

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
ПРАВОВОЙ КОМИТЕТ**

РЕШЕНИЕ

22.03.2011 №

г. Томск

О проекте закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований»

Рассмотрев проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований», внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатом Законодательной Думы Томской области О.М. Шутеевым (исх. от 10.02.2011 № 6),

правовой комитет РЕШИЛ:

Внести в установленном порядке в повестку очередного собрания Законодательной Думы Томской области вопрос «О проекте Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» и рекомендовать принять указанный проект закона в первом чтении.

Председатель
правового комитета

И.Е.Никулина



ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

ШУТЕЕВ ОЛЕГ МИХАЙЛОВИЧ

634027, г. Томск, ул. Говорова 36

тел. 47-41-31

№ 6

10.02.2011

Председателю
Законодательной Думы
Томской области

Б.А.Мальцеву

Уважаемый Борис Алексеевич!

В порядке реализации права законодательной инициативы вношу на рассмотрение Законодательной Думы Томской области проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований».

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

С уважением,
депутат Законодательной Думы Томской области

О. М. Шутеев

**ЗАКОН ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОН ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
«О ПОРЯДКЕ ПОДАЧИ УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРОВЕДЕНИИ В
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ МИТИНГОВ, ДЕМОНСТРАЦИЙ,
ШЕСТВИЙ И ПИКЕТИРОВАНИЙ»**

Статья 1

Внести в Закон Томской области от 13 октября 2004 года № 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» (Официальные ведомости Государственной Думы Томской области, 2004, № 34(95), постановление от 30.09.2004 № 1477; 2007, № 61(122)-II, постановление от 25.01.2007 № 3913; 2008, № 13(135)-III, постановление от 28.02.2008 № 1029; 2009 № 24(146), постановление от 29.01.2009 № 1991) следующие изменения:

1) в статье 1:

абзац второй признать утратившим силу;

абзац четвертый после слов «до дня его проведения» дополнить словами «, а если указанные дни совпадают с воскресеньем и (или) нерабочим праздничным днем (нерабочими праздничными днями), - не позднее четырех дней до дня его проведения»;

2) дополнить статьей 1-1 следующего содержания:

«Статья 1-1. Запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований:

1) на территории, прилегающей к зданиям, занимаемым территориальными органами федеральных органов государственной власти, органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области, за исключением территории, прилегающей к памятнику В.И. Ленину (пл. Ленина), территории сквера у Камня

скорби (пр.Ленина) в городе Томске, а также иных территорий, где традиционно проводятся публичные мероприятия, перечень которых утверждает Администрация Томской области.

2) в границах «Губернаторского квартала», установленных в соответствии с Законом Томской области от 17.09.2001 № 96-ОЗ «О «Губернаторском квартале».

Перечень зданий и конкретные границы территорий, где запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, определяются нормативными правовыми актами представительных органов городских округов и муниципальных районов Томской области.

Примечание.

В целях настоящего Закона под прилегающей территорией понимается территория на расстоянии не менее 100 метров от любой точки периметра соответствующего здания (10 метров - от любой точки периметра памятников, монументов и т.п.) (далее – сооружения), а если сооружения имеют огражденную территорию – от любой точки периметра ограждения.».

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования.

Администрации Томской области, представительным органам городских округов и муниципальных районов Томской области в течение тридцати дней со дня вступления в силу настоящего Закона принять правовые акты, обеспечивающие реализацию настоящего Закона.

Губернатор Томской области

В.М.Кресс

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ПРОЕКТУ ЗАКОНА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
«О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОН ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ
«О ПОРЯДКЕ ПОДАЧИ УВЕДОМЛЕНИЯ О ПРОВЕДЕНИИ В ТОМСКОЙ
ОБЛАСТИ МИТИНГОВ, ДЕМОНСТРАЦИЙ,
ШЕСТВИЙ И ПИКЕТИРОВАНИЙ»**

Проект Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» разработан в соответствии с частью 1 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Федеральным законом от 08.12.2010 № 344-ФЗ часть 1 статьи 7 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» изложена в новой редакции, предусматривающей, что при проведении пикетирования группой лиц уведомление о проведении публичного мероприятия может подаваться в срок не позднее трех дней до дня его проведения, а если указанные дни совпадают с воскресеньем и (или) нерабочим праздничным днем (нерабочими праздничными днями), - не позднее четырех дней до дня его проведения.

Соответствующие изменения предлагается внести в статью 1 Закона Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований».

Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» также предлагается дополнить статьей 1-1, определяющей общественные места, где запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 26.12.2010 № Пр-3782.

Реализация настоящего Закона не потребует дополнительных расходов из областного бюджета.

Справочно:

Извлечения из Закона Томской области от 13.10.2004 N 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований»

Статья 1. Уведомление о проведении публичного мероприятия подается его организатором в письменной форме в администрацию соответственно муниципального района, городского округа по месту проведения публичного мероприятия.

(в ред. Законов Томской области от 02.02.2007 N 48-ОЗ, от 11.03.2008 N 33-ОЗ)

Уведомление о проведении публичного мероприятия в границах "Губернаторского квартала" города Томска подается в письменной форме в Администрацию Томской области.

Уведомление о проведении публичного мероприятия подается не ранее 15 дней 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 трех дней до дня его проведения.

Извлечения из Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»

Статья 7. Уведомление о проведении публичного мероприятия

1. Уведомление о проведении публичного мероприятия (за исключением собрания и пикетирования, проводимого одним участником) подается 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 трех дней до дня его проведения, а если указанные дни совпадают с воскресеньем и (или) нерабочим праздничным днем (нерабочими праздничными днями), - не позднее четырех дней до дня его проведения.

(в ред. Федерального закона от 08.12.2010 N 344-ФЗ)

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДУМА ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Юридический отдел

Россия, 634050, г. Томск, пл. Ленина, 6
www.duma.tomsk.ru

тел. (3822) 51-08-95, факс (3822) 51-06-02
duma@tomsk.gov.ru

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований»

Рассмотрев проект закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований», внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатом Законодательной Думы Томской области Шутеевым О.М. (вх. № 501-0601-11 от 10.02.2011), считаем необходимым отметить следующее.

1. Представленным проектом закона Томской области предлагается дополнить Закон Томской области от 13 октября 2004 года № 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» статьей 1-1 (пункт 2 статьи 1 законопроекта), согласно которой в указанном Законе закрепляется перечень территорий, где запрещено проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Вместе с тем, согласно преамбуле Закона Томской области от 13 октября 2004 года № 209-ОЗ предметом правового регулирования данного Закона является обеспечение условий проведения публичных мероприятий (митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, за исключением пикетирования, проводимого одним участником) в Томской области в соответствии с требованиями Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Установление запрета на проведение публичных мероприятий не входит в предмет регулирования данного Закона.

Помимо этого, согласно статье 31 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. В статье 55 Конституции закреплено, что в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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 статье 1 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право принимать и издавать нормативные правовые акты, во-первых, только в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, и, во-вторых, только касающиеся обеспечения условий проведения собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Согласно части 1 статьи 8 указанного Федерального закона публичное мероприятие 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.

В части 2 данной статьи установлен перечень мест, где проведение публичного мероприятия запрещено, а именно:

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.

Данный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Представленным проектом закона Томской области (пункт 2 статьи 1) предлагается установить запрет проведения публичных мероприятий на территории, прилегающей к зданиям, занимаемым органами государственной

власти, органами местного самоуправления, а также в границах «Губернаторского квартала».

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что установление дополнительных запретов на проведение публичных мероприятий законом Томской области является нарушением норм федерального законодательства.

Указанный вывод подтверждается и судебной практикой (например, Определение Верховного Суда РФ от 11.11.2009 № 11-Г09-17, Определение Верховного Суда РФ от 23.05.2007 № 47-Г07-5).

Кроме того, представленным законопроектом предлагается дать определение понятия «прилегающая территория». Вместе с тем, понятие территории, непосредственно прилегающей к зданиям и другим объектам, содержится в пункте 9 статьи 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях». Указанным Федеральным законом право установления основных понятий (отличных от содержащихся в федеральном законе) органам государственной власти субъектов Российской Федерации не предоставлено.

2. Проектом закона Томской области предлагается установить обязанность органов местного самоуправления по определению перечня зданий и конкретных границ территорий, где запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований.

Данное положение также противоречит статье 55 Конституции Российской Федерации, а также части 2 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ, так как установление мест, в которых запрещено проведение публичных мероприятий возможно только федеральным законом и только в рамках тех мест, перечень которых содержится в федеральном законе.

К тексту законопроекта имеются иные замечания юрико-технического характера, которые будут представлены в рабочем порядке.

Начальник отдела

Л.Н. Железчикова
11.03.2011

Исполнитель:
Елисеев Ю.А.
510-365



K

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В Законодательную Думу
Томской области

Управление Министерства юстиции
Российской Федерации
по Томской области

Пушкина ул., 3, г. Томск, 634003
тел./факс: 65-89-71

28 ФЕВ 2011 № 02-0400-668

На № 2-052/278-11 от 11.02.2011

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект Закона Томской области «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований»

Управлением Минюста России по Томской области рассмотрен проект Закона «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» (далее – Проект). Считаю необходимым отметить следующее.

В пункте 2 статьи 1 Проекта предлагается дополнить Закон Томской области от 13.10.2004 г. № 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» статьей 1-1 следующего содержания:

«Статья 1-1. Запрещается проведение **собраний**, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований:

1) на территории, прилегающей к зданиям, занимаемым территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти Томской области, органами местного самоуправления муниципальных образований Томской области, за исключением территории, прилегающей к памятнику В.И. Ленина (пл. Ленина), территории сквера у Камня скорби (пр. Ленина) в городе Томске, а также иных территориях, где традиционного проводятся публичные мероприятия, перечень которых утверждает Администрация Томской области.

2) в границах «Губернаторского квартала», установленных в соответствии с Законом Томской области от 17.09.2001 № 96-ОЗ «О Губернаторском квартале».

Перечень зданий и конкретные границы территорий, где запрещается проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, определяются нормативными правовыми актами представительных органов городских округов и муниципальных районов Томской области».

Примечание.

В целях настоящего Закона под прилегающей территорией понимается территория на расстоянии не менее 100 метров от любой точки периметра соответствующего здания (10 метров – от любой точки периметра памятников, монументов и т.п.) (далее – сооружение), если сооружения имеют огражденную территорию – от любой точки периметра ограждения.».

Однако нормы предлагаемой статьи не в полной мере соответствуют нормам федерального законодательства, по следующим основаниям.

Законодательная Дума
Томской области
Дата 01.03.2011 Время 15:17
№766/0522-11

Согласно ст. 31 Конституции Российской Федерации граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Гарантированное Конституцией Российской Федерации вышеуказанное право граждан Российской Федерации является одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в Российской Федерации как демократическом правовом государстве (статьи 1 и 64 Конституции Российской Федерации) и может быть ограничено федеральным законом 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 (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Федеральный закон № 54-ФЗ), принятого для обеспечения реализации конституционного права граждан, публичное мероприятие 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 публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами.

Частью 2 статьи 8 данного Федерального закона № 54-ФЗ установлен перечень мест, в которых проведение публичных мероприятий запрещено. К ним относятся:

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.

Кроме того, в пункте 9 статьи 2 указанного Федерального закона № 54-ФЗ под территориями, непосредственно прилегающими к зданиям и другим объектам, понимаются земельные участки, границы которых определяются решениями органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органов местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере землеустройства, землепользования и градостроительства.

Необходимо отметить, что территория «Губернаторского квартала» не отнесена к местам, в которых проведение публичных мероприятий запрещается в соответствии с ч. 2 ст. 8 указанного Федерального закона № 54-ФЗ.

На сегодняшний день, для органов государственной власти субъектов Российской Федерации Федеральным законом № 54-ФЗ установлены следующие случаи принятия нормативных правовых актов: регламентация соответствующим законом субъекта Российской Федерации порядка подачи уведомления о проведении публичного мероприятия в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления (ч. 2 ст. 7); определение границ земельных участков территорий, непосредственно прилегающих к зданиям и другим объектам (п. 9 ст. 2); определение порядка проведения публичного мероприятия на территориях объектов, являющихся памятниками истории и культуры, с учетом особенностей таких объектов и требований Федерального закона № 54-ФЗ (ч. 3 ст. 8); определение законом субъекта Российской Федерации порядка 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 8 Федерального закона № 54-ФЗ, с

учетом требований Федерального закона № 54-ФЗ, а также требований по обеспечению транспортной безопасности и безопасности дорожного движения, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (ч. 3.1 ст. 8); установление органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления нормы предельной заповедности территории (помещения) в месте проведения публичного мероприятия (п. 7 ч. 4 ст. 5).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации не могут устанавливать места, в которых проведение публичных мероприятий запрещается, в связи с тем, что перечень мест, в которых проведение публичных мероприятий запрещено; устанавливается федеральным законодателем.

Также на уровне субъекта Российской Федерации не может быть введен иной понятийный аппарат по сравнению с понятийным аппаратом, который используется на федеральном уровне.

На сегодняшний день, на федеральном уровне уже установлен вышеуказанный перечень мест, в которых проведение публичных мероприятий запрещено, также как дано определение понятию «прилегающая территория».

Также считаем необходимым обратить внимание на то, что Закон Томской области от 13.10.2004 г. № 209-ОЗ «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований» направлен на обеспечение условий проведения публичных мероприятий (митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, за исключением пикетирования, проводимого одним участником) в Томской области в соответствии с требованиями Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и определяет уведомительный порядок **только в отношении четырех видов публичных мероприятий, проводимых на территории Томской области, а именно: митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, за исключением пикетирования, проводимого одним участником.** Установление уведомительного порядка в отношении проведения собраний (одного из видов публичных мероприятий) не требуется, в связи с этим, данным областным Законом вопросы проведения собраний не регулируются.

В абзаце 2 статьи 2 Проекта определено, что «Администрации Томской области, представительным органам городских округов и муниципальных районов Томской области в течение тридцати дней со дня вступления в силу настоящего Закона принять правовые акты, обеспечивающие реализацию настоящего Закона».

Однако органам местного самоуправления муниципальных образований Томской области может быть лишь рекомендовано принятие правовых актов, обеспечивающих реализацию настоящего Закона, в связи с тем, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (статья 12 Конституции Российской Федерации). Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно и независимо от каких-либо решений органов государственной власти.

На основании вышеизложенного, считаем, что представленный Проект не может быть принят в предлагаемой редакции и нуждается в доработке.

Заместитель начальника Управления



Е.Г. Карташова



ГУБЕРНАТОР ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Ленина пл., д. 6, г.Томск, 634050, тел. (382 2) 510-001, 510-813, факс (382 2) 510-323, 510-730
E-mail:ato@tomsk.gov.ru, http://www.tomsk.gov.ru, телеграф Томск-50, телетайп 128222 «Яхта»
ОКПО 44239015, ОГРН 1027000918218, ИНН/КПП 7017069388/701701001

21.02.2011 № ВК-08-437

на № 2-080/276-11 от 11.02.2011

Председателю
правового комитета
Законодательной Думы
Томской области
И.Е.Никулиной

О проекте закона Томской области

Уважаемая Ирина Евгеньевна!

Администрация Томской области рассмотрела проект закона «О внесении изменений в Закон Томской области «О порядке подачи уведомления о проведении в Томской области митингов, демонстраций, шествий и пикетирований», внесенный в порядке реализации права законодательной инициативы депутатом О.М.Шутеевым, и считает возможным его принятие в представленной редакции.

С уважением,

И.о. Губернатора Томской области

С.Б.Точилин