

**Конституционный Суд Российской Федерации**

Адрес: 190000, Санкт–Петербург, Сенатская площадь, д. 1

**IV ВСЕРОССИЙСКИЙ КОНКУРС  
ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВОСУДИЮ  
СРЕДИ СТУДЕНЧЕСКИХ КОМАНД «ХРУСТАЛЬНАЯ ФЕМИДА» - 2014**

**«Корпорация – монстр? или дело о рентгеновских лучах»**

**Органы, принявшие акты:**

Федеральное собрание Российской Федерации

Правительство Российской Федерации

Народный Хурал Чанского автономного округа

**Отзыв на жалобу о проверке на соответствие Конституции Российской Федерации:**

- п. 7 ч. 2 ст. 6, п. 1 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ «О государственной компании «Российские региональные аэропорты»»;
- Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 570-1 «Об утверждении Регламента по безопасности региональных аэропортов Государственной компании «Российские региональные аэропорты»»;
- Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 570-2 «Об утверждении Программы обеспечения региональных аэропортов Государственной компании «Российские региональные аэропорты»»;
- ст. 1 Закона Чанского автономного округа от 11.12.2009 г. № 162-3/ЧАО «Об административной ответственности за нарушение законодательства Чанского автономного округа о защите ребенка»;
- ч. 2 ст. 1, ст. 4, ст. 8 Закона Чанского автономного округа от 21.12.2012 г. № 99-3/ЧАО «О защите прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, и пикетирований в Чанском автономном округе».

## Содержание

1. Подсудность.....	3
2. Изложение фактических обстоятельств дела.....	5
3. Краткое изложение правовой позиции.....	6
4. Подробное изложение правовой позиции.....	8
5. Требование, обращенное к Конституционному Суду РФ.....	21
6. Список использованной литературы.....	22

## Подсудность

Жалоба Г.И. Пононовой и К.П. Пононова [далее - Заявители] неподсудна Конституционному Суду РФ, т.к. не соответствует требованиям, установленным ч. 4 ст. 125 Конституции РФ<sup>1</sup>, ст. ст. 3, 96, 97 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»<sup>2</sup>.

Во-первых, необходимо учесть, что К.П. Пононов является несовершеннолетним. Его интересы представляет Г.И. Пононова как законный представитель, что допускается Конституционным Судом РФ<sup>3</sup>. ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» предъявляет к субъекту конституционной жалобы единственное требование: нарушение его прав и свобод законом, примененным в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. Хотя можно предположить, что субъект обращения должен быть достигшим возраста 18 лет<sup>4</sup>.

Жалоба Заявителей не может быть признана допустимой, т.к. обжалуемые акты не нарушают их права и свободы, а лишь правомерно ограничивают некоторые из них. Обжалуемые Федеральный закон и Постановления Правительства РФ приняты в рамках требований формальной и материальной конституционности ограничения прав и свобод<sup>5</sup>. Положения обжалуемых Законов Чанского автономного округа [далее – Чанский АО] также правомерно ограничивают права Заявителей. Жалоба недопустима, если оспариваемая норма не нарушает право гражданина, хотя и правомерно ограничивает его<sup>6</sup>.

Во-вторых, предмет обжалования является частично недопустимым. Конституционный Суд РФ по жалобам граждан рассматривает дела о конституционности законов. В данном случае в предмет проверки включаются подзаконные акты – Постановления Правительства

---

<sup>1</sup> Конституция РФ от 12.12.1993 г. (ред. от 21.07.2014г.) // СЗ РФ.2014.№ 31. Ст.4398. [далее - Конституция РФ].

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ (ред. от 04.06.2014 г.) «О Конституционном Суде РФ» // СЗ РФ. 1994. №13. Ст. 1447. [далее - ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»].

<sup>3</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 25.12.2008 г. № 997-О-О // СПС «Консультант Плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 26.01.2010 г. № 31-О-О // СПС «Консультант Плюс»; Определение Конституционного Суда РФ от 17.06.2010 г. № 894-О-О // СПС «Консультант Плюс».

<sup>4</sup> Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд РФ. М., 2011. С. 92.

<sup>5</sup> Шайо А. Конституционные права в России: дела и решения: Учебное пособие. М., 2002. С. 19.

<sup>6</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 17.05.1995 г. № 31-О // СПС «Консультант Плюс». П. 2.; Комментарий к ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» / Под ред. Гаджиева Г.А. М., 2012. С. 262.; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. М., 2011. С. 497.

РФ. Проверка Конституционным Судом РФ нормативного акта Правительства РФ возможна при соблюдении определенных критериев<sup>7</sup>. Такой акт должен иметь устойчивую правовую связь с федеральным законом: должен быть принят во исполнение закона в силу прямого предписания по вопросу, не получившему регламентации в этом законе<sup>8</sup>. На конституционность должны проверяться и федеральный закон, и подзаконный акт<sup>9</sup>. Установление нормативной связи возможно при одновременном применении в деле заявителя постановления Правительства РФ и федерального закона<sup>10</sup>.

ФЗ от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ не содержит предписания Правительству РФ урегулировать общественные отношения, не получившие регламентации в законе. Из текстов обжалуемых Постановлений Правительства РФ не следует, что они были приняты во имя исполнения предписания закона. Таким образом, между Постановлениями Правительства РФ и Федеральным законом отсутствует устойчивая правовая связь, что означает недопустимость проверки Конституционным Судом РФ Постановлений Правительства РФ.

В-третьих, обжалуемые акты не были применены в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. Конкретным является дело, в связи с которым судом разрешается затрагивающий права и свободы заявителя вопрос на основе норм соответствующего закона, исследуются фактические обстоятельства<sup>11</sup>. Решение суда должно быть основано на нормах обжалуемого акта<sup>12</sup>. В деле Заявителей решение Верховного Суда РФ вынесено на основе Постановления Правительства РФ № 570-1. ФЗ от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ и Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 570-2 не были применены судом.

---

<sup>7</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 08.07.2004 г. № 255-О // ВКС РФ. 2005. № 1. П. 3.

<sup>8</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.2004 г. № 1-П // СЗ РФ. 2004. № 5. Ст. 403. П. 3.; Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 г. № 5-П // СЗ РФ. 2013. № 11. Ст. 1164. П. 1.2.

<sup>9</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27.05.2004 г. № 193-О // СПС «Консультант Плюс». П. 2.

<sup>10</sup> Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008. С. 280 - 281.

<sup>11</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 27.01.2011 г. №94-О-О // СПС «Консультант Плюс». П. 2.; Определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2011 г. № 1110-О-О // СПС «Консультант Плюс». П. 2.

<sup>12</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 20.10.2011 г. № 1439-О-О // СПС «Гарант». П. 2.

## **Изложение фактических обстоятельств дела**

Федеральным законом от 30 сентября 2010 г. № 245.1-ФЗ компании РОСНЕБО был передан в управление ряд аэропортов, в том числе аэропорт «Мурмулёво» в г. Чанск. В 2013 г. компанией РОСНЕБО были разработаны Регламент безопасности региональных аэропортов и Программа обеспечения региональных аэропортов рентгеновскими сканерами безопасности «Шпигель-М», которые были утверждены Правительством РФ.

Рентгеновские сканеры были установлены в аэропорту «Мурмулёво». 13 июля 2013 г. Г.И. Пононова и ее сын К.П. Пононов, 20 июня 1997 г. рождения, прошли досмотр через оборудование «Шпигель-М», после чего ухудшилось здоровье Г.И. Пононовой.

26 июля 2013 г. К.П. Пононов принял участие в пикетировании трассы по направлению к аэропорту «Мурмулёво». Пикетирование проводилось в ночное время. Г.И. Пононова была привлечена к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 1 Закона Чанского АО от 11 декабря 2009 г. № 162-3/ЧАО.

28 июля 2013 г. Г.И. Пононова и К.П. Пононов в составе активистов общественных организаций в знак протеста собрались в торгово-развлекательном центре вблизи аэропорта. Г.И. Пононова была привлечена к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 20.2 КоАП РФ. К.П. Пононов не был привлечен к административной ответственности, т.к. не достиг возраста ответственности в силу ч. 2 ст. 1 Закона Чанского АО от 21 декабря 2012 г. № 99-3/ЧАО.

Г.И. Пононова обжаловала постановления о привлечении к административной ответственности в районный суд, который признал постановления правомерными.

Г.И. Пононова и К.П. Пононов подали жалобу в Верховный Суд РФ, оспаривая законность Постановления Правительства РФ от 5 июля 2013 г. № 570-1. 29 ноября 2013 г. Верховный Суд РФ отказал в удовлетворении требования. 3 марта 2014 г. Г.И. Пононова и К.П. Пононов обращаются в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение их прав и свобод.

## **Краткое изложение правовой позиции**

**I. Положения Федерального закона от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ и связанные с ними положения Постановлений Правительства РФ от 05.07.2013 г. №№ 570-1 и 570-2 соответствуют Конституции РФ, поскольку:**

1. Применение технических средств досмотра граждан на основе просвечивания человека рентгеновским источником ионизирующего излучения обусловлено целью обеспечения безопасности граждан, что не может быть рассмотрено как нарушение достоинства личности (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ).

2. Получаемые при досмотре изображения тела человека не подлежат хранению и распространению. Доступ третьих лиц к информации, получаемой в результате досмотра человека, является невозможным. Соответственно, право на неприкосновенность частной жизни (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ) не является нарушенным.

3. Рентгеновские сканеры установлены и эксплуатируются в соответствии с требованиями безопасности. Доводы о негативном влиянии «рентгеновских аппаратов безопасности» на здоровье человека ничем не подтверждены. Следовательно, права граждан на охрану здоровья (ч. 1 ст. 41 Конституции РФ), на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ) не нарушены.

**II. Положения Закона Чанского АО от 11.12.2009 г. № 162-З/ЧАО соответствуют Конституции РФ, поскольку:**

1. Закон принят в соответствии с положениями ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» и не нарушает принцип разграничения предметов ведения между РФ и ее субъектами (ст.ст. 71-72 Конституции РФ)<sup>13</sup>.

2. Положения Закона не нарушают принцип правовой определенности (ч. 2 ст. 4, ст. 19 Конституции РФ). Нет необходимости в дополнительном разъяснении понятий «общест-

---

<sup>13</sup> Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (ред. от 02.12.2013 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

венное место» и «лица, заменяющие родителей», т.к. их определение дается федеральным законодательством и сложившейся судебной практикой.

3. Положения закона, устанавливающие административную ответственность за пребывание несовершеннолетних в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей направлены на защиту прав и интересов ребенка и содействие его физическому, интеллектуальному, психическому, нравственному развитию. Таким образом, свобода передвижения (ч. 1 ст. 27 Конституции РФ) ограничена правомерно (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).

**III. Положения Закона Чанского АО от 21.12.2012 г. № 99-З/ЧАО соответствуют Конституции РФ, поскольку:**

1. Закон принят в соответствии с положениями ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в рамках предоставленных субъекту РФ полномочий, не вторгается в сферу исключительного ведения РФ и не нарушает принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами (ст.ст. 71 – 72 Конституции РФ)<sup>14</sup>.

2. Положения обжалуемого акта соответствуют принципу правовой определенности. Единые специально отведенные места проведения публичных мероприятий определяются органом, уполномоченным Правительством Чанского АО. Обжалуемая норма сформулирована с достаточной степенью определенности и ясности, что исключает нарушение прав и свобод при применении обжалуемого акта.

3. Закон не противоречит требованию пропорциональности ограничения права граждан на свободу собраний (ст. 31, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ). Цель установления запрета на проведение публичных мероприятий в определенных местах является правомерной, а именно: защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности.

---

<sup>14</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

## Подробное изложение правовой позиции

**1. Положения ФЗ от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ и связанные с ними Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 г. №№ 570-1 и 570-2 соответствуют Конституции РФ и не нарушают конституционные права Заявителей на достоинство личности, неприкосновенность частной жизни, охрану здоровья, благоприятную окружающую среду.**

### **1. Достоинство личности (ч. 1 ст. 21 Конституции РФ).**

Достоинство личности предполагает отношение к нему со стороны государства и иных лиц как к высшей ценности. В то же время достоинство личности предполагает обязанность уважительно относиться к другим лицам, их правам и свободам<sup>15</sup>.

ФЗ № 245.1-ФЗ и Постановления Правительства РФ №№ 570-1 и 570-2 позволяют применять средство досмотра граждан на основе просвечивания человека источником ионизирующего излучения. Применение «рентгеновских аппаратов безопасности» направлено на обеспечение безопасности граждан и не влечет нарушения достоинства личности.

Европейский Суд по правам человека [далее – ЕСПЧ], чья юрисдикция в отношении РФ установлена Конвенцией о защите прав человека и основных свобод<sup>16</sup>, признал, что в целях обеспечения общественной безопасности лицо может быть подвергнуто исследованию. Подобная проверка не будет являться нарушением достоинства личности, т.к. проводится без намерения унижить обследуемого<sup>17</sup>. Обращение, унижающее человеческое достоинство, не допускается<sup>18</sup>. В понятие «унижающее человеческое достоинство обращение» включается обращение, направленное на то, чтобы вызвать чувство подавленности, оскорбить, унижить<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> Комментарий к Конституции РФ / Под ред. Зорькина В.Д. М., 2011. С. 208.

<sup>16</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163; Федеральный закон от 30.03.1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // СЗ РФ. 1998. №14. Ст. 1514.

<sup>17</sup> European Court Of Human Rights. McFeeley and others v. UK. № 8317/78. Judgment of 15 May 1980.

<sup>18</sup> Ст. 5 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г. (принята 10.12.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. 05.04.1995 г.; Ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

<sup>19</sup> European Court Of Human Rights. Fyodorov and Fyodorova v. Ukraine. № 39229/03. Judgment of 7 October 2011. Para. 59; European Court Of Human Rights. Ilaşcu and others v. Moldova and Russia. № 48787/99. Judgment of 8 July 2004. Para. 425.



Ущерб достоинству гражданина могут причинить незаконные и неэтичные методы осмотра и обследования обнаженного тела<sup>20</sup>. Досмотр с использованием рентгеновских сканеров проводится без цели оскорбить или унижить гражданина, вызвать чувство подавленности.

ЕСПЧ признал проведение досмотра в аэропортах «необходимым для обеспечения общественной безопасности и находящимся в пределах свободы усмотрения государства»<sup>21</sup>. Суды США, государства с высокими стандартами защиты прав и свобод человека, чья практика может быть учтена Конституционным Судом РФ, признают досмотры в аэропорту правомерными и обусловленными обеспечением общественной безопасности<sup>22</sup>. В частности, был признан правомерным досмотр пассажиров рентгеновскими сканерами. Отказ от подобных средств досмотра снизит уровень безопасности для пассажиров<sup>23</sup>.

Досмотр граждан в аэропорту проводится с применением различных технических средств в целях повышения уровня авиационной безопасности<sup>24</sup>. Средства досмотра без использования технологии просвечивания тела человека не способны выявить все угрозы безопасности<sup>25</sup>. Государства заинтересованы в использовании в аэропортах технических средств формирования изображений в ответ на террористические угрозы<sup>26</sup>.

Таким образом, применение технических средств досмотра граждан на основе просвечивания человека рентгеновским источником ионизирующего излучения имеет своей целью обеспечение общественной безопасности, что не нарушает достоинство личности.

---

<sup>20</sup> Комментарий к Конституции РФ / Под ред. Окунькова Л.А. М., 1996. С. 67.

<sup>21</sup> European Court Of Human Rights. *Phul v. France*, № 35753/03. Judgment of 11 January 2005.

<sup>22</sup> United States Court of Appeals. *United States v. Davis*, 482 F.2d 893-908 (9th Cir. 1973). 29 June 1973; United States Court of Appeals. *United States v. Aukai* .497 F.3d 955-963 (9th Cir. 2007). P. 959. Decision of 10August 2007.

<sup>23</sup> United States Court of Appeals. *Electronic Privacy Information Center v. United States Department of Homeland Security*. № 10-1157. Decision of 15 July 2011.

<sup>24</sup> Приказ Минтранса РФ от 25 июля 2007 г. № 104 «Об утверждении Правил проведения предполетного и послеполетного досмотров» // Российская газета. 2007. № 4443.

<sup>25</sup> См.: Михайлов А.В. Необходимость наращивания технических средств противодействия терроризму на объектах транспортной инфраструктуры // Транспортное право. 2013. № 2. С. 28 - 32.

<sup>26</sup> Усилия, предпринятые государствами азиатско-тихоокеанского региона после конференции APAM-AVSEC // ИКАО. Рабочий документ. Пункт 13 повестки дня 37 Сессии Ассамблеи // URL: [http://www.icao.int/Meetings/AMC/Assembly37/WorkingPapersbyNumber/wp183\\_ru.pdf](http://www.icao.int/Meetings/AMC/Assembly37/WorkingPapersbyNumber/wp183_ru.pdf) (дата обращения: 04.09.2014 г.).

## 2. **Право на неприкосновенность частной жизни (ч. 1 ст. 23 Конституции РФ)**

Положения обжалуемых актов не нарушают право на неприкосновенность частной жизни. Конституционный Суд РФ установил, что право на неприкосновенность частной жизни означает гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного характера<sup>27</sup>.

В ходе досмотра гражданина рентген-сканером формируется изображение тела человека, которое относится к информации личного характера. Получаемые изображения не подлежат хранению и распространению. Третьим лицам подобная информации недоступна.

Закрепленное Конституцией РФ право на неприкосновенность частной жизни корреспондирует праву на уважение личной жизни, установленному ст. 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>28</sup>. Право на уважение частной жизни не является абсолютным: государство имеет право ограничить его реализацию, что порождает обязанность государства создать законодательство, обеспечивающее защиту частной жизни<sup>29</sup>.

РФ осуществляет защиту неприкосновенности частной жизни, устанавливая особые требования к сбору и распространению сведений личного характера, ответственность за нарушение подобных требований. Правовое регулирование указанных вопросов осуществляется ФЗ «О персональных данных»<sup>30</sup>.

Изображение тела человека, получаемое в ходе досмотра сканером «Шпигель-М», является персональными данными физического лица. Получаемые биометрические персональные данные (сведения, характеризующие физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность) могут обрабатываться без получения согласия гражданина в целях противодействия терроризму и обеспечения транс-

---

<sup>27</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 09.06.2005 г. № 248-О // СПС «Консультант Плюс».

<sup>28</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163

<sup>29</sup> Стандарты Европейского Суда по правам человека и российская правоприменительная практика: Сборник аналитических статей / Под ред. М.Р. Воскобитовой. М., 2005. С. 249.

<sup>30</sup> Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 21.12.2013 г.) «О персональных данных» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

портной безопасности<sup>31</sup>. Следовательно, возможность получения изображения человека в ходе досмотра в аэропорту без согласия гражданина предусмотрена законом.

В то же время Заявители не ограничиваются в праве на судебную защиту. Если гражданин полагает, что его права нарушаются незаконным распространением изображения и сведений личного характера, он может обратиться в суд общей юрисдикции. Механизм защиты информации личного характера и изображения человека предусмотрен ГК РФ<sup>32</sup>.

### **3. Право на охрану здоровья (ч. 1 ст. 41 Конституции РФ) и право на благоприятную окружающую среду (ст. 42 Конституции РФ)**

Заявители утверждают, что досмотр рентгеновским сканером в аэропорту вызвал общее ухудшение состояния здоровья Г.И. Пононовой. Однако связь ухудшения здоровья с радиационным облучением не установлена. Технические средства досмотра граждан на основе просвечивания человека рентгеновским источником ионизирующего излучения установлены в аэропорту и эксплуатируются в соответствии с требованиями безопасности. Использование рентгеновских установок допускается везде, кроме жилых зданий и детских организаций<sup>33</sup>.

Приборы досмотра, которые используются в аэропортах, дают очень низкое излучение – гораздо ниже, чем у медицинского оборудования<sup>34</sup>. Только частое прохождение досмотра через рентген-сканер может вызвать ухудшение здоровья<sup>35</sup>. При работе сканеров соблюдаются требования экологического законодательства, в том числе «принцип обоснования»<sup>36</sup>.

Польза для человека и общества превышает риск возможного вреда, связанного с облучением

---

<sup>31</sup> Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 28.06.2014 г.) «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146; Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 03.02.2014 г.) «О транспортной безопасности» // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837.

<sup>32</sup> Ст.ст. 152.1, 152.2 Гражданского кодекса РФ (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>33</sup> СанПиН 2.6.1.3106-13 «Гигиенические требования по обеспечению радиационной безопасности при использовании рентгеновских сканеров для персонального досмотра людей» (утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 16.09.2013 г. № 44) // СПС «Консультант Плюс»

<sup>34</sup> Онищенко считает досмотры пассажиров вредными для здоровья / Портал «БФМ.РУ» // URL: <http://www.bfm.ru/news/130978> (дата обращения: 07.09.2014 г.)

<sup>35</sup> Информационное письмо Роспотребнадзора от 04.03.2011 г. № 01/2400-1-32 о порядке применения НРБ-99/2009 // СПС «Консультант Плюс»

<sup>36</sup> Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011 г.) «О радиационной безопасности населения» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141.

ем. Досмотр направлен на обеспечение безопасности человека и общества. Польза от мероприятий по повышению уровня авиационной безопасности превышает риск вреда от возможного рентгеновского облучения. Таким образом, положения обжалуемых актов не нарушают право на охрану здоровья и право на благоприятную окружающую среду.

**II. Положения Закона Чанского АО от 11 декабря 2009 г. № 162-З/ЧАО соответствуют Конституции РФ и не нарушают принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ, принцип правовой определенности, а также не содержат в себе непропорциональное ограничение права каждого на свободу передвижения.**

**1. Принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ (ст. 71, п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ)**

Административное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Субъекты РФ в своем законодательстве конкретизируют общие принципы, установленные органами государственной власти РФ, в зависимости от своих социально-экономических и иных особенностей<sup>37</sup>. Субъекты РФ вправе устанавливать административную ответственность за нарушение законов субъектов РФ<sup>38</sup>. В субъектах РФ могут устанавливаться ограничения пребывания несовершеннолетних в ночное время в общественных местах<sup>39</sup>. Подобная практика распространена в законодательстве субъектов РФ<sup>40</sup>.

Ограничение на пребывание несовершеннолетних в ночное время в общественных местах установлено законом Чанского АО в рамках полномочий, предоставленных федеральным законом. Установление административной ответственности за нарушение данного предписания законом субъекта РФ не является превышением нормотворческих полномочий.

---

<sup>37</sup> Комментарий к Конституции РФ / Под ред. Зорькина В.Д. М., 2011. С. 596.

<sup>38</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>39</sup> Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (ред. от 02.12.2013) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

<sup>40</sup> См., например: Закон Калининградской области от 12.07.2004 г. № 415 «О защите прав и законных интересов ребенка в Калининградской области» // СПС «Консультант Плюс»; Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14.10.2010 г. «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан» // СПС «Гарант».

Федеральным законом не установлена ответственность за нахождение несовершеннолетних в ночное время в общественных местах. КоАП РФ предусмотрена ответственность за неисполнение родителями обязанностей по воспитанию, защите прав и интересов несовершеннолетних (ст. 5.35)<sup>41</sup>. Неисполнение указанных обязанностей должно иметь систематический характер<sup>42</sup>. Состав этого правонарушения не охватывает ответственность родителей за разовое пребывание несовершеннолетнего в ночное время в общественном месте.

Таким образом, закон Чанского АО принят в соответствии с полномочиями, предоставленными федеральным законом субъектам РФ и не нарушает принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ.

## **2. Принцип правовой определенности (ч. 2 ст. 4, ст. 19 Конституции РФ).**

Положения обжалуемого Закона Чанского АО не нарушают принцип правовой определенности<sup>43</sup>. Требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы вытекает из конституционных принципов равенства и справедливости<sup>44</sup>. Содержание принципа правовой определенности было раскрыто ЕСПЧ: законодательные нормы должны быть сформулированы с достаточной четкостью и позволять лицу предвидеть последствия его действий<sup>45</sup>. Правовые позиции ЕСПЧ могут использоваться Конституционным Судом РФ<sup>46</sup>.

Обжалуемые акты обладают такими свойствами как определенность и ясность. Нет необходимости в дополнительном разъяснении понятий «общественное место» и «лица, заме-

---

<sup>41</sup> Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

<sup>42</sup> См.: Чижевский В.С. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. М., 2008. С. 142.

<sup>43</sup> Определенность является свойством права, которое выражается в определенности содержания правовых норм и определенности реализации права. (См.: Актуальные проблемы теории государства и права / отв. ред. Шагиева Р.В. М., 2011. С. 249).

<sup>44</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 13.12.2001 г. № 16-П // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 2). Ст. 5014. П. 5; Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 г. N 3-П // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708. П. 3.

<sup>45</sup> European Court Of Human Rights. Sunday Times v. the United Kingdom.(N 1) № 6538/74. Judgment of 26 April 1979. Para.49.; European Court Of Human Rights. Vladimir Solovyev v. the Russia. № 2708/02 Judgment of 24 May 2007. Para.86.; European Court Of Human Rights. Brumarescu v. Romania. № 28342/95. Judgment of 28 October 1999. Para. 61.

<sup>46</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27.05.2008 г. № 8-П // СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2892; Постановление Конституционного Суда РФ от 27.11.2008 г. № 11-П // СЗ РФ. 2008. № 51. Ст. 6205; Постановление Конституционного Суда РФ от 13.07.2010 г. № 15-П // СЗ РФ. 2010. № 29. Ст. 3983.

няющие родителей». Перечень общественных мест определен федеральным законом<sup>47</sup>. Понятие «лица, заменяющие родителей» распространено в законодательстве РФ<sup>48</sup>. Его толкование было также дано Пленумом Верховного Суда РФ и может быть признано официальным<sup>49</sup>. Под лицами, заменяющими родителей, понимаются усыновители, опекуны, попечители, приемные родители<sup>50</sup>. По мнению ЕСПЧ, понятием «закон» охватываются как позитивный закон, так и судебная практика<sup>51</sup>. Соответственно, понятие «лица, заменяющие родителей» не нуждается в дополнительном определении в Законе Чанского АО.

ЕСПЧ установил, что использование расплывчатых терминов неизбежно, а их толкование – задача практики<sup>52</sup>. Дублирование нарушает принципы юридической техники — экономия норм при изложении правовых предписаний, недопущение повторов<sup>53</sup>.

### **3. Принцип пропорциональности ограничения права каждого свободно передвигаться (ч. 1 ст. 27, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ).**

Право на свободу передвижения не является абсолютным и может быть ограничено. Конституционный Суд РФ установил, что ограничение прав и свобод должно быть соразмерно и должно производиться с соблюдением баланса интересов человека, общества и государства<sup>54</sup>. Подобной позиции придерживается ЕСПЧ<sup>55</sup>. Ограничения прав и свобод, несмотря на их объективную необходимость, должны быть разумными и соразмерными<sup>56</sup>.

---

<sup>47</sup> Ст. 14.1 Федерального закона от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (ред. от 02.12.2013 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

<sup>48</sup> См.: ст.ст. 65, 70 Семейного кодекса РФ № 223-ФЗ от 29.12.1995 г. (ред. от 05.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (ред. от 02.12.2013) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

<sup>49</sup> Иванов А.А. Роль судебных актов в развитии российского права // ВВАС РФ. 2009. № 10. С. 8 - 10.; Комментарий к ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» / Под ред. Гаджиева Г.А. М., 2012. С. 191.

<sup>50</sup> Постановление Пленума Верховного суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10.// БВС РФ. № 7. 1998.

<sup>51</sup> European Court Of Human Rights. *Kruslin v. France*. № 1180/85. Judgment of 24 April 1990. Para. 28.

<sup>52</sup> European Court Of Human Rights. *Sunday Times v. the United Kingdom* (№ 1) № 6538/74. Judgment of 26 April 1979. Para. 49.

<sup>53</sup> Картухин В.Ю. Основные закономерности использования законодательной техники в правовой практике субъекта российской федерации: анализ проблем совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4. С. 27.

<sup>54</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О // СПС Консультант Плюс. П. 3.

В случае, когда имеет место ограничение конституционного права, применяется «тест на пропорциональность»<sup>57</sup>. Такой подход используется для определения соразмерности ограничения прав судами государств с высокими стандартами защиты прав и свобод человека (США, Канада, ФРГ), чья практика может быть принята во внимание Конституционным Судом РФ<sup>58</sup>. Тест на пропорциональность основан на трех критериях: уместность, необходимость и пропорциональность в узком смысле<sup>59</sup>.

Запрет несовершеннолетним находиться в ночное время в общественных местах без сопровождения является уместным, необходимым и пропорциональным. Во-первых, избранное средство способствует достижению поставленной цели – предупреждение причинения вреда здоровью детей и их развитию. Ограничение основано на общепризнанных принципах и нормах международного права<sup>60</sup>. Практика ограничения пребывания несовершеннолетних в ночное время в общественных местах распространена в мире<sup>61</sup>. Пребывание в ночное время без сопровождения может негативно повлиять на развитие детей, спровоцировать причинение вреда здоровью, способствует развитию подростковой преступности<sup>62</sup>.

---

<sup>55</sup> ЕСПЧ пришел к выводу, что наличие ограничений отражает необходимость соблюдения баланса между личными и общественными интересами, что и предопределяет саму возможность использования этих ограничений. (Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практики ее применения / Под ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. М., 2002. С. 234).

<sup>56</sup> Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001. С. 282, 283.

<sup>57</sup> Моше Коэн-Элия, Иддо Порат. Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность: исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3. С. 59-61.

<sup>58</sup> См., например: Supreme Court of the United States. *District of Columbia v. Heller*. 128 S. Ct. 2783 (2008). Decision of 26 June 2008; Supreme Court of the United States. *Printz v. United States*, 521 U.S. 898, 921 n. 11 (1997). Decision of 27 June 1997; Supreme Court of Canada. *R v. Keegstra*, [1990] 3 S.C.R. 697. Judgment of 13 December 1990; Bundesverfassungsgericht. 33 BverfGE 23 (1972) // Kommers D. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Durham, NC: Duke University Press, 1997. P. 453.

<sup>59</sup> Alexy R.A. *Theory of Constitutional Rights*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002; Rivers J. *Proportionality and Variable Intensity of Review* // Cambridge Law Journal. Vol. 65. 2006. № 1. P. 174–207;

<sup>60</sup> Ребенку не должны разрешаться занятия, которые были бы вредны для его здоровья или препятствовали его физическому, умственному и нравственному развитию (Принцип 9 Декларации прав ребенка (принята 20.11.1959 г.) // СПС «Консультант Плюс»). Право несовершеннолетних на отдых и досуг ограничено участием в мероприятиях, которые соответствуют его возрасту (ст. 31 Конвенции ООН о правах ребенка (принята 20.11.1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993.)

<sup>61</sup> В Германии запрещено нахождение несовершеннолетних без сопровождения в определенных местах в период от 24 до 05 часов (*Jugendschutzgesetz vom 23.Juli 2002 / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz* // URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/juschg/BJNR273000002.html> (дата обращения: 29.08.2014 г.)

<sup>62</sup> Общество может действовать на молодого человека отрицательно; это связано с социальной напряженностью между людьми, утратой жизненных ориентиров и ценностей. (Шестаков Д.А. Криминология: Преступность как

Во-вторых, избранное средство в наименьшей степени ограничивает право. Ограничение права на свободу передвижения несовершеннолетних распространяется только на ночное время и специфический круг мест, нахождение в которых может нанести вред нормальному развитию несовершеннолетних. В свою очередь, несовершеннолетний может реализовать свое право на свободу передвижения в сопровождении родителей и лиц, их заменяющих.

В-третьих, ограничение права на свободу передвижения пропорционально выгоде от достижения цели ограничения. В субъектах РФ, где введено ограничение на пребывание детей в общественных местах в ночное время без сопровождения родителей, снижается количество правонарушений, совершенных несовершеннолетними<sup>63</sup>.

Таким образом, право на свободу передвижения не нарушено, т.к. было ограничено пропорционально в соответствии с конституционно-значимыми целями.

**III. Положения Закона Чанского АО от 21 декабря 2012 г. № 99-З/ЧАО соответствуют Конституции РФ и не противоречат принципу разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ, принципу правовой определенности, принципу пропорциональности ограничения прав и свобод.**

**1. Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между РФ и субъектами РФ (ст. 71, п. «б» ч. 1 ст. 72, ч. 5 ст. 76 Конституции РФ)**

Согласно п. «б» ч.1 ст.72 Конституции РФ защита прав и свобод человека и гражданина относится к предметам совместного ведения РФ и ее субъектов. Субъект РФ в своем законодательстве конкретизирует положения, закрепленные федеральным законодательством, и создает дополнительные механизмы реализации прав граждан<sup>64</sup>.

Субъекты РФ вправе решить организационные вопросы проведения публичных мероприятий на их территории, создать условия для реализации конституционного права граждан

---

свойство общества. СПб., 2001. С. 108.). См. также: Савельев А.И. Защита прав и законных интересов несовершеннолетних в РФ // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2009. №4. С. 63–66.

<sup>63</sup> Абдуллин И.Ш. Несудебный взгляд. Очерк. Защитить детей // URL: [http://kirov.perm.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=15](http://kirov.perm.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=15) (дата обращения: 29.08.2014 г.)

<sup>64</sup> См.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008. С. 456.



на мирные собрания с учетом особенностей соответствующего региона<sup>65</sup>. Установление требований к субъектам публичных мероприятий относится к организационным вопросам, и следовательно, входит в компетенцию субъекта РФ. Таким образом, положения обжалуемого закона не нарушают принцип разграничения предметов ведения между РФ и субъектами РФ.

Более того, вопросы несоответствия нормативно-правовых актов субъектов РФ федеральному законодательству подведомственны судам общей юрисдикции<sup>66</sup>. Такой порядок признается Конституционным Судом РФ<sup>67</sup>. В силу ч. 3 ст. 246 ГПК РФ оспариваемый акт или его часть подлежит проверке на предмет соответствия нормативным правовым актам, регулирующим данные отношения и имеющим большую юридическую силу<sup>68</sup>.

## **2. Принцип правовой определенности (ч. 2 ст. 4, ст. 19 Конституции РФ)**

Положения обжалуемого акта полностью соответствуют принципу правовой определенности, то есть требованиям ясности и недвусмысленности правовых норм<sup>69</sup>. В соответствии со ст. 4 Закона №99-З/ЧАО единые специально отведенные места проведения публичных мероприятий определяются органом, уполномоченным Правительством Чанского АО. Обжалуемая норма сформулирована с достаточной степенью определенности и ясности.

Федеральный закон возложил на органы исполнительной власти субъектов РФ полномочия по определению перечня специально отведенных мест проведения публичных мероприятий. При этом федеральный законодатель прямо не указал, какой конкретно орган исполнительной власти субъекта РФ уполномочен устанавливать специально отведенные места

---

<sup>65</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.; Стуканов А.П. Соловьева А.К. Надзор за законностью в сфере публичных мероприятий // Законность. 2014. № 3. С. 15 – 20.

<sup>66</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

<sup>67</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 27.01.2004 г. № 1-П // СЗ РФ. 2004. № 5. Ст. 403; Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2003 № 13-П // СЗ РФ. 2003. № 30. Ст. 3101. П. 3.

<sup>68</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» (ред. от 09.02.2012 г.) // БВС РФ. 2008. № 1. П. 24.

<sup>69</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21.01.2010 г. № 1-П // СЗ РФ. 2010. № 6. Ст. 699. П. 4; Определение Конституционного Суда РФ от 05.03.2009 г. № 470-О-О // СПС «Гарант». П. 2.2.

для проведения публичных мероприятий<sup>70</sup>. Структура органов исполнительной власти устанавливается в субъекте РФ в соответствии с основным законом субъекта РФ<sup>71</sup>. Законодательство субъектов РФ разрешает данный вопрос аналогичным образом<sup>72</sup>.

Конституционный Суд РФ постановил, что организация работы по определению специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий должна быть возложена на высшие исполнительные органы государственной власти субъекта РФ<sup>73</sup>. Обжалуемый закон возлагает организацию соответствующей работы на Правительство Чанского АО. При этом согласно ст. 9 того же Закона Правительство Чанского АО обязано привести свои нормативно-правовые акты в соответствие с Законом.

### **3. Принцип пропорциональности ограничения права на свободу собраний (ст. 31, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ)**

Обжалуемый Закон не противоречит требованию пропорциональности ограничения права граждан на свободу собраний. Принцип пропорциональности устанавливает равновесие между характером и степенью вмешательства и причиной этого вмешательства<sup>74</sup>. Степень вмешательства должна определяться целью, оправдывающей это вмешательство<sup>75</sup>. При

---

<sup>70</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485. См. также: Корепина А.В. Особенности определения специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов. 2014. № 8. С. 79.

<sup>71</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>72</sup> См. напр.: ч. 2 ст. 1 Закона Московской области от 22.07.2005 г. № 197/2005-ОЗ (ред. от 30.12.2013 г.) «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Московской области» // СПС «Консультант Плюс»; ст. 4 Закона Республики Татарстан от 25.12.2012 г. № 91-ЗРТ «Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан» // СПС «Консультант Плюс».

<sup>73</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 г. № 4-П // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 868. П. 2.6.

<sup>74</sup> Feldman, D. *Civil Liberties & Human Rights in England and Wales*. Oxford: Oxford University Press. 2002. P. 57.

<sup>75</sup> Hoffman, D. and Rowe, J. *Human Rights in the UK: An Introduction to the Human Rights Act 1998*. Harlow: Pearson Education Ltd., 2006, p.106. Целями, которые государственные органы могут преследовать при ограничении свободы собраний, являются интересы государственной или общественной безопасности, предотвращение беспорядков, охрана здоровья и нравственности населения, либо защита прав и свобод других лиц.

этом государство должно продемонстрировать, что ограничение отвечает реальным публичным интересам, которые будут нарушены в случае неприменения такого ограничения<sup>76</sup>.

ЕСПЧ постановил, что основания, подтверждающие пропорциональность действий государства, должны быть «убедительными, вескими и достаточными»<sup>77</sup>. Практикой ЕСПЧ не предусмотрено запрещенных для проведения публичных мероприятий мест, а используется лишь указание на упомянутые требования при применении государством таких запретов<sup>78</sup>.

Законом субъекта РФ дополнительно определяются места, в которых запрещается проведение публичных мероприятий<sup>79</sup>. Законом Чанского АО № 99-3/ЧАО установлен запрет на проведение публичных мероприятий на расстоянии ближе 200 метров от аэропорта.

Цель принятия данной меры правомерна: защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности.

Нахождение большого количества людей в одном месте уже несет определенные риски<sup>80</sup>. Эффект одновременного присутствия большого числа людей в определенном месте запускает такие психологические механизмы, которые могут привести к потере контроля над ситуацией<sup>81</sup>. В связи с этим уместно привести позицию Верховного суда США<sup>82</sup>. Права на свободу слова и собраний не означают, что каждый, кто желает выразить свое мнение, может сделать это публично в любом общественном месте или в любое время<sup>83</sup>. Запрет является

---

<sup>76</sup> П. 40 Руководящих принципов по свободе мирных собраний / БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия Совета Европы. Варшава – Страсбург. 2010. С. 43.

<sup>77</sup> European Court Of Human Rights. Makhmudov v. Russia. № 35082/04. Judgment of 26 July 2007. Para. 64, 65.

<sup>78</sup> Comparison on the rights, limitations and procedures related to public gatherings and demonstrations across Europe / prepared by DLA Piper for The Helsinki Committee. 2013. P. 5.

<sup>79</sup> Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

<sup>80</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2012 г. № 12-П // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2921. П. 3.

<sup>81</sup> Шайо А. Сдерживание страстей: собрания, религия и народный суверенитет // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 5. С. 150.

<sup>82</sup> Анализ иностранной судебной практики способствует совершенствованию национального стандарта защиты прав и свобод при определении правомерности обжалуемых актов (Тзен-Та Ли Д. Толкование актов о правах человека: значение сравнительного подхода // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. №3. С. 176.)

<sup>83</sup> Supreme Court of the United States. Cox v. Louisiana. 379 U.S. 536 (1965). Decision of 18 January 1965.

самой радикальной мерой правового регулирования свободы собраний<sup>84</sup>. Однако такая мера обусловлена необходимостью обеспечения баланса между интересами участвующих в публичном мероприятии граждан и правом других лиц на доступ к объектам инфраструктуры<sup>85</sup>.

Установление запрета связано с наличием объективных причин. На привокзальных площадях создаются зоны безопасности шириной не менее 50 метров от объектов аэропорта<sup>86</sup>. Установление лишь минимального расстояния для создания зон безопасности дает основание региональному законодателю действовать по своему усмотрению, руководствуясь требованиями разумности и соразмерности.

Помимо этого, авиапредприятия являются источником загрязнения атмосферного воздуха вредными химическими веществами<sup>87</sup>. Атмосферный воздух в области территории привокзальной площади подвергается повышенному загрязнению. Таким образом, законодатель Чанского АО был вправе установить ограничения, необходимые для защиты прав и свобод человека и гражданина (в частности, права на благоприятную окружающую среду), обеспечения законности, правопорядка, общественной безопасности вблизи аэропорта.

Существующий уведомительный характер проведения публичных мероприятий не означает, что запланированное публичное мероприятие может быть проведено в любом месте. Орган публичной власти вправе предложить изменить место его проведения для сохранения нормального функционирования объектов инфраструктуры, поддержания общественного порядка, обеспечения безопасности граждан<sup>88</sup>.

---

<sup>84</sup> European Court Of Human Rights. *Barankevich v. Russia*. № 10519/03. Judgment of 26 July 2007. Para. 33.

<sup>85</sup> Определение Верховного Суда РФ от 28.08.2013 г. № 46-АПГ13-9 // СПС «Гарант».

<sup>86</sup> П. 27 Федеральных авиационных правил «Требования авиационной безопасности к аэропортам» (утв. Приказом Минтранса РФ от 28.11.2005 № 142) (ред. от 31.01.2008) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 4. 23.01.2006.

<sup>87</sup> См.: Методика санитарно-гигиенической оценки состояния окружающей среды на предприятиях гражданской авиации (утв. МГА СССР 05.12.1984) // СПС «Консультант Плюс».

<sup>88</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 02.04.2009 г. № 484-О-П // ВКС РФ. 2009. № 6. П. 2.1.

Отсутствие согласования места проведения влечет признание публичного мероприятия незаконным. Практика ЕСПЧ признала такие действия государства правомерными<sup>89</sup>. Признание за органами власти права не согласиться с местом проведения публичного мероприятия свидетельствует о том, что установление законодательного запрета на проведение публичных мероприятий в определенных местах вне зависимости от характера проводимого мероприятия является пропорциональным ограничением. Такая мера минимально ограничивает права граждан, преследует существенный правительственный интерес, а также не лишает граждан альтернативных способов реализовать право на свободу собраний.

### **Требование, обращенное к Конституционному Суду РФ**

На основании вышеизложенного просим Конституционный Суд РФ признать соответствующими Конституции РФ:

1) п. 7 ч. 2 ст. 6, п. 1 ч. 1 ст. 10 ФЗ от 30.09.2010 г. № 245.1-ФЗ «О государственной компании «Российские региональные аэропорты»»; Постановления Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 570-1 «Об утверждении Регламента по безопасности региональных аэропортов Государственной компании «Российские региональные аэропорты»» и № 570-2 «Об утверждении Программы обеспечения региональных аэропортов Государственной компании «Российские региональные аэропорты»» - ее ст. 21 (ч. 1), 23 (ч. 1), 41 (ч. 1), 42.

2) ст. 1 Закона Чанского АО от 11.12.2009 г. № 162-3/ЧАО «Об административной ответственности за нарушение законодательства Чанского автономного округа о защите ребенка» - ее ст. 4 (ч. 2), 19, 27 (ч. 1), 55 (ч. 3) 71, 72 (п. «к» ч. 1).

3) ч. 2 ст. 1 Закона Чанского АО от 21.12.2012 г. № 99-3/ЧАО «О защите прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, и пикетирований в Чанском автономном округе» - ее статьям 71, ст. 72 (п. «б» ч. 1), 76 (ч. 5); ст. 4 того же Закона – ее статьям 4 (ч. 2), 19, 31, 55 (ч. 3); ст. 8 того же Закона – ее статьям 31, 55 (ч. 3).

---

<sup>89</sup>European Court Of Human Rights. *Berladir and others v. Russia*. № 34202/06. Judgment of 10 July 2012. Para.61, 62.

## Список использованной литературы

### I. Нормативно-правовые акты.

#### Нормативно-правовые акты РФ и субъектов РФ.

1. Конституция РФ от 12.12.1993 г. (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. [С. 3]
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. №1-ФКЗ (ред. от 04.06.2014 г.) «О Конституционном Суде РФ» // СЗ РФ. 1994. №13. Ст. 1447. [С. 3]
3. Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1. [С. 12, 13]
4. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4532. [С. 17]
5. Семейный кодекс РФ № 223-ФЗ от 29.12.1995 г. (ред. от 05.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16. [С. 14]
6. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301. [С. 11]
7. Федеральный закон от 09.02.2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 03.02.2014 г.) «О транспортной безопасности» // СЗ РФ. 2007. № 7. Ст. 837. [С. 11]
8. Федеральный закон от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 21.12.2013 г.) «О персональных данных» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3451. [С. 10]
9. Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 28.06.2014 г.) «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006, № 11. Ст. 1146. [С. 11]
10. Федеральный закон от 19.06.2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2485. [С. 7, 17, 18, 19]

11. Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005. [С. 18]
12. Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в РФ» (ред. от 02.12.2013 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802. [С. 6, 12, 14]
13. Федеральный закон от 30.03.1998 г. № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» // СЗ РФ. 1998. №14. Ст. 1514. [С.8]
14. Федеральный закон от 09.01.1996 г. № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011 г.) «О радиационной безопасности населения» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141. [С. 11]
15. Закон Республики Татарстан от 25.12.2012 г. № 91-ЗРТ «Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан» // СПС «Консультант Плюс». [С. 18]
16. Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14.10.2010 г. «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан» // СПС «Гарант». [С. 12]
17. Закон Московской области от 22.07.2005 г. № 197/2005-ОЗ (ред. от 30.12.2013 г.) «О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий на территории Московской области» // СПС «Консультант Плюс». [С. 18]
18. Закон Калининградской области от 12.07.2004 г. № 415 «О защите прав и законных интересов ребенка в Калининградской области» // СПС «Консультант Плюс». [С. 12]

#### **Подзаконные нормативно-правовые акты.**

19. Приказ Минтранса РФ от 25 июля 2007 г. № 104 «Об утверждении Правил проведения предполетного и послеполетного досмотров» // Российская газета. 2007. № 4443. [С. 9]
20. Федеральные авиационные правила «Требования авиационной безопасности к аэропортам» (утв. Приказом Минтранса РФ от 28.11.2005г. №142) (ред. от 31.01.2008г.) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 4. [С. 20]

21. СанПиН 2.6.1.3106-13 «Гигиенические требования по обеспечению радиационной безопасности при использовании рентгеновских сканеров для персонального досмотра людей» (утв. Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 16.09.2013 г. № 44) // СПС «Консультант Плюс». [С. 11]
22. Информационное письмо Роспотребнадзора от 04.03.2011 г. № 01/2400-1-32 о порядке применения НРБ-99/2009 // СПС «Консультант Плюс». [С. 11]
23. Методика санитарно-гигиенической оценки состояния окружающей среды на предприятиях гражданской авиации (утв. МГА СССР 05.12.1984 г.) // СПС «Гарант». [С. 20]

#### **Международно-правовые акты.**

24. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (принята 10.12.1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. 05.04.1995. [С. 8]
25. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 г. // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163. [С. 8, 10]
26. Декларация прав ребенка (принята 20.11.1959 г.) // СПС «Гарант». [С. 15]
27. Конвенция ООН о правах ребенка (принята 20.11.1989 г.) // Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI. 1993. [С. 15]
28. Руководящие принципы по свободе мирных собраний / БДИПЧ ОБСЕ и Венецианская комиссия Совета Европы. Варшава – Страсбург. 2010. [С. 19]

#### **Нормативно-правовой акт ФРГ.**

29. Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz // URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/juschg/BJNR273000002.html> (дата обращения: 29.08.2014 г.). [С. 15]

#### **II. Судебные акты.**

##### **Решения Конституционного Суда Российской Федерации.**

30. Постановление КС РФ от 05.03.2013 г. № 5-П // СЗ РФ. 2013. № 11. Ст. 1164. [С. 4]
31. Постановление КС РФ от 14.02.2013 г. № 4-П // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 868. [С. 18]



32. Постановление КС РФ от 18.05.2012 г. № 12-П // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2921. [С.19]
33. Постановление КС РФ от 13.07.2010г. № 15-П // СЗ РФ. 2010. № 29. Ст. 3983. [С.13]
34. Постановление КС РФ от 21.01.2010 г. № 1-П // СЗ РФ. 2010. № 6. Ст. 699. [С. 17]
35. Постановление КС РФ от 27.11.2008г. № 11-П // СЗ РФ. 2008. № 51. Ст. 6205. [С.13]
36. Постановление КС РФ от 27.05.2008 г. № 8-П // СЗ РФ. .2008. № 24. Ст. 2892. [С.13]
37. Постановление КС РФ от 27.01.2004 г. № 1-П // СЗ РФ. 2004. № 5. Ст. 403. [С. 4, 17]
38. Постановление КС РФ от 18.07.2003 № 13-П // СЗ РФ. 2003. № 30. Ст. 3101. [С. 17]
39. Постановление КС РФ от 13.12.2001 г. № 16-П // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 5014.[С.13]
40. Постановление КС РФ от 25.04.1995 г. N 3-П // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1708. [С. 13]
41. Определение КС РФ от 20.10.2011 г. № 1439-О-О // СПС «Гарант». [С. 4]
42. Определение КС РФ от 29.09.2011 г. № 1110-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С.4]
43. Определение КС РФ от 27.01.2011 г. № 94-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 4]
44. Определение КС РФ от 17.06.2010 г. № 894-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 3]
45. Определение КС РФ от 26.01.2010 г. № 31-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 3]
46. Определение КС РФ от 02.04.2009 г. № 484-О-П // ВКС РФ. 2009. № 6. [С. 20]
47. Определение КС РФ от 05.03.2009 г. № 470-О-О // СПС «Гарант». [С. 17]
48. Определение КС РФ от 25.12.2008 г. № 997-О-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 3]
49. Определение КС РФ от 09.06.2005 г. № 248-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 10]
50. Определение КС РФ от 08.07.2004 г. № 255-О // ВКС РФ. 2005. № 1. [С. 4]
51. Определение КС РФ от 27.05.2004 г. № 193-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 4]
52. Определение КС РФ от 14.07.1998 г. № 86-О // СПС Консультант Плюс. [С. 14]
53. Определение КС РФ от 17.05.1995 г. № 31-О // СПС «Консультант Плюс». [С. 3]

#### **Решения Верховного Суда Российской Федерации.**

54. Постановление Пленума ВС РФ от 27 мая 1998 г. № 10 // БВС РФ. № 7. 1998. [С.14]
55. Определение ВС РФ от 28.08.2013 г. № 46-АПГ13-9 // СПС «Гарант». [С. 20]

#### **Решения Европейского Суда по правам человека.**

56. European Court Of Human Rights. *Berladir and Others v. Russia*. № 34202/06. Judgment of 10 July 2012. [C. 21]
57. European Court Of Human Rights. *Fyodorov and Fyodorova v. Ukraine*. № 39229/03. Judgment of 7 October 2011. [C. 8]
58. European Court Of Human Rights. *Barankevich v. Russia*. № 10519/03. Judgment of 26 July 2007. [C. 20]
59. European Court Of Human Rights. *Makhmudov v. Russia*. № 35082/04. Judgment of 26 July 2007. [C. 19]
60. European Court Of Human Rights. *Vladimir Solovyev v. the Russia*. № 2708/02 Judgment of 24 May 2007. [C. 13]
61. European Court Of Human Rights. *Phul vs. France*, № 35753/03. Judgment of 11 January 2005. [C. 9]
62. European Court Of Human Rights. *Ilaşcu and others v. Moldova and Russia*. № 48787/99. Judgment of 8 July 2004. [C. 8]
63. European Court Of Human Rights. *Brumarescu v. Romania*. № 28342/95. Judgment of 28 October 1999. [C. 13]
64. European Court Of Human Rights. *Kruslin v. France*. № 1180/85. Judgment of 24 April 1990. [C. 14]
65. European Court Of Human Rights. *McFeeley and others v. UK*, № 8317/78. Judgment of 15 May 1980. [C. 8]
66. European Court Of Human Rights. *Sunday Times v. the United Kingdom (№ 1)*. № 6538/74. Judgment of 26 April 1979. [C. 13, 14]

**Решение Федерального Конституционного Суда ФРГ.**

67. *Bundesverfassungsgericht. 33 BverfGE 23 (1972) // Kommers D. The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany. Durham, NC: Duke University Press, 1997. [C.15]*

**Решения судов США.**

68. Supreme Court of the United States. *District of Columbia v. Heller*. 128 S.Ct. 2783 (2008). Decision of 26 June 2008. [C. 15]
69. Supreme Court of the United States. *Printz v. United States*, 521 U.S. 898, 921 n. 11 (1997). Decision of 27 June 1997. [C. 15]
70. Supreme Court of the United States. *Cox v. Louisiana*. 379 U.S. 536 (1965). Decision of 18 January 1965. [C. 19]
71. United States Court of Appeals. *Electronic Privacy Information Center v. United States Department of Homeland Security*. № 10-1157. Decision of 15 July 2011. [C.9]
72. United States Court of Appeals. *United States v. Aukai*. 497 F.3d 955-963 (9th Cir. 2007). P. 959. Decision of 10 August 2007. [C. 9]
73. United States Court of Appeals. *United States v. Davis*. 482 F.2d 893-908 (9th Cir. 1973). Decision of 29 June 1973. [C. 9]

#### **Решение Верховного Суда Канады.**

74. Supreme Court of Canada. *R v. Keegstra*. [1990] 3 S.C.R. 697. Judgment of 13 December 1990. [C. 15]

#### **III. Научная литература.**

76. Актуальные проблемы теории государства и права / отв. ред. Шагиева Р.В. М., 2011. [C. 13]
77. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008. [C. 16]
78. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс. М., 2011. [C. 3]
79. Иванов А.А. Роль судебных актов в развитии российского права // ВВАС РФ. 2009. № 10. [C. 14]

80. Картухин В.Ю. Основные закономерности использования законодательной техники в правовой практике субъекта российской федерации: анализ проблем совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4. [С. 14]
81. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практики ее применения / Под ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. М., 2002. [С.15]
82. Комментарий к Конституции РФ / Под ред. Окунькова Л.А. М., 1996. [С.9]
83. Комментарий к Конституции РФ / Под ред. Зорькина В.Д. М., 2011. [С.8, 12]
84. Комментарий к ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» / Под ред. Гаджиева Г.А. М., 2012. [С.3, 14]
85. Корепина А.В. Особенности определения специально отведенных мест для проведения публичных мероприятий // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов. 2014. №8. [С.18]
86. Михайлов А.В. Необходимость наращивания технических средств противодействия терроризму на объектах транспортной инфраструктуры // Транспортное право. 2013. № 2. [С.9]
87. Моше Коэн-Элия, Иддо Порат. Американский метод взвешивания интересов и немецкий тест на пропорциональность: исторические корни // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 3. [С.15]
88. Нарутто С.В. Обращение граждан в Конституционный Суд РФ. М., 2011. [С.3]
89. Стандарты ЕСПЧ и российская правоприменительная практика: Сборник аналитических статей / Под ред. М.Р. Воскобитовой. М., 2005. [С.10]
90. Савельев А.И. Защита прав и законных интересов несовершеннолетних в Российской Федерации // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2009. №4. [С.15, 16]
91. Стуканов А.П. Соловьева А.К. Надзор за законностью в сфере публичных мероприятий // Законность. 2014. № 3. [С.17]
92. Тзен-Та Ли Д. Толкование актов о правах человека: значение сравнительного подхода// Сравнительное конституционное обозрение. 2007. №3. [С.19]

93. Чижевский В.С. Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях (постатейный). М., 2008. [С.13]
94. Шайо А. Конституционные права в России: дела и решения: Учебное пособие. М., 2002. [С.3]
95. Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма). М., 2001. [С.15]
96. Шайо А. Сдерживание страстей: собрания, религия и народный суверенитет // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 5. [С.19]
97. Шестаков Д.А. Криминология: Преступность как свойство общества. СПб., 2001. [С.15]
98. Alexy R. A Theory of Constitutional Rights. Oxford; New York: Oxford University Press, 2002. [С.15]
99. Comparison on the rights, limitations and procedures related to public gatherings and demonstrations across Europe / prepared by DLA Piper for The Helsinki Committee. 2013. [С.19]
100. Feldman, D. Civil Liberties & Human Rights in England and Wales. Oxford: Oxford University Press. 2002. [С.18]
101. Hoffman, D. and Rowe, J. Human Rights in the UK: An Introduction to the Human Rights Act 1998. Harlow: Pearson Education Ltd., 2006, p.106. [С.18]
102. Rivers J. Proportionality and Variable Intensity of Review // Cambridge Law Journal. Vol. 65. 2006. №. 1. [С.15]

#### **IV. Интернет-источники.**

103. Абдуллин И.Ш. Несудебный взгляд. Очерк. Защитить детей // URL: [http://kirov.perm.sudrf.ru/modules.php?name=press\\_dep&op=1&did=15](http://kirov.perm.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=15) (дата обращения: 29.08.2014 г.). [С. 16]
104. Онищенко считает досмотры пассажиров вредными для здоровья / Портал «БФМ.РУ» // URL: <http://www.bfm.ru/news/130978> (дата обращения: 07.09.2014 г.) [С. 11]
105. Усилия, предпринятые государствами азиатско-тихоокеанского региона после конференции АРАМ-AVSEC // ИКАО. Рабочий документ. Пункт 13 повестки дня 37 Сессии Ас-

самблеи // URL: [http://www.icao.int/Meetings/AMC/Assembly37/Working\\_Papers\\_by  
Number/wp183\\_ru.pdf](http://www.icao.int/Meetings/AMC/Assembly37/Working_Papers_by_Number/wp183_ru.pdf) (дата обращения: 04.09.2014 г.). [С. 4]