



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)

Председателю Законодательной Думы
Хабаровского края

УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА
ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ХАБАРОВСКОМУ КРАЮ И ЕВРЕЙСКОЙ
АВТОНОМНОЙ ОБЛАСТИ

Карла Маркса ул., д. 60Б, г. Хабаровск, 680000
Тел.: (4212) 41-87-00, 41-87-28
факс: (4212) 41-87-02
E-mail: ru27@minjust.ru

И.В. Зидуновой

ул. Муравьева-Амурского, 19,
г. Хабаровск, 680002

16.07.2020 № 27/02-12/3732

На № _____ от _____

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения повторной правовой экспертизы на Закон Хабаровского края от 26.01.2005 № 258 «Об отдельных вопросах правового регулирования проведения публичных мероприятий в Хабаровском крае» (в редакции от 26.07.2005 № 289, от 10.08.2009 № 265, от 30.09.2009 № 266, от 25.05.2011 № 90, от 26.12.2012 № 256, от 25.12.2013 № 332, от 29.07.2015 № 107, от 27.04.2016 № 185, от 25.10.2017 № 285)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Хабаровскому краю и Еврейской автономной области (далее – Управление) на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения о Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26, провело повторную правовую экспертизу Закона Хабаровского края от 26.01.2005 № 258 «Об отдельных вопросах правового регулирования проведения публичных мероприятий в Хабаровском крае» (в редакции от 25.10.2017 № 285) (далее – Закон).

Поводом для проведения повторной правовой экспертизы послужило поручение Минюста России от 18.06.2020 № 08/68940-МГ, в связи с признанием Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующей Конституции Российской Федерации статьи 3.4 Закона Самарской области от 06.04.2005 № 105-ГД «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий Самарской области (далее - постановление от 04.06.2020 № 27-П).



Предметом правового регулирования нормативного правового акта являются общественные отношения в сфере проведения публичных мероприятий.

В соответствии с подпункт «б» пункта 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита прав и свобод человека и гражданина находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне данная сфера правоотношений регулируется следующими основными нормативными правовыми актами:

1. Конституцией Российской Федерации;
2. Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23.05.2020 № 154-ФЗ) (далее – Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ);
3. Федеральным законом от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (в редакции Федерального закона от 11.10.2018 № 367-ФЗ) (далее – Федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ 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.

Подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ определено, что законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам

ведения субъекта Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

Пункт 4.2 статьи 4 Устава Хабаровского края устанавливает, что законодательную власть в Хабаровском крае осуществляет законодательный (представительный) орган государственной власти Хабаровского края – Законодательная Дума Хабаровского края.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96, коррупциогенные факторы не выявлены.

Таким образом, по результатам проведенной повторной правовой экспертизы установлено, что Закон принят в пределах компетенции законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации.

Форма и текст нормативного правового акта соответствуют правилам юридической техники, порядок принятия и введения в действие соблюдены.

Текст Закона опубликован в официальных периодических изданиях - в газете «Приамурские ведомости» от 10.02.2005 №№ 23, 24 в Собрании законодательства Хабаровского края от 12.03.2005 № 2/31.

Вместе с тем, в ходе проведения повторной правовой экспертизы Закона выявлено следующее.

В статье 4 Закона содержится запрет на проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций на территориях, непосредственной прилегающих к образовательным организациям (в том числе дошкольным) и в помещениях, занимаемых указанными организациями.

В соответствии с частью 1 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ публичное мероприятие (собрание, митинг, демонстрация, шествие либо в различных сочетаниях этих форм акция) может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия. Условия запрета или ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

Частью 2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ определены места, в которых проведение публичного мероприятия запрещается:

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;

3) территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

4) пограничная зона, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

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 (часть 2.2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ).

Постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации от 01.1.2019 № 33-П и от 04.06.2020 № 27-П признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации пункты 1 и 6 статьи 5 Закона республики Коми от 29.11.2012 № 91-РЗ «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий в Республике Коми» и статья 3.4 Закона Самарской области от 06.04.2005 № 105-ГД «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области», устанавливающие запрет на проведение в указанных субъектах Российской Федерации собраний, митингов, шествий и демонстраций на всех территориях, расположенных ближе определённого расстояния от границ, перечисленных в них объектов и зданий (в том числе военных объектов, зданий, занимаемых органами государственной власти, местного самоуправления, государственными учреждениями субъектов Российской Федерации и обозначенными в них образовательными организациями, зданий

и объектов, используемых для богослужений, проведения религиозных обрядов и церемоний, зданий, занимаемых организациями, в которых осуществляется оказание стационарной медицинской помощи).

Возложение пунктом 2.2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ на субъекты Российской Федерации бремени дополнительного установления мест, в которых запрещено проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, не означает наделения их правом самостоятельного формального (абстрактного) расширения перечня таких мест, установленных федеральным законодателем.

Отнесение региональными законами к числу мест, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий и демонстраций, всех территорий, расположенных ближе определенного расстояния от границ перечисленных в них объектов и зданий, представляет собой введение в законодательство о публичных мероприятиях не основанных на установленных федеральным законом нормативных критериях общих (недифференцированных) запретов, ограничивающих свободу мирных собраний, а потому, вопреки положениям статей 31, 55 (часть 3), 71 (пункты «в», «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации, выходит за конституционные пределы законодательных полномочий субъектов Российской Федерации.

На основании статьи 87 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» признание Конституционным Судом Российской Федерации пунктов 1 и 6 статьи 5 Закона Республики Коми и статьи 3.4 Закона Самарской области не соответствующими Конституции Российской Федерации требует внесения необходимых изменений как в указанные региональные акты, так и в законы иных субъектов Российской Федерации, содержащие положения, аналогичные предусмотренным этими нормами.

В целях приведения рассматриваемого Закона в соответствие с действующим законодательством предлагаю в статью 4 внести изменения в соответствии с выводами Конституционного Суда, содержащимися в постановлении от 04.06.2020 № 27-П.

О результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения прошу сообщить в Управление в течение 30 дней с момента его получения.

Начальник Управления



Е.В. Нащёкина

Е.А. Николаева
41 87 18