



О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других на нарушение их конституционных прав положениями пункта 1 части 4 статьи 6, части 1 статьи 7 и части 1¹ статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а также части 5 статьи 20.2 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

город Санкт-Петербург

7 июля 2016 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей К.В.Арановского, А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи С.Д.Князева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы граждан А.В.Анохиной, Д.В.Бадова и других,

у с т а н о в и л :

1. В своей коллективной жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане А.В.Анохина, Д.В.Бадов, В.А.Бочкарева и А.Г.Корнеева оспаривают конституционность следующих положений Федерального закона от 19 июня 2004 года № 54-ФЗ «О собраниях,

митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (в редакции, действовавшей до принятия Федерального закона от 9 марта 2016 года № 161-ФЗ):

пункта 1 части 4 статьи 6, согласно которому участники публичных мероприятий не вправе скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности;

части 1 статьи 7, согласно которой 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;

части 1¹ статьи 8, согласно которой органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации определяют единые 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 места (далее – специально отведенные места); порядок использования специально отведенных мест, нормы их предельной заполняемости и предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется, устанавливаются законом субъекта Российской Федерации, при этом указанная предельная численность не может быть менее ста человек.

В жалобе оспаривается также конституционность части 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, согласно которой нарушение участником публичного мероприятия установленного порядка проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования, за исключением случаев, предусмотренных частью 6 данной статьи, влечет наложение

административного штрафа в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или обязательные работы на срок до сорока часов.

Как следует из представленных материалов, А.В.Анохина, Д.В.Бадов, В.А.Бочкарева и А.Г.Корнеева, а также гражданка А.М.Алиева (не является заявителем жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации) 11 апреля 2014 года в составе группы из пяти человек в сквере имени А.С.Пушкина города Самары, отнесенном в соответствии с законодательством Самарской области к числу специально отведенных мест, провели без предварительного уведомления пикетирование в рамках международной акции «День молчания» (ежегодная студенческая акция ненасильственного протеста, посвященная проблемам замалчивания дискриминации, физического и морального насилия, преступлений на почве ненависти и негативного отношения по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности) под девизом «Мы молчим, чтобы нас услышали!», участники которой заклеивают себе рот скотчем. Сотрудники органов внутренних дел (полиции), посчитав, что для проведения пикетирования группой лиц, в том числе в специально отведенном месте, необходимо предварительное уведомление компетентных органов, и расценив заклеенные скотчем рты пикетчиков в качестве средства маскировки, предназначенного для сокрытия лиц участников публичного мероприятия и затруднения определения их личностей, усмотрели в действиях пикетчиков – несмотря на то, что они по первому требованию прекратили проведение акции, отклеили скотч и предъявили свои документы – нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия и составили в отношении всех его участников протоколы об административном правонарушении, предусмотренном частью 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации.

Постановлением судьи Самарского районного суда города Самары от 16 июля 2014 года дело об административном правонарушении в отношении А.В.Анохиной было прекращено в связи с отсутствием в ее действиях состава административного правонарушения с указанием на то, что

законодательством не предусмотрена процедура согласования проведения публичных мероприятий в специально отведенных местах при соблюдении предельной численности лиц, участвующих в публичных мероприятиях, а заклеивание рта скотчем не является маской, средством маскировки или иным предметом, затрудняющим установление личности, тем более что после проведения акции всеми ее участниками по требованию сотрудников полиции были предъявлены документы, удостоверяющие личность.

По протесту прокурора Самарского района города Самары данное постановление было отменено решением Самарского областного суда от 18 сентября 2014 года, а дело направлено на новое рассмотрение. Постановлением Самарского районного суда города Самары от 27 октября 2014 года, оставленным без изменения вышестоящими судами (решение Самарского областного суда от 25 декабря 2014 года, постановление заместителя председателя Самарского областного суда от 29 мая 2015 года, постановление судьи Верховного Суда Российской Федерации от 25 ноября 2015 года), А.В.Анохина была признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, и ей назначен административный штраф в размере десяти тысяч рублей. В обоснование вывода о ее виновности суды отметили, что без уведомления в специально отведенном месте могут быть проведены только собрание и одиночное пикетирование, для проведения которых не требуется уведомление в соответствии с частью 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», а использование А.В.Анохиной скотча для заклеивания рта в совокупности с надетым на голову капюшоном привело к нарушению требования закона, запрещающего участникам публичных мероприятий скрывать свое лицо посредством использования средств, затрудняющих установление их личности.

Д.В.Бадов, В.А.Бочкарева и А.Г.Корнеева постановлениями районных судов города Самары, оставленными без изменения апелляционной и

кассационной судебными инстанциями, также были признаны виновными в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, но в отличие от А.В.Анохиной – только в связи с тем, что участвовали в пикетировании, проводившемся без подачи предварительного уведомления. При этом суды отклонили их ссылки на официальные ответы Самарской губернской Думы, Главного правового управления администрации губернатора Самарской области и Департамента по вопросам общественной безопасности Самарской области, в которых разъяснялось, что отсутствует необходимость предварительного уведомления о проведении публичного мероприятия в специально отведенном месте, если количество его участников составляет менее 150 человек, так как, согласно Закону Самарской области от 6 апреля 2005 года № 105-ГД «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области», предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях в специально отведенных местах, уведомление о проведении которых не требуется, не должна превышать 150 человек (часть 2 статьи 3³).

Что касается пятого участника пикетирования – А.М.Алиевой, то производство по делу об административном правонарушении, которое по ее ходатайству рассматривалось по месту жительства в Оренбургской области, постановлением Бузулукского районного суда Оренбургской области от 11 августа 2014 года было прекращено в связи с отсутствием в ее действиях состава административного правонарушения, предусмотренного частью 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации: как указано в постановлении, из положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» вытекает, что уведомление о проведении в специально отведенном месте пикетирования группой граждан, состоящей из пяти человек, не требуется, а заклеивание рта скотчем не затрудняло установление личностей участников публичного мероприятия.

Кроме того, решением Самарского областного суда от 25 декабря 2014 года, оставленным без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2015 года, заявителям было отказано в удовлетворении требований о признании недействующими отдельных положений Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области», допускающих, по их мнению, вопреки части 1¹ статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», возможность проведения в специально отведенном месте без предварительного уведомления не любого публичного мероприятия, если численность его участников не превышает установленного законом предела, а лишь одиночного пикетирования и собрания. При этом Верховный Суд Российской Федерации констатировал, что оспариваемые положения Закона Самарской области не содержат какого-либо запрета на проведение публичных мероприятий, не вводят каких-либо дополнительных ограничений, нового или иного правового регулирования, отличного от положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», в том числе «не предполагают возможности проведения в специально отведенном месте без уведомления не любого публичного мероприятия с определенной данным Законом предельной численностью, а лишь одиночного пикета и собрания».

Опираясь на данную правовую позицию, заявители обратились с надзорными жалобами на принятые в отношении них судебные решения по делам об административном правонарушении, предусмотренном частью 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, в Верховный Суд Российской Федерации, однако получили отказы в их удовлетворении (постановления от 25 ноября 2015 года и от 14 декабря 2015 года) на том основании, что

проведение коллективного пикетирования во всех без исключения случаях требует подачи предварительного уведомления.

По мнению заявителей, оспариваемые положения части 1 статьи 7 и части 1¹ статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» по смыслу, придаваемому правоприменительной практикой, вследствие неопределенности своего нормативно-правового содержания обязывают граждан подавать уведомление о проведении в специально отведенном месте публичного мероприятия численностью менее 100 человек (кроме одиночного пикетирования и собрания) и тем самым не препятствуют произвольному ограничению права на свободу мирных собраний, а потому не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 31 и 55 (часть 3). Тем же статьям Конституции Российской Федерации, а также ее статье 54 (часть 3) противоречат, по мнению А.В.Анохиной, пункт 1 части 4 статьи 6 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и часть 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, как позволяющие привлекать к административной ответственности участников публичного мероприятия за сокрытие своего лица по формальным основаниям и вне зависимости от мотивов и целей их действий.

2. Закрепленное статьей 31 Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование является – как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации (постановления от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П и от 13 мая 2014 года № 14-П; определения от 2 апреля 2009 года № 484-О-П, от 4 апреля 2013 года № 485-О и др.) – одним из основополагающих и неотъемлемых элементов правового статуса личности в Российской Федерации как демократическом правовом государстве, в числе основ конституционного строя которого признаются идеологическое и политическое многообразие и многопартийность и на котором лежит

обязанность обеспечивать защиту, включая судебную, прав и свобод человека и гражданина (статья 1, часть 1; статья 2; статья 13, части 1 и 3; статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2; статья 64, Конституции Российской Федерации). Во взаимосвязи с иными правами и свободами, гарантированными Конституцией Российской Федерации, прежде всего ее статьями 29, 30, 32 и 33, данное конституционное право обеспечивает гражданам реальную возможность посредством проведения публичных мероприятий (собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования) оказывать влияние на деятельность органов публичной власти и тем самым способствовать поддержанию мирного диалога между гражданским обществом и государством, что не исключает протестного характера таких публичных мероприятий, который может выражаться в критике как отдельных действий и решений органов государственной власти и органов местного самоуправления, так и проводимой ими политики в целом. Как следствие, предполагается, что реагирование публичной власти на организацию и проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирования должно быть нейтральным и во всяком случае – независимо от политических взглядов их инициаторов и участников – нацеленным на обеспечение условий (как на уровне законодательного регулирования, так и в правоприменительной деятельности) для правомерного осуществления гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе путем выработки четких правил их организации и проведения, не выходящих за рамки допустимых ограничений прав и свобод граждан в демократическом правовом государстве.

Природой закрепленного в статье 31 Конституции Российской Федерации права, заложенными в нем политическими и публично-правовыми началами предопределяется обязанность государства осуществлять регулирующее воздействие на отношения, связанные с организацией и проведением мирных собраний, с тем чтобы на основе соблюдения баланса частных и публичных интересов гарантировать

гражданам и их объединениям реальную возможность заявлять и отстаивать свою позицию и выдвигать гражданские инициативы по значимым, с их точки зрения, общественно-политическим вопросам и тем самым оказывать влияние на деятельность органов публичной власти как непосредственно, так и путем формирования общественного мнения в целях привлечения внимания к соответствующим проблемам и обеспечения своевременного и адекватного реагирования на них со стороны публично-властных институтов.

Исходя из провозглашенной в преамбуле Конституции Российской Федерации цели утверждения гражданского мира и согласия и учитывая, что в силу самой своей сути публичные мероприятия (собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование) могут затрагивать права и законные интересы широкого круга лиц – как участников публичных мероприятий, так и лиц, в них непосредственно не участвующих, – государственная защита гарантируется только праву на проведение мирных публичных мероприятий, которое, тем не менее, может быть ограничено федеральным законом в соответствии с критериями, предопределяемыми требованиями статей 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, на основе принципа юридического равенства и вытекающего из него принципа соразмерности, т.е. 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.

Законодательные, организационные и иные меры, предпринимаемые органами публичной власти в целях надлежащего обеспечения права на свободу мирных собраний, не должны приводить к чрезмерному государственному контролю за деятельностью организаторов и участников публичных мероприятий, сопряженному с необоснованными ограничениями свободного проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. В то же время, принимая во внимание характер гарантированного статьей 31 Конституции Российской Федерации права,

предполагающий исключительно мирный способ выражения гражданами своих взглядов и их доведения до соответствующих адресатов, в случаях, когда организаторы или участники публичного мероприятия ведут себя деструктивно, в частности явно намереваются совершить или, более того, совершают какие-либо действия, угрожающие общественному порядку и (или) общественной безопасности, государство – во исполнение своей конституционной обязанности по защите прав и свобод человека и гражданина – должно использовать для недопущения и пресечения проявлений, не отвечающих существу права на мирные собрания, все законные средства.

Таким образом, гарантированное Конституцией Российской Федерации право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование не является абсолютным и может быть ограничено федеральным законом в целях защиты конституционно значимых ценностей при обязательном соблюдении принципов необходимости, пропорциональности и соразмерности, с тем чтобы вводимые им ограничения не посягали на само существо данного конституционного права и не препятствовали открытому и свободному выражению гражданами своих взглядов, мнений и требований посредством организации и проведения мирных публичных акций.

Соответственно, такой федеральный закон должен обеспечивать возможность полноценной реализации права на свободу мирных собраний и одновременно – соблюдение надлежащего общественного порядка и безопасности без ущерба для здоровья и нравственности граждан на основе баланса интересов организаторов и участников публичных мероприятий, с одной стороны, и третьих лиц – с другой, исходя из необходимости государственной защиты прав и свобод всех лиц (как участвующих, так и не участвующих в публичном мероприятии), в том числе путем введения разумных мер предупреждения и предотвращения нарушений общественного порядка и безопасности, прав и свобод граждан, а также установления

эффективной публично-правовой ответственности за действия, их нарушающие или создающие угрозу их нарушения.

3. Вопрос об оценке конституционности положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», предусматривающих обязанность подачи организатором публичного мероприятия уведомления о его проведении, в том числе применительно к специально отведенным местам, уже был предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, который в постановлениях от 18 мая 2012 года № 12-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П и от 13 мая 2014 года № 14-П сформулировал следующие правовые позиции.

Процедура предварительного уведомления органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления о проведении публичного мероприятия преследует цель заблаговременно довести до соответствующих органов публичной власти необходимую информацию о форме, месте (маршруте движения), времени начала и окончания публичного мероприятия, предполагаемом количестве его участников, способах (методах) обеспечения общественного порядка и организации медицинской помощи, а также об организаторах и лицах, уполномоченных выполнять распорядительные функции по организации и проведению публичного мероприятия; в противном случае органы публичной власти, не имея достоверного представления о планируемом публичном мероприятии, его характере и масштабах, лишаются реальной возможности исполнить возложенную на них статьей 2 Конституции Российской Федерации обязанность по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина и принять необходимые меры, в том числе профилактические и организационные, направленные на обеспечение безопасных как для самих участников публичного мероприятия, так и для иных лиц условий проведения публичного мероприятия.

Наделение федеральным законодателем органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации полномочием по определению

специально отведенных для проведения публичных мероприятий мест вытекает из Конституции Российской Федерации, ее статьи 72 (пункт «б» части 1), относящей защиту прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности к сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, и статьи 76 (часть 2), по смыслу которой предполагается наличие у субъектов Российской Федерации права принятия по предметам совместного ведения собственных – соответствующих федеральным законам – законов и иных нормативных правовых актов, благодаря чему субъекты Российской Федерации получают возможность наряду с основными гарантиями прав граждан, закрепленными федеральным законом, установить в своем законе или ином нормативном правовом акте дополнительные гарантии этих прав, направленные на их конкретизацию, создание вспомогательных механизмов их реализации, с учетом региональных особенностей и с соблюдением конституционных требований о непротиворечии законов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о недопустимости ограничения прав и свобод человека и гражданина в форме иной, нежели федеральный закон; во всяком случае, осуществляя такое регулирование, законодатель субъекта Российской Федерации не должен вводить процедуры и условия, которые искажают само существо тех или иных конституционных прав, и снижать уровень их федеральных гарантий, закрепленных на основе Конституции Российской Федерации федеральными законами, а также вводить какие-либо ограничения конституционных прав и свобод, поскольку таковые – в определенных Конституцией Российской Федерации целях и пределах – может устанавливать только федеральный законодатель.

В соответствии с Федеральным законом «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» при определении специально отведенных мест и установлении порядка их использования должны обеспечиваться возможность достижения целей публичных мероприятий, транспортная доступность специально отведенных мест, возможность

использования организаторами и участниками публичных мероприятий объектов инфраструктуры, соблюдение санитарных норм и правил, безопасность организаторов и участников публичных мероприятий, других лиц; в случае направления организаторами нескольких публичных мероприятий уведомлений об их проведении в специально отведенных местах в одно и то же время очередность использования таких мест определяется в зависимости от времени получения соответствующего уведомления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления (часть 1² статьи 8); после определения органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации в установленном порядке специально отведенных мест публичные мероприятия проводятся, как правило, в указанных местах; это не исключает проведение публичного мероприятия вне специально отведенных мест, причем и в таком случае в согласовании проведения публичного мероприятия может быть отказано, лишь если уведомление подано лицом, которое в соответствии с законом не вправе быть организатором публичного мероприятия, либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, где данным Федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации проведение публичных мероприятий запрещается (часть 2¹ статьи 8 и часть 3 статьи 12).

Положения Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», предусматривающие обязанность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по определению специально отведенных мест, как следует из их содержания во взаимосвязи с иными его установлениями, имеют целью создание дополнительных гарантий для беспрепятственной реализации гражданами и их объединениями права на свободу мирных собраний, в том числе без предварительного направления в органы публичной власти соответствующего уведомления при условии, что количество предполагаемых участников публичного мероприятия не превышает предельную численность, установленную законом субъекта Российской Федерации.

Федерации; они предоставляют всем заинтересованным лицам альтернативные возможности при выборе места проведения публичного мероприятия, позволяют органам публичной власти заблаговременно принять необходимые меры для обеспечения в специально отведенных местах общественного порядка и безопасности граждан и вместе с тем не препятствуют организаторам публичного мероприятия избрать иное место его проведения; содержащиеся в них требования ориентируют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации на такое использование предоставленных им полномочий при определении пространственно-территориального расположения специально отведенных мест, которое наиболее полно отвечает природе и предназначению публичных мероприятий.

Приведенные правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации сохраняют свою силу и подлежат учету всеми правоприменительными органами, включая суды, при применении положений Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», касающихся уведомления о проведении публичного мероприятия, в том числе оспариваемых заявителями положений части 1 статьи 7 и части 1¹ статьи 8. В силу этих правовых позиций данные законоположения не препятствуют – в системе действующего правового регулирования – проведению в специально отведенных местах без предварительного уведомления публичных мероприятий любой формы (вида), если количество участников таких мероприятий не превышает предельной численности лиц, установленной законом субъекта Российской Федерации, которая не может быть менее ста человек, что, в свою очередь, исключает наступление административной ответственности по части 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации за проведение соответствующих публичных мероприятий без подачи уведомления в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления.

Иное в нарушение статьи 125 (часть 6) Конституции Российской Федерации и части третьей статьи 79 Федерального конституционного закона

«О Конституционном Суде Российской Федерации» означало бы возможность применения названных законоположений в интерпретации, расходящейся с выявленным Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовым смыслом таких законоположений, и тем самым – отступление от принципа верховенства, высшей юридической силы и прямого действия Конституции Российской Федерации (статья 4, часть 1; статья 15, часть 1).

4. Согласно Федеральному закону «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» участники публичных мероприятий не вправе скрывать свое лицо, в том числе использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности (пункт 1 части 4 статьи 6); организатор публичного мероприятия обязан требовать от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, в том числе не использовать маски, средства маскировки, иные предметы, специально предназначенные для затруднения установления личности; лица, не подчинившиеся законным требованиям организатора публичного мероприятия, могут быть удалены с места его проведения (пункт 11 части 4 статьи 5); совершение участниками публичного мероприятия противоправных действий, в том числе связанных с сокрытием своего лица, и неисполнение организатором публичного мероприятия предусмотренных законом обязанностей, в том числе касающихся требования от участников публичного мероприятия не скрывать свое лицо, являются основаниями для прекращения публичного мероприятия (пункты 2 и 3 статьи 16).

Из содержания данных законоположений следует, что закрепленный в них запрет сокрытия участником публичного мероприятия своего лица, в том числе с помощью масок, средств маскировки, иных предметов, специально предназначенных для затруднения установления личности, распространяется на все формы (виды) публичных мероприятий, независимо от места их проведения, численности участников, преследуемых целей, обсуждаемых вопросов, выражаемых мнений и т.д. Его установление в законодательстве

Российской Федерации, равно как и в законодательстве других европейских стран (Австрия, Бельгия, Дания, Германия, Норвегия, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция и др.), продиктовано потребностями идентификации участников публичного мероприятия в интересах поддержания безопасности и общественного порядка, защиты прав и свобод граждан, в особенности при проведении массовых публичных акций. Обладая очевидным предупредительным эффектом, оказывающим заметное сдерживающее воздействие на поведение участников публичных мероприятий, такой запрет объективно препятствует появлению у них ощущения возможности безнаказанного совершения противоправных действий и способствует обеспечению условий для неотвратимого наступления ответственности за нарушение установленного порядка проведения публичного мероприятия, а потому не может рассматриваться в качестве не согласующегося с конституционно значимыми целями (статья 17, часть 1; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем при оценке положения пункта 1 части 4 статьи 6 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» важно учитывать, что сокрытие участниками публичного мероприятия своего лица (его части) может быть вызвано различными соображениями, не обязательно связанными с намерениями затруднить установление личности; запрет применения участниками публичного мероприятия средств, специально предназначенных для затруднения установления личности (маски, балаклавы, чулки и т.п.), сам по себе не препятствует использованию ими предметов (вещей), объективно имеющему своим следствием сокрытие лица, если оно обусловлено погодными (шарфы, платки, капюшоны и т.п.), медицинскими (бинты, марлевые повязки, респираторы и т.п.) или иными подобными причинами. Кроме того, поскольку данный Федеральный закон разрешает участникам публичных мероприятий использовать при их проведении плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации (пункты 4 и 6 статьи 2, пункт 3 статьи 4), они,

соответственно, не лишены возможности размещать на своем лице отдельные элементы наглядной агитации, в частности наносить рисунки (надписи), наклеивать аппликации (стикеры), применять другие агитационные аксессуары

В силу этого при квалификации тех или иных действий участников публичного мероприятия в качестве подпадающих под предусмотренный пунктом 1 части 4 статьи 6 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» запрет на сокрытие своего лица необходимо обращать внимание на мотивы и цели таких действий, используемые способы и средства, наступившие последствия, их влияние на безопасность и общественный порядок, включая реагирование на замечания организатора публичного мероприятия и представителей правоохранительных органов.

Что касается части 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации, то, по смыслу части 1 статьи 1.5, части 1 статьи 2.1 и статьи 2.2 названного Кодекса, предусмотренная ею административная ответственность участника публичного мероприятия за сокрытие своего лица невозможна без установления его вины в совершении административно-противоправного деяния, которая, вопреки утверждению заявителей, не предполагает сугубо формального подхода и императивно обязывает субъектов (органов, должностных лиц) административной юрисдикции к выяснению всех обстоятельств, с которыми было сопряжено сокрытие участником публичного мероприятия своего лица, тем более если оно не повлекло за собой существенных препятствий для идентификации его личности.

5. Таким образом, положения пункта 1 части 4 статьи 6, части 1 статьи 7, части 1¹ статьи 8 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и части 5 статьи 20.2 КоАП Российской Федерации (как в оспариваемой заявителями, так и в действующей редакции) не содержат признаков неопределенности правового регулирования порядка проведения публичных мероприятий в специально

отведенных местах без предварительного уведомления органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления и исключают привлечение к административной ответственности участников публичного мероприятия, скрывающих свое лицо, без исследования преследуемых целей, используемых средств (способов), наступивших последствий, а также иных обстоятельств, свидетельствующих о виновности таких лиц в совершении соответствующего административного правонарушения.

Проверка же законности и обоснованности судебных решений, принятых по делам заявителей, в том числе в части установления и оценки фактических обстоятельств, к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не относится и должна осуществляться судами общей юрисдикции в предусмотренном законом порядке.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 3 статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы граждан Анохиной Анастасии Владимировны, Бадова Дениса Владимировича и других, поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой, и поскольку по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 1428-О



В.Д.Зорькин