



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 41-АПГ12-12

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

10 октября 2012 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Горчаковой Е.В., Ксенофонтовой О.А.
при секретаре Аверине А.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по апелляционной жалобе Николаева Э.А. на решение Ростовского областного суда от 3 июля 2012 года о признании недействующей части 1 статьи 4 Областного закона Ростовской области от 27 сентября 2004 года № 146-ЗС «О некоторых вопросах, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Ростовской области», которым требования Николаева Э.А. удовлетворены частично.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Пирожкова В.Н., возражения представителя Законодательного Собрания Ростовской области Дерезы Н.В., представителя губернатора Ростовской области и правительства Ростовской области Ковальчук Н.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей решение оставить без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

губернатором Ростовской области 27 сентября 2004 года подписан Областной закон № 146-ЗС «О некоторых вопросах, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Ростовской области» (далее – Областной закон).

Указанный Областной закон в первоначальной редакции опубликован в официальном издании «Наше время» 6 октября 2004 года, № 242 - 243.

Часть 1 статьи 4 указанного закона (редакция, действовавшая на момент принятия оспариваемого решения) предусматривает, что:

«Если организатором публичного мероприятия выступает гражданин Российской Федерации, то уведомление о проведении публичного мероприятия представляется этим организатором публичного мероприятия лично по предъявлении паспорта или иного заменяющего его документа.

Если организатором публичного мероприятия выступают несколько граждан Российской Федерации, то уведомление о проведении публичного мероприятия представляется всеми ими лично и одновременно по предъявлении каждым из них паспортов или иных заменяющих их документов.

Если указанными в абзацах первом и втором настоящей части организаторами публичного мероприятия отдельные участники публичного мероприятия уполномочены выполнять распорядительные функции по его организации и проведению, то уведомление о проведении публичного мероприятия представляется совместно организаторами публичного мероприятия и данными лицами лично и одновременно по предъявлении паспортов или иных заменяющих их документов.».

Николаев Э.А. обратился в суд с заявлением, в котором просил признать часть 1 статьи 4 Областного закона недействующей. По мнению заявителя, оспариваемые нормы фактически устанавливают дополнительные, не предусмотренные федеральным законодательством, условия и ограничения для проведения публичного мероприятия и нарушают его права, гарантированные статьями 31, 55 Конституции Российской Федерации, противоречат статье 1 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», статьям 2, 4, 7, 10 Федерального закона от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Решением Ростовского областного суда от 3 июля 2012 года заявление Николаева Э.А. удовлетворено частично, признан недействующим абзац третий части 1 статьи 4 Областного закона, устанавливающий порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, которым предусмотрено, что если указанными в абзацах первом и втором части 1 статьи 4 организаторами публичного мероприятия отдельные участники публичного мероприятия, уполномочены выполнять распорядительные функции по его организации и проведению, то уведомление о проведении публичного мероприятия представляется совместно организаторами публичного мероприятия и данными лицами лично и одновременно по предъявлении паспортов или иных заменяющих их документов. В удовлетворении остальных требований отказано.

В апелляционной жалобе Николаев Э.А. просит об отмене решения суда в части отказа в удовлетворении заявленных требований, полагая его вынесенным без исследования всех обстоятельств, имеющих значения для дела. В обоснование заявленных требований заявитель также ссылается на противоречие оспариваемых положений нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Изучив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований не согласиться с мнением суда, основанным на фактических обстоятельствах и действующем законодательстве.

В соответствии со статьями 19, 55 Конституции Российской Федерации 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 статьи 72 Конституции Российской Федерации 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 статьи 76 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. 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.

Согласно статье 31 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования. Уведомительный порядок проведения публичных мероприятий на территории Российской Федерации установлен Федеральным Законом от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ, согласно преамбуле которого он направлен на обеспечение реализации установленного Конституцией Российской Федерации права граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирования. В соответствии со статьёй 1 этого Федерального закона 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 Федеральный закон, законы и иные законодательные акты Российской Федерации, относящиеся к обеспечению права на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований. В случаях, предусмотренных Федеральным законом, нормативные правовые акты, касающиеся условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, издаёт Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, принимают и издаёт органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях,

шествиях и пикетированиях» уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) подаётся его организатором в письменной форме в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления в срок не ранее 15 и не позднее 10 дней до дня проведения публичного мероприятия. При проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трёх дней до дня его проведения, а если указанные дни совпадают с воскресеньем и (или) нерабочим праздничным днём (нерабочими праздничными днями), – не позднее четырёх дней до дня его проведения.

Из приведённой нормы следует, что единственная форма, в которой может быть подано уведомление о проведении публичного мероприятия, – письменная. Возможность подачи уведомления в форме электронного документа данным Федеральным законом не предусматривается.

Согласно части 2 статьи 7 этого же Федерального закона порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления регламентируется соответствующим законом субъекта Российской Федерации.

Во исполнение предоставленных субъекту Российской Федерации полномочий Законодательным Собранием Ростовской области принят Областной закон от 27 сентября 2004 года № 146-ЗС «О некоторых вопросах, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Ростовской области», отдельные нормы которого оспариваются Николаевым Э.А.

Проанализировав приведённые положения законодательства, суд сделал правильный вывод о том, что орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяя в абзацах первом и втором части 1 статьи 4 Областного закона, что письменное уведомление должно быть представлено организатором публичного мероприятия лично по предъявлении паспорта или иного заменяющего его документа, а если организатором выступают несколько граждан – всеми ими лично и одновременно по предъявлении каждым из них паспортов или иных заменяющих их документов, реализовал предоставленные ему частью 2 статьи 7 Федерального закона № 54-ФЗ полномочия по нормативному урегулированию порядка подачи уведомления о проведении публичного мероприятия, не превысив при этом нормотворческую компетенцию.

Отказывая в удовлетворении заявления Николаева Э.А. в части признания недействующими абзацев первого и второго части 1 статьи 4 Областного закона, суд обоснованно исходил из того, что обжалуемые положения, определяющие порядок подачи уведомления о проведении публичного мероприятия не устанавливают дополнительные ограничения, которые ущемляли бы права граждан на проведение публичных мероприятий и участие в них, не требуют сбора и представления документов, не предусмотренных федеральным законодательством, не вводят какие-либо условия, направленные на воспрепятствование проведению публичного мероприятия.

Таким образом, признав, что оспариваемый заявителем (в части) нормативный правовой акт принят Законодательным Собранием Ростовской области в пределах его компетенции, не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, не нарушает прав и законных интересов заявителя, суд обоснованно отказал в удовлетворении заявления.

Из содержания статей 251, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации следует, что предметом судебного рассмотрения могут быть лишь нормативные правовые акты, которые на время их оспаривания являются действующими и влекущими нарушение гражданских прав и свобод, требуют судебного пресечения.

Представителем Законодательного Собрания Ростовской области Вирцевым Ю.М. заявлено ходатайство о прекращении производства по делу в связи с принятием 6 сентября 2012 года Законодательным Собранием Ростовской области закона № 933-ЗС «О внесении изменения в статью 4 Областного закона «О некоторых вопросах, связанных с проведением публичных мероприятий на территории Ростовской области», которым абзац третий части 1 статьи 4 из указанного закона исключён.

Рассмотрев заявленное представителем Вирцевым Ю.М. ходатайство о прекращении производства по делу, Судебная коллегия полагает, что оно удовлетворению не подлежит, поскольку на момент принятия судом первой инстанции решения абзац третий части 1 статьи 4 Областного закона от 27 сентября 2004 года № 146-ЗС действовал, порождал правовые последствия, вследствие чего мог повлечь какие-либо нарушения охраняемых законом прав и свобод граждан.

При рассмотрении дела судом не допущено нарушений норм материального и процессуального права, предусмотренных законом в качестве оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке.

Доводы апелляционной жалобы Николаева Э.А. являлись предметом проверки и правовой оценки суда первой инстанции и по мотивам, приведённым в решении, были отвергнуты. Оснований не согласиться с выводами в решении суда Судебная коллегия не имеет.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ростовского областного суда от 3 июля 2012 года оставить без изменения, апелляционную жалобу Николаева Э.А. – без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи