Г10-4

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

26 мая 2010 года

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

председательствующего – Еременко Т.И.

судей – Анишиной В.И. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по кассационной жалобе Президента Республики Марий Эл на решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 марта 2010 года, которым удовлетворено заявление заместителя прокурора Республики Марий Эл о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими части 5 статьи 2 и статьи 3.1 Закона Республики Марий Эл от 1 октября 2004 года №36-З «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Анишиной В.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение суда оставить без изменения, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Государственным Собранием Республики Марий Эл принят Закон Республики Марий Эл от 1 октября 2004 года «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия» (далее – Закон), опубликованный в газете «Марийская правда» от 2 ноября 2004 года №188, Собрании законодательства Республики Марий Эл от 26 ноября 2004 года №11.

Частью 5 статьи 2 указанного Закона установлено, что публичное мероприятие не подлежит проведению, если при подаче уведомления о его проведении были нарушены предписания Федерального закона и условия подачи уведомления, предусмотренные настоящим Законом.

Уведомление о проведении публичного мероприятия, не отвечающее требованиям Федерального закона и (или) представленное с нарушением порядка подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, установленного настоящим Законом, возвращается для устранения нарушений организатору публичного мероприятия или лицу, уполномоченному организатором публичного мероприятия выполнять распорядительные функции по его организации и проведению, в день его поступления с указанием причины возврата (статья 3.1 указанного Закона).

Заместитель прокурора Республики Марий Эл обратился в Верховный суд Республики Марий Эл с заявлением о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими части 5 статьи 2 и статьи 3.1 Закона Республики Марий Эл от 1 октября 2004 года №36-З «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия».

В обоснование заявленных требований прокурор ссылался на то, что оспариваемые положения Закона противоречат части 5 статьи 5, пункту 7 статьи 2, части 3 статьи 7, части 1 статьи 10, пункту 2 части 1 статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года №54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», поскольку, по мнению заявителя, действующее федеральное законодательство не наделяет органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органы местного самоуправления полномочиями возвращать уведомление о проведении публичного мероприятия организатору для устранения недостатков.

Решением Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 марта 2010 года заявление заместителя прокурора Республики Марий Эл удовлетворено. Часть 5 статьи 2 и статья 3.1 Закона Республики Марий Эл от 1 октября 2004 года №36-З «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия» признаны противоречащими федеральному законодательству и недействующими со дня вступления решения суда в законную силу.

Президент Республики Марий Эл в кассационной жалобе просит решение суда отменить как незаконное и необоснованное.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, приходит к следующему.

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.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится, в том числе, защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности (пункт «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации).

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 (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй настоящей статьи. В случае противоречия между федеральным законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (часть 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

В целях обеспечения реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования Государственной Думой принят Федеральный закон от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Статьей 1 указанного Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ установлено, что законодательство Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях основывается на положениях Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права, международных договорах Российской Федерации и включает в себя настоящий Федеральный закон 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 обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, издают Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, принимают и издают органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в целях предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума регулируется настоящим Федеральным законом и законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

В соответствии с частью 5 статьи 5 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ 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 Российской Федерации или органом местного самоуправления не было согласовано изменение по их мотивированному предложению места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

При этом, как разъяснено в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2009 года № 484-О-П «По жалобе граждан Лашманкина А.В., Шадрина Д.П. и Шимоволоса С.М. на нарушение их конституционных прав положением части 5 статьи 5 Федерального закона "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях"» орган публичной власти не может запретить (не разрешить) проведение публичного мероприятия, - он вправе лишь предложить изменить место и (или) время его проведения, причем такое предложение обязательно должно быть мотивированным и вызываться либо необходимостью сохранения нормального и бесперебойного функционирования жизненно важных объектов коммунальной или транспортной инфраструктуры, либо 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. Законодательное закрепление исчерпывающего перечня таких причин необоснованно ограничивало бы дискрецию органов публичной власти по реализации своих конституционных обязанностей.

Таким образом, федеральное законодательство (часть 5 статьи 5 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ) предусматривает основания, на основании которых организатор не вправе проводить публичное мероприятие.

Согласно части 5 статьи 2 оспариваемого акта публичное мероприятие не подлежит проведению, если при подаче уведомления о его проведении были нарушены предписания Федерального закона и условия подачи уведомления, предусмотренные настоящим Законом.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд исходил из того, что часть 5 статьи 2 обжалуемого Закона устанавливает дополнительные основания, из-за которых организатор не вправе проводить публичное мероприятие и пришел к правильному выводу о противоречии указанных положений

Закона субъекта Российской Федерации действующему федеральному законодательству, в связи с чем признал их недействующими.

Права устанавливать основания для отказа организатору в проведении публичного мероприятия Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ субъекту Российской Федерации не предоставлено.

При таких обстоятельствах, вывод суда об удовлетворении заявленных требований сделан правильно.

В соответствии с пунктом 7 статьи 2 Федеральным законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ уведомление о проведении публичного мероприятия - документ, посредством которого органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органу местного самоуправления в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, сообщается информация о проведении публичного мероприятия в целях обеспечения при его проведении безопасности и правопорядка.

Порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ).

Требования, предъявляемые к содержанию уведомления о проведении публичного мероприятия, закреплены в части 3 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 12 указанного Федерального закона орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления после получения уведомления о проведении публичного мероприятия обязан 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.

Признавая статью 3.1 обжалуемого Закона недействующей, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что указанная норма противоречит федеральному законодательству, которое не предусматривает и не наделяет органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления полномочиями возвращать поступившие в данные органы уведомления о проведении публичного мероприятия организатору для устранения недостатков.

Поскольку судом правильно определены обстоятельства, имеющие значение для дела, и применен закон, подлежащий применению, решение суда является законным и обоснованным.

Доводы кассационной жалобы, направлены к иному толкованию норм материального права, примененных судом при разрешении дела, ошибочны и не могут служить поводом для его отмены решения суда.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 360, 361, 366 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Республики Марий Эл от 16 марта 2010 года оставить без изменения, кассационную жалобу Президента Республики Марий Эл - без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи