



Именем  
Республики Северная Осетия-Алания

## **ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

по делу о толковании статьи 31 Конституции Республики Северная Осетия – Алания по запросу администрации местного самоуправления г. Владикавказа

г. Владикавказ

4 ноября 2003 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе Председателя А.М. Цалиева, судей А.В. Бежанова и Т.В. Батаевой,

с участием представителя администрации местного самоуправления г. Владикавказа, направившей запрос в Конституционный Суд Республики Северная Осетия - Алания, – А.А. Мзокова,

руководствуясь статьей 101<sup>1</sup> (часть 4) Конституции Республики Северная Осетия-Алания, частью 4 статьи 3, статьями 21, 56 и 89 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в открытом заседании дело о толковании статьи 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Поводом к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 21 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», явился запрос администрации местного самоуправления г. Владикавказа о толковании статьи 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в понимании указанного конституционного положения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Т.В. Батаевой, объяснения представителя администрации местного самоуправления г. Владикавказа А.А. Мзокова, а также приглашенных в заседание представителей органов государственной власти, исследовав имеющиеся материалы, Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. Статья 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания устанавливает право граждан Республики Северная Осетия-Алания собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

По мнению администрации местного самоуправления г. Владикавказа, гарантированное статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания право не означает предоставление гражданам возможности проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование в любом удобном для них месте. Осуществление предоставленного права, по мнению заявителя, не должно нарушать права и свободы других лиц, угрожать общественному порядку, препятствовать нормальной работе органов государственной власти и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, организаций и предприятий. Заявитель считает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления вправе устанавливать места для проведения собраний либо иных публичных мероприятий или запретить их проведение в определенных местах.

2. Согласно статье 2 Конституции Республики Северная Осетия-Алания человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – высший долг и обязанность Республики Северная Осетия-Алания.

В числе конституционных прав и свобод граждан Конституция Республики Северная Осетия-Алания признает и гарантирует право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Данное право на проведение публичных массовых мероприятий – одна из гарантий свободы мысли и слова, выражения мнений и убеждений, права на создание общественных объединений, формирования демократического гражданского общества.

Признание и гарантированность прав и свобод человека и гражданина обеспечивается их соответствием общепризнанным принципам и нормам международного права (статья 18 Конституции Республики Северная Осетия-Алания); запрещением толкования прав и свобод, перечисленных в Конституции Республики Северная Осетия-Алания, как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (часть 1 статьи 55 Конституции Республики Северная Осетия-Алания); запрещением издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (часть 2 статьи 55 Конституции Республики Северная Осетия-Алания).

Республика Северная Осетия-Алания, предоставляя гражданам право, предусмотренное статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания, обязана обеспечить реализацию этого права, что вытекает как из самой Конституции Республики Северная Осетия-Алания (статья 2), так и из международных правовых актов, которые являются составной частью правовой системы Республики Северная Осетия-Алания (часть 4 статьи 14 Конституции Республики Северная Осетия-Алания).

В соответствии с частью 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 16 декабря 1966 года, «каждое государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте». Аналогичное положение содержится в статье 1 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, согласно которой

подписавшие Конвенцию стороны обеспечивают каждому находящемуся под их юрисдикцией права и свободы, определенные в разделе I Конвенции, в том числе – право на свободу мирных собраний и ассоциаций (часть 1 статьи 11).

В Российской Федерации выработан набор приемов и средств, с одной стороны, обеспечивающих гражданам свободу проведения публичных массовых мероприятий как способа демонстрации своей воли и мнений, а с другой стороны, – не допускающих подрыва правовых устоев общества, посягательства на стабильные, оправдавшие себя цивилизованные принципы развития общества.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 25 мая 1992 года № 524 «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» для обеспечения права граждан на проведение указанных мероприятий надо исходить из положения Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991 года о праве граждан собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей. При этом, запрещается использование этого права для насильственного изменения конституционного строя, разжигания расовой, национальной, классовой, религиозной ненависти, для пропаганды насилия и войны (часть 2 статьи 4). До принятия соответствующего федерального закона действуют также нормы Указа Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года № 9306 «О порядке организации и проведения собраний, уличных шествий и демонстраций в СССР» в части, не противоречащей указанной Декларации.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные организации, должностные лица, граждане не вправе препятствовать собраниям, митингам и демонстрациям, шествиям и пикетированию, проводимым с соблюдением установленного порядка.

Органы внутренних дел Республики Северная Осетия-Алания обязаны осуществлять необходимые мероприятия по охране общественного порядка при проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, по предупреждению и пресечению противоправных действий и привлечению виновных лиц к ответственности в соответствии с законодательством.

3. Права и свободы человека и гражданина, гарантированные Конституцией Республики Северная Осетия-Алания, являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Конституция Республики Северная Осетия-Алания запрещает издание в Республике Северная Осетия-Алания законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (часть 2 статьи 55).

Вместе с тем, в конституционно значимых целях Конституция Российской Федерации так же, как и Декларация прав и свобод человека и гражданина, допускает ограничение прав и свобод. Такие ограничения объективно обусловлены тем, что человек живет в обществе и свобода личности проявляется в ее взаимодействии с другими людьми. Свобода так же, как и права индивида, не может быть абсолютной. Иное противоречило бы важным конституционным принципам: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (часть 2 статьи 19 Конституции Республики Северная Осетия-Алания); равенство всех перед законом и судом (статья 20 Конституции Республики Северная Осетия-Алания); недопустимость злоупотребления субъективным правом.

Поскольку, в соответствии с пунктом «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации, регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина отнесены к предметам ведения Российской Федерации, ограничение прав и свобод человека и гражданина в конституционно

значимых целях допускается только федеральным законом и должно быть соразмерным. При этом, согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации (Постановление от 18.02.00 г. № 3-П), из требования соразмерности ограничения права конституционно признаваемым целям его введения вытекает, что в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых им прав, он не может использовать способы регулирования, которые посягали бы на само существо того или иного права, ставили бы его реализацию в зависимость от решения правоприменителя, допуская тем самым произвол органов власти и должностных лиц, и, наконец, исключили бы его судебную защиту. Иное противоречило бы и статье 45 Конституции Российской Федерации, согласно которой государственная защита прав и свобод гарантируется и каждый вправе защищать их всеми способами, не запрещенными законом.

4. Органы государственной власти Республики Северная Осетия – Алания и органы местного самоуправления не вправе издавать нормативные акты, ограничивающие право граждан, гарантированное статьей 31 Конституции Российской Федерации и статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия – Алания. Эта правовая позиция, изложенная Конституционным Судом Республики Северная Осетия – Алания в Определении от 8 апреля 2003 года, сохраняет силу.

Вместе с тем, осуществляя защиту прав и свобод человека и гражданина на основании пункта «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, Республика Северная Осетия – Алания в лице ее органов государственной власти и органов местного самоуправления вправе регламентировать порядок и условия проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования с учетом местных особенностей. Под регламентацией при этом понимается подчинение системе уже установленных правил, ограничений, которые закреплены в нормативных правовых актах федерального уровня.

Публичные массовые мероприятия могут проводиться только в соответствии с заявленными целями, а также в определенные сроки и в обусловленном месте. В случае, если цель проведения публичных массовых мероприятий противоречит Конституции Республики Северная Осетия – Алания либо угрожает общественному порядку и безопасности граждан, органы государственной власти и органы местного самоуправления Республики Северная Осетия – Алания вправе запретить проведение такого мероприятия. Дополнительная регламентация права, предусмотренного статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия – Алания, с учетом местных особенностей, может осуществляться посредством установления дополнительных требований к порядку проведения публичных массовых мероприятий.

В качестве таких требований могут выступать, в частности: проведение публичных мероприятий только в местах, установленных нормативным актом органа государственной власти Республики Северная Осетия – Алания либо органа местного самоуправления, запрет на проведение публичных массовых мероприятий вблизи рынков, больниц, детских дошкольных образовательных учреждений, вблизи высоковольтных линий электропередач и т.д. Названные требования не ограничивают право граждан Республики Северная Осетия – Алания собираться мирно, без оружия, проводить митинги и демонстрации, шествия и пикетирование, так как направлены на защиту жизни и здоровья граждан, предупреждение террористических актов, сохранение общественного порядка, обеспечение национальной безопасности и т.п.

Таким образом, по смыслу статьи 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания во взаимосвязи с ее статьями 19 (часть 2), 20 (часть 1), органы государственной власти и органы местного самоуправления Республики Северная Осетия – Алания обладают полномочиями по установлению нормативным правовым актом перечня мест (маршрутов), запрещенных для проведения публичных массовых мероприятий.

Указанный запрет должен быть мотивированным и возможен только в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, предотвращения массовых беспорядков и террористических актов.

Не исключается также право органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Северная Осетия-Алания устанавливать нормативным правовым актом определенные места для проведения публичных массовых мероприятий. С учетом особенностей форм проведения некоторых публичных массовых мероприятий данное право может осуществляться только в отношении митингов и собраний. При этом, количество мест и их адаптированность должны обеспечивать реальную возможность осуществления гражданами права, гарантированного статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью 1 статьи 54, статьями 55, 56, 57, 60 и 90 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

п о с т а н о в и л:

1. Из положений статьи 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания во взаимосвязи с ее статьями 2, 18, 19 (часть 1), 29 (часть 1), 30 (часть 1), 55 (часть 2) следует, что гражданам Республики Северная Осетия-Алания предоставлено право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование. Это право не подлежит никаким ограничениям, кроме случаев, установленных федеральным законом, и 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. При этом органы государственной власти и органы местного



самоуправления Республики Северная Осетия-Алания не вправе издавать акты, запрещающие или ограничивающие право граждан, гарантированное статьей 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

2. Статья 31 Конституции Республики Северная Осетия-Алания во взаимосвязи с ее статьями 19 (часть 2), 20 (часть 1) не исключает права органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Северная Осетия-Алания дополнительно регламентировать порядок проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования с учетом местных условий, не вторгаясь при этом в полномочия федеральных органов государственной власти по регулированию прав и свобод граждан, установленных пунктом «в» статьи 71 Конституции Российской Федерации. Указанные органы вправе запретить проведение мероприятия, если его цель противоречит Конституции Республики Северная Осетия-Алания либо угрожает общественному порядку и безопасности граждан.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления Республики Северная Осетия-Алания могут установить нормативным правовым актом перечень мест (маршрутов), запрещенных для проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования. Указанный запрет должен быть мотивированным и возможен только в конституционно значимых целях: защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, предотвращения массовых беспорядков и террористических актов.

Не исключается также право органов государственной власти и органов местного самоуправления Республики Северная Осетия-Алания устанавливать нормативным правовым актом определенные места для проведения собраний и митингов. При этом количество мест и их адаптированность должны обеспечивать реальную возможность осуществления гражданами права на проведение собраний и митингов.

3. Согласно статье 90 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» данное Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания в настоящем Постановлении толкование является официальным и обязательным для всех представительных, исполнительных органов государственной власти, судебных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

4. Согласно статье 61 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Согласно статье 60 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд  
Республики Северная Осетия-Алания