

Как регионы ограничили свободу собраний и можно ли с этим бороться

Источник: <https://openrussia.org/post/view/8502/>

13.07.2015

Поправки в законодательство о митингах в 2012 году не только увеличили штрафы за нарушение законодательства, но и дали право регионам самостоятельно определять места, в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций.

Региональные власти должны были принять свои законы до 31 декабря 2012 года. Но в каждом регионе к этому отнеслись по-разному.

На прошлой неделе костромской парламент принял поправки в региональный закон о публичных мероприятиях. Согласно поправкам проводить публичные мероприятия запрещено на двух площадях города Костромы, а также в радиусе 100 метров от зданий, занимаемых органами государственной и муниципальной власти.

Большинство регионов ввели запретительные меры еще в 2012–2013 годах.

Мы проанализировали запреты на публичные мероприятия в некоторых российских регионах.

Воронежская область

- 1) территории, непосредственно прилегающие к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;
- 2) путепроводы, железнодорожные магистрали и полосы отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи, а также их охранные зоны;
- 3) территории, непосредственно прилегающие к зданиям, занимаемым государственными органами, органами местного самоуправления, судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;
- 4) территории, проведение массовых мероприятий на которых может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной и социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Волгоградская область

- 1) в зданиях аэропортов, железнодорожных вокзалов, образовательных и медицинских организаций, на территориях рынков, ярмарок и на расстоянии ближе ста метров от указанных зданий и территорий;
- 2) на расстоянии ближе ста метров от зданий, занимаемых Волгоградской областной Думой и Администрацией Волгоградской области, а также зданий, помещений, занимаемых Главным управлением Министерства внутренних дел Российской Федерации по Волгоградской области, Управлением Федеральной службы безопасности Российской Федерации по Волгоградской области, Управлением Федеральной миграционной службы по Волгоградской области, Главным управлением Министерства Российской Федерации по делам

гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Волгоградской области, Управлением Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Волгоградской области, Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Волгоградской области и их структурными и территориальными подразделениями, а также Управлением Федеральной службы исполнения наказаний по Волгоградской области, органами прокуратуры, воинскими частями и соединениями, противопожарной службой Волгоградской области, аварийно-спасательными службами и формированиями.

Красноярский край

1) объекты жизнеобеспечения и связи: электростанции, наземные участки теплопроводов, наземные участки сетей водоснабжения, источники тепловой энергии, водоочистные и водозаборные сооружения, насосные станции, объекты хранения горюче-смазочных и взрывоопасных материалов, объекты инженерной инфраструктуры (за исключением линейно-кабельных), созданные или приспособленные для размещения средств связи;

2) территории медицинских, образовательных учреждений (за исключением учреждений высшего профессионального образования), учреждений социальной защиты населения;

3) остановки общественного транспорта, тротуары, мосты, пешеходные надземные и подземные переходы;

4) территории, прилегающие к местам, указанным в пункте 1 настоящей статьи (за исключением наземных участков теплопроводов и сетей водоснабжения), ближе чем на 50 метров, территории, прилегающие к наземным участкам теплопроводов и сетей водоснабжения ближе чем на 5 метров.

Башкирия

1) на территориях организаций образования, здравоохранения, санаторно-курортных организаций, организаций социального обслуживания, а также на территориях, прилегающих к ним на расстоянии до 100 метров;

2) на придомовых территориях многоквартирных домов, на территориях стоянок автомобильного транспорта, детских и спортивных площадок;

3) на территориях, расположенных в зонах (землях) рекреационного назначения;

4) на территориях садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан;

5) на территориях, прилегающих к зданиям, занимаемым государственными органами и органами местного самоуправления, на расстоянии до 50 метров;

6) на территориях аэропортов, включая аэровокзалы, железнодорожных и речных вокзалов, автовокзалов, а также на территориях, прилегающих к ним, на расстоянии до 200 метров.

Чувашская Республика

1) вокзалы, железнодорожные и автобусные станции, аэропорты, торгово-развлекательные комплексы (центры), рынки и территории, прилегающие к ним, на расстоянии менее 50 метров;

2) здания, занимаемые детскими, образовательными, культурными, медицинскими, физкультурно-оздоровительными и спортивными учреждениями, а

также относящиеся к ним объекты и сооружения, и территории, прилегающие к ним на расстоянии менее 50 метров;

3) детские и спортивные площадки;

4) культовые здания и сооружения, иные места и объекты, специально предназначенные для богослужений, молитвенных и религиозных собраний, религиозного почитания (паломничества), и территории, прилегающие к ним на расстоянии менее 50 метров;

5) здания, занимаемые государственными органами и органами местного самоуправления, и территории, прилегающие к ним на расстоянии менее 30 метров;

6) территория, прилегающая на расстоянии менее пяти метров к подъездам жилых домов.

Проведение собраний и митингов запрещается также на автомобильных дорогах общего пользования.

Свердловская область

1) территории, непосредственно прилегающие к зданиям аэропортов, железнодорожных, автомобильных и речных вокзалов и станций;

2) территории, непосредственно прилегающие к зданиям, в которых размещаются образовательные учреждения, учреждения здравоохранения, социального обслуживания населения, культуры, физической культуры и спорта, а также непосредственно прилегающие к объектам, используемым при осуществлении образовательной деятельности, объектам спорта и объектам связи;

3) территории, непосредственно прилегающие к жилым домам и многоквартирным домам;

4) территории, непосредственно прилегающие к зданию, в котором размещается полномочный представитель Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе;

5) территории, непосредственно прилегающие к зданиям, в которых размещаются высшие органы государственной власти Свердловской области;

6) территории, непосредственно прилегающие к зданиям, в которых размещаются представительные органы муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, и главы этих муниципальных образований;

7) территории, непосредственно прилегающие к зданиям, в которых размещаются религиозные объединения.

Самарская область

В 150 метрах от:

1) опасных производственных объектов и военных объектов;

2) зданий, занимаемых дошкольными образовательными организациями и общеобразовательными организациями;

3) зданий и объектов, используемых для богослужений, проведения религиозных обрядов и церемоний;

4) зданий, занимаемых организациями, в которых осуществляется оказание стационарной медицинской помощи.

Примечание. Местами в 150 метрах от объектов и зданий, указанных в настоящей статье, являются территории, расположенные ближе 150 метров от границ зданий и объектов. При этом границами зданий и объектов являются внешние границы ограждающих конструкций (стен) зданий на уровне их примыкания к поверхности земли, а границами объектов, имеющих закрепленные земельные участки, границы таких земельных участков.

Новосибирская область

- 1) объекты жизнеобеспечения и связи;
- 2) объекты социальной инфраструктуры, в том числе здания и другие объекты, занимаемые культурными, физкультурно-оздоровительными, спортивными организациями, детскими и образовательными учреждениями;
- 3) здания и другие объекты, занимаемые федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти Новосибирской области, местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, предоставляющими государственные и (или) муниципальные услуги, многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг, иными организациями, осуществляющими в соответствии с законодательством Российской Федерации функции многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг;
- 4) территории, непосредственно прилегающие к зданиям и другим объектам, указанным в пунктах 1-3 настоящей статьи.

Насколько это законно

Как показывает статистика, и по другим регионам запрет на проведение митингов в основном касается мест рядом с органами власти.

Но может ли запрет на проведение демонстраций, шествий и митингов соответствовать Конституции? Скорее всего, нет.

В статье 31 Основного закона установлено: «Граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». Нет ни слова про запрет на проведение митингов в конкретных местах и уж тем более около государственных органов.

Свобода собраний, конечно же, может быть ограничена на основании федерального закона 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» (статья 55 Конституции).

Конституционный Суд России косвенно проводил проверку права субъектов Российской Федерации расширять перечень мест, где запрещено большинство публичных мероприятий, и пришел к выводу, что «дополнительное определение мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, по смыслу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 27 апреля 1998 года N 12-П, следует рассматривать как конкретизацию — путем установления федеральным законом полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (что не исключается Конституцией Российской Федерации) — участия субъектов Российской Федерации в определении условий реализации конституционного

права на свободу мирных собраний, регулирование которого относится к сфере ведения Российской Федерации».

В пункте 2.2. статьи 8 Федерального закона о митингах установлены критерии, по которым в регионах могут определять дополнительные запретные места: «В целях защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности законом субъекта Российской Федерации дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры».

Попробуем разобрать запрет на митинг около органов государственной власти на соответствие этим критериям.

Является ли запрет на проведение митинга около государственного органа, к примеру, областной (республиканской, краевой, окружной) администрации необходимым для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства? Нет.

Направлен ли этот запрет на защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности? Нет.

Нарушает ли проведение митингов около зданий администрации функционирование объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи? Нет.

Значит этот запрет явно не соответствует Конституции России.

Что делать

Один из вариантов: попытаться правовым способом оспорить данную норму.

Для этого необходимо изучить свой региональный закон о митингах. В случае если там присутствует запрет на проведение публичных мероприятий около органов государственной власти, необходимо:

- составить и подать уведомление о проведении митинга (можно почитать [здесь](#));
- получить ответ (он, скорее всего, будет с отказом со ссылкой на региональный закон);
- [подать](#) заявление в суд в порядке статьи 254 ГПК РФ. В заявлении указать вышеописанные нормы Конституции и указать, что данный запрет не соответствует вышестоящим нормам права, так как не отвечает исчерпывающему перечню критериев;
- в судебном заседании попросить суд направить запрос в Конституционный Суд России для проверки регионального закона на соответствие конституции страны;
- даже если вам откажут в направлении запроса в КС РФ и в удовлетворении жалобы, необходимо будет обжаловать решение суда в апелляционную инстанцию;
- имея решения судов первой и второй инстанции, можно самостоятельно обращаться в Конституционный Суд России. Чтобы у Конституционного Суда не

было оснований не принять жалобу по формальным основаниям, лучше проконсультироваться с юристами/адвокатами.

Думаю, если в Конституционный Суд поступят десяток жалоб из регионов, у него не будет выбора и придется рассмотреть этот вопрос. Анализируя последние юридические финты Конституционного Суда, можно предположить, что есть риск, что КС признает этот запрет законным. Но думаю, что глава Конституционного Суда помнит и еще одно право человека, описанное в преамбуле к Всеобщей декларации прав человека 1948 года: «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать в качестве последнего средства к восстанию против тирании и угнетения».

Автор: Алексей Глухов