



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 5-КГ18-141

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

город Москва

17 августа 2018 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Зинченко И.Н.,
судей Калининой Л.А. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по кассационной жалобе Никитенко Ярослава Владимировича на решение Хорошевского районного суда г. Москвы от 31 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 года об отказе в удовлетворении его административного искового заявления к префектуре Северо-Западного административного округа г. Москвы об оспаривании решения об отказе в согласовании проведения публичного мероприятия.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Калининой Л.А., объяснения Никитенко Я.В. и его представителя Шедова Д.В., поддержавших доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской

установила:

Никитенко Я.В. обратился в суд с административным исковым заявлением к префектуре Северо-Западного административного округа г. Москвы об оспаривании решения об отказе в согласовании проведения публичного мероприятия в форме митинга с количеством участников до 500 человек с целью «Выражение протеста против строительного беспредела; привлечение внимания жителей района и СМИ к действиям исполнительной власти города Москвы, уплотнительной застройке, нарушению прав жителей на благоприятную окружающую среду и участие в градостроительной деятельности». Проведение данного публичного мероприятия согласно соответствующему уведомлению планировалось по адресам: сквер на бульваре Генерала Карбышева в центре у ротонды; сквер у памятника «Ополченцам Москвы» на пересечении проспекта Маршала Жукова и улицы

Народного Ополчения; площадка перед зданием спортивного клуба «Октябрь» по адресу: Живописная ул., д. 21; площадка возле кинотеатра «Патриот» по адресу: ул. Саляма Адила, д. 4; площадка перед домом культуры «Курчатовский» по адресу: улица Рогова, д. 1/8.

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что оспариваемое решение не является мотивированным, принято в отношении адресов, по которым ранее проведение публичных мероприятий было разрешено, и при этом не предложен альтернативный вариант места проведения заявленного публичного мероприятия. Также было указано, что сославшись на факт нахождения площадки перед ДК «Курчатовский» в собственности федерального государственного унитарного предприятия «Институт химических реактивов и особо чистых химических веществ Национального исследовательского центра «Курчатовский институт», префектура Северо-Западного административного округа г.Москвы самостоятельно не получила заключение Комитета по культурному наследию города Москвы о возможности проведения на ней заявленного публичного мероприятия (памятник истории и культуры).

Решением Хорошевского районного суда г.Москвы от 31 мая 2017 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 года, в удовлетворении административного искового заявления Никитенко Я.В. отказано.

Определением судьи Московского городского суда от 24 января 2018 года Никитенко Я.В. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе Никитенко Я.В. просит решение Хорошевского районного суда г.Москвы от 31 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 года отменить, и принять по делу новое решение, которым удовлетворить заявленное требование.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2018 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, 25 июня 2018 года дело передано для рассмотрения по существу в Судебную коллегию по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия приходит к выводу о незаконности обжалуемых судебных актов ввиду существенных нарушений норм материального права, повлиявших на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов, что в силу статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является основанием для их отмены.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суды исходили из того, что административным ответчиком дан обоснованный ответ о невозможности проведения заявленного публичного мероприятия, поскольку оно может привести к нарушению общественного порядка и прав граждан, не принимающих участие в данном публичном мероприятии. При этом судебными инстанциями указано, что письмом от 10 мая 2017 года не отказано в согласовании митинга, а предложено учесть дополнительные условия для его проведения.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации признаёт выводы судов первой и апелляционной инстанции не соответствующими нормам материального права.

Согласно части 3 статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только в случаях, если уведомление о его проведении подано лицом, которое в соответствии с названным Федеральным законом не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соответствии с данным Федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается.

Из материалов дела усматривается, что 4 мая 2017 года Никитенко Я.В., Бородулиным В.В., Калинин В.А. в префектуру Северо-Западного административного округа г.Москвы подано уведомление о проведении 18 мая 2017 года с 19.00 до 21.00 митинга с предполагаемым количеством участников до 500 человек с целью «Выражение протеста против строительного беспредела, привлечение внимания жителей района и СМИ к действиям исполнительной власти города Москвы, уплотнительной застройке, нарушению прав жителей на благоприятную среду и участие в градостроительной деятельности». В качестве мест проведения публичного мероприятия указаны: сквер на бульваре Генерала Карбышева в центре у ротонды; сквер у памятника «Ополченцы Москвы» на пересечении проспекта Маршала Жукова и улицы Народного Ополчения; площадка перед зданием спортивного клуба «Октябрь» по адресу: Живописная ул., д. 21, стр.4; площадка возле кинотеатра «Патриот» по адресу: ул. Саляма Адиля, д. 4; площадка перед домом культуры «Курчатовский» по адресу: ул. Рогова, д.1/8. В качестве ответственного за организацию митинга указан Бородулин В.В.

Письмом префектуры Северо-Западного административного округа г.Москвы от 10 мая 2017 года № 15-11-68/7 Бородулин В.В. уведомлен о том, что проведение публичных мероприятий в перечисленных выше местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо ограничить доступ

граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры, чем нарушит права лиц, не участвующих в указанном мероприятии. Дополнительно сообщено, что площадка по адресу: ул. Рогова, д. 1/8 находится в собственности федерального государственного унитарного предприятия «Институт химических реактивов и особо чистых химических веществ Национального исследовательского центра «Курчатовский институт». Проведение на ней каких-либо мероприятий возможно только в случае согласования с данным предприятием.

Пунктом 1 статьи 2 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» установлено, что целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

Организатор публичного мероприятия имеет право проводить митинги, демонстрации, шествия и пикетирования в местах и во время, которые указаны в уведомлении о проведении публичного мероприятия либо изменены в результате согласования с органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления, собрания - в специально отведенном или приспособленном для этого месте, позволяющем обеспечить безопасность граждан при проведении собрания (пункт 1 части 3 статьи 5 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ).

Частью 1 статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» установлены обязанности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, возникающие после получения уведомления о проведении публичного мероприятия.

Одной из таких обязанностей является доведение до сведения организатора публичного мероприятия в течение трех дней со дня получения уведомления о проведении публичного мероприятия обоснованного предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, а также предложения об устранении организатором публичного мероприятия несоответствия указанных в уведомлении целей, форм и иных условий проведения публичного мероприятия требованиям названного федерального закона (пункт 2 части 1 статьи 12).

Кроме того, к указанным обязанностям относится обеспечение в пределах своей компетенции совместно с организатором публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа внутренних дел общественного порядка и безопасности граждан при проведении публичного мероприятия (пункт 5 части 1 статьи 12).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в постановлении от 14 февраля 2013 года № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко», понятие «согласование проведения публичного мероприятия с органом публичной власти» - по своему 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.

По смыслу статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» не является отказом в согласовании проведения публичного мероприятия направление органом публичной власти в адрес организатора публичного мероприятия обоснованного предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия. Указанные меры не лишают организатора публичного мероприятия возможности дальнейшего взаимодействия с органом публичной власти в целях согласования проведения публичного мероприятия.

В материалах дела отсутствуют документы, подтверждающие обстоятельство направления административным ответчиком организаторам публичного мероприятия обоснованных предложений об изменении места и (или) времени проведения запланированного митинга либо наличие оснований для отказа в его согласовании, предусмотренных частью 3 статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Исходя из изложенного, префектурой Северо-Западного административного округа г.Москвы не выполнена обязанность по направлению организаторам публичного мероприятия предложения с указанием возможного времени проведения упомянутого выше митинга и (или) конкретного места, в котором допускается проведение данного публичного мероприятия и уполномоченным представителем органа

внутренних дел общественного порядка и безопасности граждан при проведении публичного мероприятия (пункт 5 части 1 статьи 12).

Исходя из содержания части 1 статьи 12 Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» после получения уведомления о проведении публичного мероприятия орган исполнительной власти обязан предложить организатору публичного мероприятия не только устранить определенные несоответствия, но также изменить место и (или) время его проведения.

Обоснованных предложений об изменении места и (или) времени проведения митинга письмо заместителя префекта Северо-Западного административного округа г.Москвы от 10 мая 2017 года не содержит, что свидетельствует о незаконности оспариваемого решения и нарушении административным ответчиком права Никитенко Я.В. на проведение митинга.

Допущенная ошибка в применении норм материального права повлекла принятие незаконных судебных актов, без отмены которых невозможны восстановление и защита прав и законных интересов административного истца.

При таких обстоятельствах решение Хорошевского районного суда г.Москвы от 31 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 года подлежат отмене, по делу следует постановить новое решение о признании оспариваемого решения незаконным.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Хорошевского районного суда г.Москвы от 31 мая 2017 года и апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 августа 2017 года отменить, постановить новое решение, которым признать незаконным решение префектуры Северо-Западного административного округа г.Москвы от 10 мая 2017 года об отказе в согласовании проведения публичного мероприятия в форме митинга.

Председательствующий

Судьи