



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермской области "О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия" и Закон Пермского края "О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры Пермского края, используемых для транспорта общественного пользования"

25.10.2012

№ 240

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением Первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 25.09.2012 № 3696-12/07 на основе проекта закона, направленного в порядке законодательной инициативы депутатом Чулошниковым В.В. (письмо от 25.09.2012).

Проектом закона предлагается внести изменения и дополнения в следующие нормативные правовые акты:

в Закон Пермской области от 10.10.2005 № 2538-560 «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия» (далее – Закон № 2538-560);

в Закон Пермского края от 28.06.2011 № 793-ПК «О порядке проведения публичных мероприятий на объектах транспортной инфраструктуры Пермского края, используемых для транспорта общественного пользования (далее – Закон № 793-ПК).

Актуальность внесения изменений и дополнений в Законы № 2538-560 и № 793-ПК обусловлена необходимостью реализации требований Федерального закона от 08.06.2012 № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон № 65-ФЗ), согласно которым, *не позднее 31 декабря 2012 года* субъектами Российской Федерации *должны быть приняты и вступить в силу законы*¹, определяющие:

набор требований к единым специально отведенным местам для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем

¹ Федеральный закон от 08.06.2012 № 65-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», часть 4 статья 3.

преимущественно общественно-политического характера (далее – специально отведенные места), включая нормы предельной заполняемости специально отведенных мест;

требования к порядку использования специально отведенных мест и предельной численности лиц, участвующих в публичных мероприятиях в специально отведенных местах, уведомление о проведении которых не требуется;

минимально допустимые расстояния между лицами, осуществляющими одиночное пикетирование;

места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Представленным проектом закона предлагается:

1. Внести следующие дополнения и изменения в Закон № 2538-560:

1.1. Дополнить предмет регулирования Закона № 2538-560 положениями о местах проведения публичного мероприятия. В связи с этим, предлагается изменить наименование указанного закона и дополнить отдельные его положения.

1.2. Ввести в части, касающейся мест проведения публичного мероприятия, понятие **«специально отведенные места»**.

*В соответствии с частью 1.1 статьи 8 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О событиях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – Закон № 54-ФЗ) под **специально отведенными местами** понимается – единые специально отведенные и приспособленные для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов и выражения общественных настроений, а также массового присутствия граждан для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.*

Предлагается наделить Правительство Пермского края полномочиями по определению специально отведенных мест, в которых, как правило, будут проводиться публичные мероприятия. Проведение публичных мероприятий вне специально отведенных мест допускается только после согласования с органом местного самоуправления. Проектом закона предусмотрены **два случая, являющиеся основаниями для отказа в согласовании** проведения публичного мероприятия.

В соответствии с частью 3 статьи 12 Закона № 54-ФЗ орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления отказывает в согласовании проведения публичного мероприятия только в следующих случаях:

если уведомление о его проведении подано лицом, которое в соответствии с Законом № 54-ФЗ не вправе быть организатором публичного мероприятия,

либо если в уведомлении в качестве места проведения публичного мероприятия указано место, в котором в соответствии с Законом № 54-

ФЗ или законом субъекта Российской Федерации проведение публичного мероприятия запрещается.

1.3. Установить требования к специально отведенным местам и порядок их использования, а именно:

норму предельной заполняемости специально отведенных мест, которая составит не более 1 человека на 1 кв.м. площади;

предельную численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется, которая в специально отведенных местах составит 100 человек.

В случаях одновременного направления организаторами публичных мероприятий нескольких уведомлений о проведении публичных мероприятий проектом закона предлагается определить **очередность использования** специально отведенных мест. В связи с чем, в специально отведенном месте можно будет провести публичное мероприятие только в тех случаях, если такое место не занято другим мероприятием.

1.4. Определить **места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций**, в том числе если проведение публичных мероприятий в указанных местах может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры.

Законом № 54-ФЗ проведение публичного мероприятия запрещается в следующих местах:

на территории, непосредственно прилегающей к опасным производственным объектам и к иным объектам, эксплуатация которых требует соблюдения специальных правил техники безопасности;

на путепроводах, железнодорожных магистралях и полосах отвода железных дорог, нефте-, газо- и продуктопроводов, высоковольтных линий электропередачи;

на территории, непосредственно прилегающей к резиденциям Президента Российской Федерации, к зданиям, занимаемым судами, к территориям и зданиям учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;

в пограничной зоне, если отсутствует специальное разрешение уполномоченных на то пограничных органов.

Согласно части 2.2 статьи 8 Закона № 54-ФЗ, субъекты Российской Федерации имеют право законом дополнительно определить места, в которых запрещается проведение собраний, митингов, шествий, демонстраций.

Законопроектом **дополнительно запрещается** проводить публичные мероприятия **в следующих местах:**

ближе 200 метров от железнодорожных вокзалов и платформ, автобусных, речных вокзалов и аэропортов;

ближе 100 метров от объектов здравоохранения, образования, культуры и спорта, а также объектов, обеспечивающих нужды органов социальной защиты населения;

ближе 100 метров от остановочных пунктов общественного транспорта;

ближе 100 метров от зданий, занимаемых органами государственной власти и местного самоуправления.

1.5. Определить *минимально допустимые расстояния между лицами, осуществляющими одиночное пикетирование, которые составили 50 метров между одиночными пикетчиками.*

1.6. *Изменить время окончания* публичного мероприятия с 23:00 до 22:00 за исключением публичных мероприятий, посвященным памятным датам России, публичным мероприятиям текущего дня по местному времени.

2. Проектом закона предлагается внести дополнения в Закон № 793-ПК, касающиеся *установления норм предельной заполняемости объектов* транспортной инфраструктуры.

Статьей 2 проекта закона предлагается дополнить статью 6 Закона № 793-ПК положением, в соответствии с которым, в случае, если объект транспортной инфраструктуры включен в перечень специально отведенных мест, то норма его предельной заполняемости устанавливаются Законом № 2538-560.

В качестве **положительных последствий** принятия проекта закона отмечаем, что определение требований к порядку проведения публичных мероприятий и местам их проведения обеспечит определенные гарантии для всех членов общества - как участников публичных мероприятий, так и других граждан и хозяйствующих субъектов, а именно:

гражданам свободу передвижения, в том числе к месту проживания, работы или учебы, общественным местам досуга или отдыха, а хозяйствующим субъектам – к офисным и производственным помещениям;

сохранение мест озеленения, иных объектов благоустройства, улучшение санитарно-эпидемиологической ситуации;

возможность при проведении публичных мероприятий не мешать движению общественного транспорта, проходу пешеходов.

В качестве **проблемных моментов** выделяем следующее:

1. *Недостаточную обоснованность норм предельной заполняемости специально отведенных мест.*

Проведенный анализ практики регионов показал различные подходы к определению указанной нормы и достаточно большую их вариативность (см. приложение 1).

По нашему мнению, дифференцированный подход к установлению норм предельной заполняемости специально отведенных мест возможен исходя из:

видов объектов, их вместимости, наличия (либо отсутствия) в данных объектах помещений, оборудованных стационарными зрительскими местами;

видов открытых территорий (площадей, парков, тротуаров) в зависимости от наличия (либо отсутствия) ограждающих конструкций и плотности пешеходных потоков.

2. Также считаем недостаточно обоснованной и *требующей дополнительного обсуждения* норму предельной численности лиц в специально отведенных местах, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется.

Анализ практики регионов Приволжского федерального округа показал, что такие регионы, как Республика Татарстан и Самарская

область планируют установить более высокий показатель предельной численности лиц, при котором не требуется уведомления о проведении публичного мероприятия в специально отведенном месте. В этих регионах данный показатель предлагается равным 150 чел. (см. приложение 1). Необходимо отметить, что города Казань и Самара являются «городами – миллионниками», а численность населения города Перми также приблизилась к одному миллиону человек.

3. По нашему мнению, **требуют уточнения нормы**, устанавливающие расстояния от объектов социального и культурно-бытового назначения в целях определения мест, где **запрещается** проведение публичных мероприятий.

Понятие «территории, непосредственно прилегающие к зданиям и другим объектам» приведено в статье 2 Закона № 54-ФЗ², из которого следует, что под «объектом» в данном федеральном законе понимаются здания, строения и сооружения. Согласно нормам отвода земельных участков под объекты социального и культурно-бытового назначения³, указанные объекты имеют большие земельные участки, в связи с чем, граница 100 метровой зоны может оказаться на территории, непосредственно прилегающей к данным объектам.

4. В связи с тем, что остановочные пункты общественного транспорта не выполняют самостоятельных функций, а являются вспомогательными объектами по отношению к объектам транспортной инфраструктуры, регулирование вопросов, касающихся введения запретов проведения публичных мероприятий ближе 100 метров от остановочных пунктов общественного транспорта, должно осуществляться в специальном Законе № 793-ПК, которым определен порядок проведения публичного мероприятия на объектах транспортной инфраструктуры Пермского края, используемых для транспорта общего пользования.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная

Мочалова
217 76 05

² Территории, непосредственно прилегающие к зданиям и другим объектам - 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.

³ В соответствии со СП 42.13330.2011 «Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89*», средняя площадь участков может составлять 3000-10000 кв.м.