

4



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№46-12-3

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

22 февраля 2012 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Пирожкова В.Н., судей Калининой Л.А., Борисовой Л.В. при секретаре Васильченко А.Е. рассмотрела в открытом судебном заседании дело по кассационной жалобе Самарской Губернской Думы на решение Самарского областного суда от 9 декабря 2011 г. о признании недействующей части 2 статьи 2 Закона Самарской области от 1 апреля 2011 г. № 20-ГД «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры в Самарской области, используемых для транспорта общего пользования».

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения представителей Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Самарской области, Управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Самарской области Кононенко В.А., Курунова И.В., просивших решение суда первой инстанции оставить без изменения, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение законным и обоснованным и поэтому не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

у с т а н о в и л а :

статья 2 (обязанности органов государственной власти Самарской области, органов местного самоуправления по обеспечению прав граждан, транспортной безопасности и безопасности дорожного движения при организации и проведении публичных мероприятий) Закона Самарской области от 1 апреля 2011 г. № 20-ГД «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной

инфраструктуры в Самарской области, используемых для транспорта общего пользования» изложена в следующей редакции:

«1. После получения уведомления о проведении публичного мероприятия на объекте транспортной инфраструктуры, имеющем проезжую часть, департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области (далее - Департамент), глава местной администрации в целях определения возможности проведения публичного мероприятия в месте и (или) во время, которые указаны в уведомлении, и при указанных в нем условиях направляет копию уведомления в уполномоченный орган исполнительной власти, осуществляющий государственный надзор и контроль в области безопасности дорожного движения на территории Самарской области (далее - Главное управление внутренних дел по Самарской области). Копия уведомления направляется не позднее первой половины рабочего дня, следующего за днём получения уведомления.

2. Заключение Главного управления внутренних дел по Самарской области о невозможности проведения публичного мероприятия, указанного в части 1 настоящей статьи, является основанием для доведения до сведения организатора публичного мероприятия обоснованных предложений об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, а также предложения об устранении несоответствия условий проведения публичного мероприятия требованиям по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения в месте проведения публичного мероприятия.

3. При проведении публичного мероприятия Департамент совместно с министерством транспорта и автомобильных дорог Самарской области, глава местной администрации в целях обеспечения прав граждан обязаны:

1) обеспечивать в пределах своей компетенции проведение публичного мероприятия в соответствии с требованиями Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также настоящего Закона;

2) учитывать требования по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;

3) создавать условия для надлежащего функционирования государственных органов и органов местного самоуправления, учреждений здравоохранения, образования, социального обеспечения, культуры и физкультурно-спортивных организаций, а также функционирования объектов, подлежащих государственной охране, коммуникаций, связи и иных объектов обеспечения жизнедеятельности населения;

4) обеспечивать беспрепятственный доступ граждан к зданиям (помещениям), в которых находятся органы, учреждения и организации, указанные в пункте 3 части 3 настоящей статьи;

5) обеспечивать регулярные перевозки пассажиров, багажа, грузов в соответствии с ранее установленным расписанием. В случае внесения в расписание изменений в связи с проведением публичного мероприятия эти

изменения должны быть доведены до сведения населения не позднее чем за 3 дня до дня проведения публичного мероприятия;

б) обеспечивать движение транспортных средств без заторов, которые могут образоваться в связи с проведением публичного мероприятия.

4. Если в уведомлении о проведении публичного мероприятия местом его проведения указывается проезжая часть объекта транспортной инфраструктуры, к которому непосредственно прилегает иная территория (тротуар, сквер, другая территория), Департамент, глава местной администрации в целях обеспечения движения транспортных средств вправе предложить организаторам публичного мероприятия провести его на прилегающей территории.

5. Если публичное мероприятие проводится на территории, непосредственно прилегающей к объекту транспортной инфраструктуры, имеющему проезжую часть, Департамент, глава местной администрации в пределах своей компетенции обеспечивают проведение этого публичного мероприятия исключительно на указанной территории.

6. Департамент, глава местной администрации при проведении публичных мероприятий вправе в пределах своей компетенции принимать дополнительные меры по обеспечению безопасности участников публичного мероприятия и участников дорожного движения, сохранности багажа, грузов.

Прокурор Самарской области обратился в Самарский областной суд с заявлением о признании недействующей части 2 данной статьи Закона Самарской области от 1 апреля 2011 г. № 20-ГД, полагая, что, установленное в этой норме регулирование деятельности территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации, противоречит части 3.1 статьи 8, пункту 3 статьи 14 Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», статье 3, статьям 12 и 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», по смыслу которых субъект Российской Федерации такими полномочиями не наделён.

Самарская Губернская Дума, департамент по вопросам общественной безопасности Самарской области с заявлением прокурора Самарской области не согласились.

Решением Самарского областного суда от 9 декабря 2011 г. заявление прокурора Самарской области удовлетворено.

В кассационной жалобе Самарская Губернская Дума просит решение суда первой инстанции отменить, как вынесенное с нарушением норм материального и процессуального права.

Относительно доводов, изложенных в кассационной жалобе, Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Самарской области, департаментом по вопросам общественной безопасности Самарской области в суд кассационной инстанции представлены возражения.

Изучив доводы кассационной жалобы, проверив материалы дела, Судебная коллегия не находит оснований для отмены решения.

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 (пункт «б» части 1 статьи 72, части 2, 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Как следует из текста регионального закона, отдельное положение которого оспаривается прокурором, предмет его регулирования составляет общественные отношения, основы которых регламентированы Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

В силу статьи 1, части 3.1 статьи 6, части 3.1 статьи 8, пункта 2 части 1, части 5 статьи 12, пункта 3 статьи 14 этого Федерального закона федеральный законодатель, включая в систему правовых регуляторов законодательство субъектов Российской Федерации в области обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований и наделяя в связи этим субъект Российской Федерации полномочиями по определению порядка проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования, одновременно определяет требования к проведению таких мероприятий, соблюдение которых - безусловная обязанность всех субъектов данных правоотношений.

В частности, порядок проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры, используемых для транспорта общего пользования и не относящихся к местам, в которых проведение публичного мероприятия запрещено в соответствии с частью 2 статьи 6 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», определяется законом субъекта Российской Федерации с учётом требований названного Федерального закона, а также требований по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации после получения уведомления о проведении публичного мероприятия обязан довести до сведения организатора публичного мероприятия в течение трёх 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 ввиду несоответствия указанных в уведомлении целей, форм и иных условий проведения публичного мероприятия требованиям этого Федерального закона.

Уполномоченный представитель органа внутренних дел обязан оказывать содействие в проведении публичного мероприятия в пределах своей компетенции, обеспечивать совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления общественный порядок и безопасность граждан, а также соблюдение законности при его проведении.

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

Пунктом 6 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. №3-ФЗ «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, оказывать содействие организаторам спортивных, зрелищных и иных массовых мероприятий в обеспечении безопасности граждан и общественного порядка в местах проведения этих мероприятий.

Таким образом, из системного анализа названных федеральных норм следует, что организация проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры предполагает взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов внутренних дел по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в пределах прав и обязанностей должностных лиц, установленных федеральным законодателем, а не законодателем субъекта Российской Федерации.

И поскольку должностные лица органов внутренних дел Российской Федерации полномочием давать заключения о невозможности проведения публичного мероприятия на объекте транспортной инфраструктуры, имеющем проезжую часть, федеральным законодателем не наделены, суд обоснованно расценил оспариваемое прокурором положение не соответствующим федеральному законодательству.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 361, 362 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Российской Федерации

о п р е д е л и л а:

решение Самарского областного суда от 9 декабря 2011 г. оставить без изменения, кассационную жалобу Самарской Губернской Думы – без удовлетворения.

Председательствующий
Судья