



УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

394018, Воронеж, Пушкинская ул., д.12 тел/факс: 8(473)276-63-64 эл.почта: ombudsman-vrn@yandex.ru

21.12.2017 г.

Главе городского округа город Воронеж
Гусеву А.В.

Прокурору города Воронежа
Туманову М.А.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

Уполномоченным по правам человека в Воронежской области выявлены нарушения конституционного права граждан – членов Воронежского штаба А.А. Навального – на проведение публичных мероприятий в форме митинга.

Закрепленное статьей 31 Конституции Российской Федерации право граждан России собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование является одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в Российской Федерации как демократическом правовом государстве. Конституции Российской Федерации исходит из того, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими и определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (статья 18), и допускает ограничение конституционных прав и свобод, включая право на свободу мирных собраний, лишь в случаях, когда это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и

законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3).

Как следует из ответа управления по работе с административными органами и структурами гражданского общества администрации городского округа город Воронеж на запрос Уполномоченного (исх. от 05.12.2017 г. № 8883520), члены штаба «с сентября по конец ноября текущего года обращались в администрацию городского округа город Воронеж с уведомлениями о проведении публичных мероприятий в форме митинга 75 раз».

По результатам изучения предоставленных заявителем документов и вышеуказанного ответа управления по работе с административными органами и структурами гражданского общества выявлены следующие нарушения права граждан – членов координационного штаба – на проведение публичных мероприятий:

- необоснованный отказ в согласовании проведения публичных мероприятий;
- отказ в проведении публичных мероприятий в единых местах, специально отведенных или приспособленных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений (далее – специально отведенные места).

1. Необоснованный отказ в согласовании проведения публичных мероприятий.

В соответствии с положениями Федерального закона от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» организатор публичного мероприятия ***не спрашивает*** у органа местного самоуправления ***разрешения*** на проведение мероприятия, а ***информирует*** о своих намерениях путем подачи уведомления о проведении публичного мероприятия – документа, посредством которого органу местного самоуправления сообщается информация о проведении публичного мероприятия.

В соответствии со ст. 12 ФЗ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ к обязанностям органа местного самоуправления относится доведение до сведения организатора публичного мероприятия *обоснованного предложения* об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия.

Как следует из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 02.04.2009 г. № 484-О-П, понятие «согласование проведения публичного мероприятия с органом публичной власти» по конституционно-правовому смыслу не предполагает, что орган публичной власти может по своему усмотрению запретить проведение публичного мероприятия или изменить его цели, место, время или форму. Он вправе лишь предложить изменить место и (или) время его проведения, причем такое предложение 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 заявленное организатором время), либо иными подобными причинами, исчерпывающее законодательное определение которых ограничивало бы дискрецию публичной власти по реализации своих конституционных обязанностей. При согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей, и предложить организаторам публичного мероприятия такой вариант, который позволял бы реализовать его цели, включая свободное формирование и выдвижение участниками публичного мероприятия своих требований, в том числе политических, и их доведение до соответствующих адресатов.

Анализ ответов управления по работе с административными органами и структурами гражданского общества администрации городского округа город Воронеж на поданные членами штаба уведомления о проведении публичных мероприятий выявил следующие формулировки отказов, используемые управлением с нарушением действующего законодательства:

- «проведение мероприятия не согласовано» – при отсутствии указания на установленные ч. 3 ст. 12 ФЗ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ исчерпывающие основания для отказа в согласовании: уведомление о проведении мероприятия подано лицом, которое в соответствии с вышеуказанным Федеральным законом не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соответствии с ФЗ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается (исх. от 25.10.17 г. № 8718242, № 8718457, № 8718402, № 8718303);

- «измененное место <проведения митинга>... не согласовано» – при отсутствии альтернативных предложений от управления (исх. от 11.10.17 г. № 8634856, № 8634979, от 19.10.17 г. № 8681751).

Как следует из ответа управления по работе с административными органами и структурами гражданского общества администрации городского округа город Воронеж (исх. от 05.12.2017 г. № 8883520), «учитывая количество обращений с уведомлениями о проведении митинга от представителей штаба Навального в Воронеже, было принято решение о доведении до организаторов публичного мероприятия предложений об изменении места проведения мероприятия **в устной форме**».

Однако Федеральный закон не предусматривает возможности устного доведения предложений до организатора публичных мероприятий. Как следует из ответа управления, из 75-ти поданных членами штаба уведомлений только в 20-ти случаях в письменной форме предлагалось альтернативное место для проведения мероприятия.

2. Отказ в проведении публичных мероприятий в специально отведенных местах.

В соответствии со ст. 8 ФЗ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяют ***единые места***, специально отведенные или приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также для массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.

Постановление правительства Воронежской области от 19.12.2012 г. № 1192 «О специально отведенных местах для проведения публичных мероприятий на территориях муниципальных районов и городских округов Воронежской области» устанавливает шесть таких мест в городском округе город Воронеж, в том числе: ул. Кирова, 2 и пр-т Революции, 56 (пл. Никитина).

При подаче членами координационного штаба уведомлений о проведении публичных мероприятий в вышеуказанных специально отведенных местах управление по работе с административными органами и структурами гражданского общества администрации городского округа город Воронеж сообщало, что «проведение мероприятия... не может быть согласовано» в связи с расположением в выбранных местах объектов социальной инфраструктуры:

- кинотеатра «Пролетарий» и кафе «Старый город» (пр-т Революции);
- Воронежского областного клинического консультативно-диагностического центра (ул. Кирова).

Как отмечалось управлением по работе с административными органами и структурами гражданского общества, «проведение мероприятия может создать помехи доступа граждан к данным объектам» (исх. от 01.11.2017 г. № 8762955 и № 8763617, от 22.11.17 г. № 8879042).

Такая позиция противоречит действующему законодательству. Статьей 8 ФЗ от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ и статьей 4 Закона Воронежской области от 17.12.2012 г. № 160-ОЗ «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий» предусмотрен только один случай, когда проведение публичного мероприятия в специально отведенном месте не может состояться: при направлении разными лицами нескольких уведомлений о проведении публичных мероприятий в специально отведенном месте *в одно и то же время*. В этом случае очередность использования специально отведенного места определяется исходя из времени получения соответствующего уведомления.

Следует учитывать, что Уполномоченным уже поднималась проблема незнания сотрудниками органов местного самоуправления действующего законодательства о правах и свободах граждан. Пункт 12.2 Плана мероприятий по реализации Стратегии Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека на 2017 год (утв. распоряжением правительства Воронежской области от 08.12.2016 № 854-р) предусматривает принятие мер по обеспечению реализации прав на объединение, проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований в Воронежской области в части доведения до сведения сотрудников администраций муниципальных образований содержания постановления правительства Воронежской области от 19.12.2012 № 1192.

Как сообщается в ответе администрации городского округа город Воронеж (исх. от 13.09.17 г. № 8358554), «сотрудниками администрации, ответственными за организацию приема и регистрацию уведомлений о проведении публичных мероприятий на территории городского округа город Воронеж, изучены положения» вышеуказанного постановления правительства области.

Однако, как следует из обращения Смирнова П.Ю., на практике происходят нарушения права граждан на проведение публичных мероприятий.

Учитывая изложенное, руководствуясь частью 5 статьи 8 Закона Воронежской области от 30.06.2010 г. № 66-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области», в целях восстановления нарушенного конституционного права граждан:

1. Рекомендую главе городского округа город Воронеж Гусеву Александру Викторовичу принять меры:

- по обеспечению в будущем строгого соблюдения права граждан на проведение публичных мероприятий и законодательства о проведении публичных мероприятий;

- по установлению виновных лиц и привлечению их к дисциплинарной ответственности за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей в связи с допущенными вышеуказанными нарушениями.

О результатах рассмотрения настоящего заключения и принятых мерах прошу в месячный срок проинформировать уполномоченного по правам человека в Воронежской области.

В целях контроля за выполнением вышеуказанных рекомендаций прошу прокурора города Воронежа принять к сведению настоящее заключение и в случае невыполнения главой городского округа город Воронеж вышеуказанных рекомендаций принять меры в рамках компетенции.

Уполномоченный по правам человека
в Воронежской области

Т.Д. Зражевская