ИРКУТСКИЙ ИНСТИТУТ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ
им. М.М. СПЕРАНСКОГО

МОНИТОРИНГ
решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации

№ 1 (1)

Иркутск
2016

Печатается по решению ученого совета
Иркутского областного государственного научно-исследовательского
казенного учреждения «Институт законодательства
и правовой информации имени М.М. Сперанского»

Составитель
Е.Л. Иванова, кандидат юридических наук

Мониторинг решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. — Иркутск : Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2016. — № 1 (1). — 38 с.

За период с 1 декабря 2015 года по 31 марта 2016 года в общедоступных источниках правовой информации выявлено 22 решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, из них восемь приняты в форме постановления и содержат важные для регионального законодательства правовые позиции. В мониторинге проводится анализ правовых позиций, содержащихся в итоговых решениях конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Мониторинг может быть использован в качестве информационно-справочного материала о наиболее актуальных проблемах регионального законодательства, обусловленных вопросом их соответствия конституции (уставу) субъекта Российской Федерации. Положительный опыт органов конституционного (уставного) контроля может быть учтен в процессе совершенствования законодательства Иркутской области и нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

© Иркутский институт
законодательства
и правовой информации
им. М.М. Сперанского, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

1. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, которыми нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации признаны соответствующими конституции (уставу) субъекта Российской Федерации

1.1. Постановление Конституционного Суда Республики Марий Эл от 23 декабря 2015 года «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл статьи 3.2 Закона Республики Марий Эл от 30 декабря 2006 года № 82-З «О разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл» в связи с жалобой гражданки Е.Л. Редкиной» **5**

1.2. Постановление Уставного Суда Свердловской области от 11 февраля 2016 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 7 Приложения 1 к решению Екатеринбургской городской думы от 26 июня 2012 года № 29/61 «Об утверждении Правил благоустройства на территории муниципального образования «Город Екатеринбург» и пункта 1 статьи 17 Закона Свердловской области от 14 июня 2005 года № 52-оз «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» в связи с запросом гражданина А.А. Черепанова» **8**

1.3. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 4 марта 2016 года «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1, пункта 1 части 1 статьи 3 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 56-РЗ «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми», пункта 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия, утвержденных Постановлением Правительства Республики Коми от 31 декабря 2004 года № 281 «О мерах по реализации Закона Республики Коми «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» по запросу исполняющего обязанности прокурора Республики Коми и жалобе гражданина Тестина Юрия Вячеславовича» **10**

1.4. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 17 марта 2016 года № 001/16-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений подпункта 1 пункта 1 статьи 14 и пункта 3 статьи 15 Закона Санкт-Петербурга от 30 июня 2005 года № 399-39 «О государственной гражданской службе Санкт-Петербурга» по жалобе гражданки Неретиной Нины Петровны» **15**

1.5. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 21 марта 2016 года «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 1 и подпункта «б» подпункта 1 пункта 18 статьи 1 Закона Республики Коми от 22 декабря 2015 года № 118-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О социальной поддержке населения в Республике Коми» по жалобе гражданина Исаева Романа Викторовича» **18**

2. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, которыми нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации признаны не соответствующими конституции (уставу) субъекта Российской Федерации

2.1. Постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 16 декабря 2015 года № 32-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2.4 и 3.11 Положения о приватизации муниципального жилищного фонда городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденного решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 13 июля 2011 года № 39/10, в связи с жалобой гражданина Порозова Дмитрия Николаевича» **20**

2.2. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 23 декабря 2015 года № 007/15-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 7 Закона Санкт-Петербурга от 21 мая 2014 года № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» по запросу группы депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга В.Ю. Бакулина, А.А. Ковалева, В.П. Ложечко, Л.Ф. Сдейкиене, С.В. Трохманенко, М.А. Шишкиной» **26**

2.3. Постановление Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 30 декабря 2015 года № 1-п/2015 «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 7 «Положения о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы в Майском муниципальном районе Кабардино-Балкарской Республики» в связи с жалобой гражданина П.И. Выродова» **32**

1. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, которыми нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации признаны соответствующими конституции (уставу) субъекта Российской Федерации

1.1. Постановление Конституционного Суда Республики Марий Эл от 23 декабря 2015 года «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл статьи 3.2 Закона Республики Марий Эл от 30 декабря 2006 года № 82-З «О разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл» в связи с жалобой гражданки Е.Л. Редкиной»

Позиция заявителя

Заявительница оспаривает положения Закона о разграничении муниципального имущества, устанавливающие, что уполномоченный орган местного самоуправления муниципального образования, заинтересованного в передаче имущества, направляет уполномоченному органу местного самоуправления муниципального образования, соответственно, владеющего имуществом или которому передается имущество, предложение о передаче имущества и перечень имущества, подлежащего передаче.

Из содержания жалобы и приложенных к ней документов следует, что заявительница на основании ордера, выданного в апреле 1985 года, проживает в квартире, расположенной в двухквартирном доме, является нанимателем данного жилого помещения по договору социального найма, заключенному с Комитетом по оперативному управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами администрации муниципального образования «Мари-Турекский муниципальный район». В сентябре 2015 года Е.Л. Редкина обратилась в администрацию муниципального образования с заявлением о приватизации квартиры. Заявителю было сообщено, что ее квартира не включена в Перечень муниципального имущества, передаваемого из собственности Мари-Турекского муниципального района в собственность городского поселения Мари-Турек, в связи с чем приватизация данной квартиры невозможна.

По мнению заявителя, оспариваемая норма по смыслу, придаваемому ей правоприменительной практикой, привела к произвольному установлению запрета на реализацию права на приватизацию жилого помещения, противоречит Конституции Республики Марий Эл, ее статьям 7 (часть 1), 18, 19, 35 (часть 2), 40 (часть 2) и 55 (часть 3), по-

скольку не соответствует федеральному правовому регулированию, нарушает конституционные принципы правового государства и равноправия граждан перед законом и судом, нарушает конституционные права заявителя на жилище и собственность, безосновательно и вопреки установлениям закона ограничивает право на приватизацию жилого помещения, а также ставит возможность реализации права граждан на приватизацию жилого помещения в зависимость от воли и заинтересованности должностных лиц муниципального образования, которые реализуют полномочия по включению имущества из собственности муниципального района в собственность поселения при диспозитивном установлении возможности совершения определенных действий в отношении граждан и выборочном изменении объема их прав.

Позиция суда

По своему юридическому содержанию приватизация жилых помещений, т. е. бесплатная передача в собственность граждан занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилых фондах, представляет собой институт, единая нормативная основа которого образуется, с одной стороны, нормами Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», с другой, — соответствующими законами субъектов Российской Федерации, определяющими механизм реализации права на приватизацию государственного и муниципального жилищного фонда социального использования. В силу установлений Преамбулы и статей 1 и 2 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» гражданам не может быть отказано в приватизации занимаемых ими жилых помещений на предусмотренных этим Законом условиях, если они обратились с таким требованием и эти требования подлежат удовлетворению независимо от воли лиц, на которых Законом возложена обязанность по передаче жилья в собственность граждан, поэтому правовое регулирование приватизации жилых помещений должно обеспечивать реализацию этого права.

Согласно требованиям федерального законодательства о разграничении муниципального имущества в соответствии с кругом полномочий определенного вида муниципального образования и полномочиями субъекта Российской Федерации по закреплению механизма передачи муниципальной собственности принят Закон Республики Марий Эл от 30 декабря 2006 года № 82-З «О разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл». Этот закон принят в полном соответствии с нормами федерального законодательства об установлении механизма передачи муниципального имущества законами субъекта Российской Федерации. Его статья 3.2, конституционность которой заявителем

поставлена под сомнение, определяет участников этой процедуры, а также требования к самой процедуре передачи имущества, в том числе направление соответствующих уведомлений, согласования перечня передаваемого имущества и сроки проведения установленных процедур. При этом следует учесть, что участие в процедуре передачи муниципального имущества при его разграничении для соответствующих муниципальных образований федеральным законодательством определено как обязательное.

Оспариваемая заявителем норма предусматривает круг обязанностей участников процесса передачи муниципальной собственности, не затрагивая при этом правосубъектность граждан. Формулировка статьи 3.2 Закона Республики Марий Эл о разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл в ее конституционно-правовом истолковании означает, что уполномоченный орган муниципального образования, действующий в рамках своих полномочий, должен обеспечить их исполнение путем принятия всех мер по реализации возложенных на муниципальное образование функций, в том числе по участию в процедуре приватизации жилищного фонда. Это нормативное положение и само по себе, и в системе действующего правового регулирования закрепляет механизм передачи муниципального имущества в соответствии с установленной Законом компетенцией различных видов муниципальных образований и не порождает возможность у муниципальных образований уклониться от этой обязанности, вытекающей из требований федерального законодательства.

Принятием Закона о разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл республика создала дополнительные условия для реализации права на приватизацию жилья социального назначения. Каких-либо негативных последствий в виде дискриминации граждан либо их неравноправия в процессе приватизации, нарушений прав граждан на собственность и жилище оспариваемая норма, являющаяся составной частью процедуры приватизации жилья, не порождает.

Таким образом, положение статьи 3.2 Закона о разграничении муниципального имущества между муниципальными образованиями в Республике Марий Эл не противоречит Конституции Республики Марий Эл, поскольку по своему конституционно-правовому смыслу в общей системе правового регулирования не исключает обязанности муниципального образования участвовать в процедуре передачи муниципального имущества, не устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность исключения из общих правил и не влечет нарушений конституционно значимых ценностей.

1.2. Постановление Уставного Суда Свердловской области от 11 февраля 2016 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 7 Приложения 1 к решению Екатеринбургской городской Думы от 26 июня 2012 года № 29/61 «Об утверждении Правил благоустройства на территории муниципального образования «Город Екатеринбург» и пункта 1 статьи 17 Закона Свердловской области от 14 июня 2005 года № 52-оз «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» в связи с запросом гражданина А.А. Черепанова»

Позиция заявителя

Как указывается в обращении заявителя, постановлением административной комиссии Орджоникидзевского района города Екатеринбурга от 12 сентября 2013 года гражданин А.А. Черепанов за перевозку грунта без покрытия его брезентом был привлечен к административной ответственности и ему назначен административный штраф. Постановлением заместителя председателя Свердловского областного суда, рассмотревшего в порядке надзора жалобу А.А. Черепанова по делу об административном правонарушении, постановление административной комиссии Орджоникидзевского района города Екатеринбурга было оставлено без изменения (постановление от 18 апреля 2014 года по делу № 4 А-341/2014).

По мнению заявителя, федеральным законодательством не запрещена перевозка груза без покрытия его брезентом, если груз не пылит, не загрязняет дорогу и окружающую среду, а оспариваемый муниципальный нормативный правовой акт налагает запрет на перевозку грунта, мусора, сыпучих строительных материалов, легкой тары, листвы, ветвей деревьев без покрытия брезентом или другим материалом, исключающим загрязнение атмосферного воздуха и дорог, и санкция, предусмотренная пунктом 1 статьи 17 Закона Свердловской области об административных правонарушениях, превышает размер санкции статьи 12.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, тем самым оспариваемые правовые нормы не соответствуют пункту 2 статьи 7 Устава Свердловской области.

Позиция суда

Согласно статье 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с Федеральным законом от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» деятельность по содержанию автомобильных дорог определена как дорожная деятельность (пункт 6 статьи 3). К полномочиям органов местного самоуправления относится осуществление дорожной деятельности в отношении автомо-

бильных дорог местного значения (пункт 6 статьи 13). Органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты, регулирующие отношения, возникающие в связи с использованием автомобильных дорог и осуществлением дорожной деятельности (часть 6 статьи 4). Использование автомобильных дорог местного значения осуществляется как в соответствии с федеральным и региональным законодательством, так и в соответствии с муниципальными правовыми актами (часть 3 статьи 27). При этом пользователям автомобильными дорогами запрещается нарушать установленные, в том числе и муниципальными правовыми актами, требования к ограничению использования автомобильных дорог (статья 29).

Следовательно, требование пункта 7 Правил благоустройства к обязательному покрытию перевозимых грузов принято для осуществления благоустройства территории в целях обеспечения прав граждан на благоприятную окружающую среду, поддержания надлежащего технического, санитарного, эстетического и иного состояния муниципальных дорог как объекта внешнего благоустройства и транспортной инфраструктуры поселения, и, соответственно, не направлено на регулирование правоотношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Требование к обязательному покрытию перевозимых грузов носит самостоятельное праворегулирующее значение, не дублирует и не противоречит федеральному и региональному законодательству, принято органом местного самоуправления в порядке реализации полномочий по решению вопросов местного значения исходя из интересов населения в области благоустройства и дорожной деятельности.

Таким образом, оспариваемые положения пункта 7 Правил благоустройства в части запрета перевозки грунта, мусора, сыпучих строительных материалов, легкой тары, листвы, ветвей деревьев без покрытия брезентом или другим материалом, исключающим загрязнение атмосферного воздуха и дорог, не противоречат Уставу Свердловской области.

Уставный Суд Свердловской области также отмечает, что Конституция Российской Федерации устанавливает, что административное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72).

К ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления (пункт 1 части 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Фе-

дерации об административных правонарушениях). Следовательно, федеральным законодательством законы субъектов Российской Федерации включены в состав законодательства об административных правонарушениях, а также установлены объем и пределы правотворческих полномочий субъектов Российской Федерации. Субъекты Российской Федерации наделены правом своими законами устанавливать административную ответственность по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральным законодательством. Так, оспариваемый заявителем пункт 1 статьи 17 Закона Свердловской области об административных правонарушениях закрепляет административную ответственность за нарушение установленных муниципальными нормативными правовыми актами правил благоустройства территорий населенных пунктов, расположенных на территории Свердловской области.

Административная ответственность, установленная пунктом 1 статьи 17 Закона Свердловской области об административных правонарушениях, направлена на охрану общественных отношений в области благоустройства территории муниципального образования. Установленные муниципальными нормативными правовыми актами нормы в области благоустройства, в том числе запрет перевозки груза без покрытия, направлены на обеспечение благоустройства и не преследуют цели упорядочить дорожное движение.

Административная ответственность, установленная статьей 12.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, предусматривает ответственность за нарушение правил перевозки грузов и буксировки и направлена на охрану общественных отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Следовательно, пункт 1 статьи 17 Закона Свердловской области об административных правонарушениях и статья 12.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливают административную ответственность за совершение административных правонарушений в различных сферах общественных отношений.

Таким образом, пункт 1 статьи 17 Закона Свердловской области об административных правонарушениях принят в пределах правотворческих полномочий органов законодательной власти Свердловской области и не противоречит Уставу Свердловской области.

1.3. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 4 марта 2016 года «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1, пункта 1 части 1 статьи 3 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 56-РЗ «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми», пункта 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им

государственной социальной помощи в виде социального пособия, утвержденных постановлением Правительства Республики Коми от 31 декабря 2004 года № 281 «О мерах по реализации Закона Республики Коми «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» по запросу исполняющего обязанности прокурора Республики Коми и жалобе гражданина Тестина Юрия Вячеславовича»

Позиция заявителя

Заявители указывали, что согласно положениям Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 56-РЗ «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам государственная социальная помощь в виде социального пособия предоставляется в размере разницы между гарантированным душевым денежным доходом и среднедушевым доходом семьи или одиноко проживающего гражданина. Причем под гарантированным душевым денежным доходом понимается размер денежного дохода, гарантируемого государством каждому гражданину (пункт 1 статьи 1). В соответствии с частью 1 статьи 6 Закона «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» размер гарантированного душевого денежного дохода в Республике Коми ежеквартально утверждается Правительством Республики Коми по природно-климатическим зонам Республики Коми и индексируется пропорционально росту величины прожиточного минимума в Республике Коми. Согласно пункту 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи социальное пособие назначается и выплачивается малоимущей семье и малоимущему одиноко проживающему гражданину, среднедушевой доход которых ниже размера гарантированного душевого денежного дохода, утверждаемого Правительством Республики Коми по основным социально-демографическим группам населения и природно-климатическим зонам Республики Коми за соответствующий квартал, действующего на день регистрации заявления, указанного в пункте 2 Порядка и условий.

По мнению заявителей, такое регулирование нарушает положения статей 4, 11, 16, 17, 40 Конституции Республики Коми, поскольку ставит реализацию права малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан на социальное пособие в Республике Коми в зависимости от того, относятся ли они к категории граждан, среднедушевой доход которых ниже гарантированного душевого денежного дохода.

Позиция суда

Правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам определены в Федеральном законе от 17 июля

1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», который, в целях поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, предусматривает виды государственной социальной помощи.

Частью 1 статьи 5 Федерального закона «О государственной социальной помощи» установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, определяющие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам в соответствии с целями, установленными этим Законом, а также разрабатывают и реализуют государственные региональные программы оказания гражданам, проживающим на территории субъекта Российской Федерации, государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, социальных пособий и субсидий.

Согласно статье 11 Федерального закона «О государственной социальной помощи» размер государственной социальной помощи, оказываемой за счет средств субъекта Российской Федерации, определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В силу изложенных выше положений федерального законодательства субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по вопросу оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам в части определения размера, условий и порядка назначения и выплаты государственной социальной помощи.

В рамках предоставленных федеральным законодательством полномочий республиканским законодателем принят закон об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми, определяющий размеры, условия и порядок назначения и предоставления государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан.

Статьей 2 Закона Республики Коми «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» установлены двенадцать видов государственной социальной помощи (денежные выплаты, натуральная помощь), которые с учетом адресного подхода предоставляются данной категории граждан при различных ситуациях и при наличии определенных условий.

Так, среди денежных выплат социальная помощь малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам предоставляется в виде пособия на оплату проезда в общественном транспорте гражданам пожилого возраста (мужчинам старше 60 лет, женщинам старше 55 лет), получающим страховые пенсии по старости, пенсии за

выслугу лет в соответствии с федеральным законодательством; региональной социальной доплаты к пенсии; компенсации понесенных затрат на приобретение бытового сжиженного газа; материальной помощи в различных сложных жизненных ситуациях, определенных Правительством Республики Коми; пособия беременным женщинам, кормящим матерям на приобретение продуктов питания, предоставляемого на основании заключения лечащего врача медицинской организации Республики Коми в соответствии с медицинскими показаниями; социальной выплаты в виде компенсации размера страховой премии по договору имущественного страхования гражданам, проживающим в населенных пунктах, подверженных угрозе подтопления, заключившим договоры имущественного страхования, по которым страхуется риск утраты (гибели), повреждения имущества; иных выплат, устанавливаемых Правительством Республики Коми.

Таким образом, признанным в установленном Законом порядке малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам гарантируется предоставление того или иного вида социальной помощи в зависимости от различных жизненных ситуаций и при наличии определенных условий.

Лицам с наиболее низким уровнем дохода социальная помощь предоставляется в том числе и в виде социального пособия. Размер социального пособия установлен в виде разницы между гарантированным душевым денежным доходом, который ежеквартально утверждается Правительством Республики Коми по природно-климатическим зонам Республики Коми и индексируется пропорционально росту величины прожиточного минимума в Республике Коми, и среднедушевым доходом семьи или одиноко проживающего гражданина.

Аналогичные условия выплаты социального пособия малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам предусмотрены и в пункте 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия, утвержденных постановлением Правительства Республики Коми от 31 декабря 2004 года № 281 «О мерах по реализации Закона Республики Коми «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми» признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия.

Как отмечается в постановлении, анализ вышеприведенных положений Закона «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми», Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия свидетельствует о том, что республиканский законодатель таким об-

разом реализовал свои дискреционные полномочия по установлению размера, условий и порядка назначения и предоставления государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам; при этом, как того требует федеральное законодательство, в качестве критериев, дающих право указанной категории граждан на получение социальной помощи, республиканский законодатель определил величины прожиточного минимума для соответствующих социально-демографических групп населения и производного от него гарантированного душевого денежного дохода и доходов членов малоимущей семьи, малоимущего одиноко проживающего гражданина. Такое правовое регулирование согласуется и с закрепленными Федеральными законами «О государственной социальной помощи», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочиями субъекта Российской Федерации по оказанию государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и принципами адресности предоставления этой помощи, необходимости достижения максимального социального эффекта оказания такой помощи на основании критериев нуждаемости граждан, адресного и самостоятельного определения форм использования бюджетных средств.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях также обращал внимание на то обстоятельство, что меры государственной поддержки должны получать прежде всего те граждане, которые в ней действительно нуждаются, т. е. не в состоянии самостоятельно удовлетворить свои потребности (постановление от 4 июня 2015 года № 13-П).

При таких обстоятельствах положения пункта 1 части 1 статьи 3 Закона «Об оказании государственной социальной помощи в Республике Коми», пункта 19 Порядка и условий признания семьи или одиноко проживающего гражданина малоимущими, назначения и выплаты им государственной социальной помощи в виде социального пособия как устанавливающие государственную социальную помощь малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам в виде социального пособия в размере разницы между гарантированным душевым денежным доходом и среднедушевым доходом семьи или одиноко проживающего гражданина, сами по себе направлены на реализацию конституционного права на социальную защиту и на повышение эффективности и адресности оказания социальной помощи данной категории граждан и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы граждан.

1.4. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 17 марта 2016 года № 001/16-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений подпункта 1 пункта 1 статьи 14 и пункта 3 статьи 15 Закона Санкт-Петербурга от 30 июня 2005 года № 399-39 «О государственной гражданской службе Санкт-Петербурга» по жалобе гражданки Неретиной Нины Петровны»

Позиция заявителя

В обращении заявителя указывалось, что оспариваемые положения Закона Санкт-Петербурга от 30 июня 2005 года № 399-39 «О государственной гражданской службе Санкт-Петербурга» противоречат положениям преамбулы, подпункта 2 пункта 1 статьи 11 Устава Санкт-Петербурга, поскольку нарушают гарантированный Уставом Санкт-Петербурга принцип равенства прав и свобод человека и гражданина, а также оказывают неблагоприятное воздействие на ее положение, снижая ранее достигнутый уровень социального обеспечения. Закрепленные пунктом 1 статьи 14 и пунктом 3 статьи 15 Закона «О государственной гражданской службе Санкт-Петербурга» правила исчисления стажа гражданской службы для получения доплаты за стаж влекут необоснованную дифференциацию в объеме социальных прав граждан, относящихся к одной категории.

По мнению заявителя, законодатель не учел, что на обеспечение исполнения полномочий органов государственной власти и управления Ленинграда были направлены не только функции тех подразделений, которые формально входили в структуру Исполнительного комитета Ленинградского городского Совета народных депутатов (депутатов трудящихся). Сотрудники Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов РСФСР по городу Ленинграду осуществляли те же полномочия, что и сотрудники Финансового управления (отдела) Исполнительного комитета Ленинградского городского Совета народных депутатов (депутатов трудящихся), должности которых включены в перечень, установленный положениями пункта 3 статьи 15 оспариваемого Закона. Заявитель полагает, что указанные положения не соответствуют Уставу Санкт-Петербурга в той части, в которой не включают период работы в Контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов РСФСР по городу Ленинграду в стаж гражданской службы для получения доплаты за стаж.

Позиция суда

В постановлении обосновывается возможность правового регулирования оспариваемого положения законодательством Санкт-Петербурга. В частности, со ссылкой на правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации отмечается, что в рамках действующего правового регулирования полномочие по реализации гарантий государственного пенсионного обеспечения граждан, замещавших должности государственной гражданской службы субъектов Россий-

ской Федерации, возложено федеральным законодателем на субъекты Российской Федерации. До принятия федерального закона, устанавливающего общий для всех граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, порядок пенсионного обеспечения этой категории граждан, законодатель Санкт-Петербурга вправе самостоятельно устанавливать такой порядок за счет собственных бюджетных средств, предусматривая различные виды социальных гарантий государственным гражданским служащим Санкт-Петербурга, в том числе доплату за стаж (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2009 года № 473-О-О, от 28 мая 2009 года № 582-О-О, от 27 мая 2010 года № 702-О-О и др.).

Реализуя данное полномочие, законодатель Санкт-Петербурга предусмотрел в качестве гарантии государственного пенсионного обеспечения лиц, замещавших должности гражданской службы, доплату за стаж и определил условия ее предоставления, в том числе правила исчисления стажа. Доплата за стаж является дополнительным обеспечением бывших государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга, которое предоставляется им за счет средств бюджета Санкт-Петербурга помимо государственной пенсии, назначаемой на общих основаниях. Соответствующий подход к правовой природе указанной доплаты сформулирован Конституционным Судом Российской Федерации, в частности, в вышеуказанных определениях.

Учитывая правовую природу установленной оспариваемым Законом доплаты за стаж, законодатель Санкт-Петербурга вправе вводить и изменять порядок и условия ее предоставления за счет средств бюджета Санкт-Петербурга лицам, замещавшим должности гражданской службы, в том числе корректировать правила исчисления данной доплаты в сторону уменьшения, определять периоды, включаемые в стаж, предоставляющий право на ее получение. Такое понимание дискреции законодателя Санкт-Петербурга в сфере дополнительного обеспечения бывших государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга согласуется с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой законодатель субъекта Российской Федерации обладает полномочиями изменять порядок и условия предоставления за счет собственных средств ежемесячных доплат к установленным государством пенсиям, а также изменять размер указанных доплат, в том числе в сторону уменьшения (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 1999 года № 189-О, от 3 апреля 2007 года № 332-О-П, от 15 января 2008 года № 107-О-О, от 15 января 2008 года № 108-О-О, от 3 февраля 2010 года № 150-О-О).

Как отмечается в постановлении, свобода усмотрения законодателя Санкт-Петербурга в указанных вопросах не означает, однако, возможность действовать произвольно. При внесении изменений в дей-

ствующее правовое регулирование должен соблюдаться гарантируемый Уставом Санкт-Петербурга (преамбула, подпункты 1 и 2 пункта 1 статьи 11) конституционный принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также в случае необходимости — предоставление гражданам возможности в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям.

Изменения, внесенные в оспариваемый Закон Санкт-Петербурга 1 сентября 2008 года, отразились на условиях предоставления права на получение доплаты за стаж.

Реализуя свои дискреционные полномочия, законодатель Санкт-Петербурга определил в пункте 3 статьи 15 оспариваемого Закона периоды замещения должностей, подлежащих включению в стаж гражданской службы в государственных органах и органах государственной власти Санкт-Петербурга (органах государственной власти и управления Ленинграда). Указанными положениями не предусмотрено включение в стаж периода замещения должностей в Контрольно-ревизионном управлении Министерства финансов РСФСР по городу Ленинграду. Как следует из материалов дела, указанные изменения привели к уменьшению размера доплаты за стаж, установленной Н.П. Неретиной и таким образом оказали неблагоприятное воздействие на правовое положение заявителя.

Уставный суд также ссылается на стенограмму заседания Законодательного Собрания Санкт-Петербурга от 11 июня 2008 года, где отмечается, что Закон, ставший предметом рассмотрения в Уставном суде, принят в целях приведения системы социальной поддержки отдельных категорий жителей Санкт-Петербурга в соответствие с принципом социальной справедливости, устранения несоразмерности установленных в Санкт-Петербурге доплат к пенсиям, соблюдения баланса частных интересов граждан и публичных интересов Санкт-Петербурга с учетом возможностей бюджета Санкт-Петербурга и необходимости направления средств бюджета Санкт-Петербурга на финансирование мер социальной поддержки малоимущих жителей Санкт-Петербурга.

Таким образом, оспариваемые заявителем положения, содержащие условия предоставления доплаты за стаж, не могут рассматриваться как не обеспечивающие реализацию гарантированного Уставом Санкт-Петербурга конституционного принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Данное правовое регулирование распространяется в равной мере на всех лиц, замещавших должности гражданской службы в государственных органах и органах государственной власти Санкт-Петербурга (органах государственной

власти и управления Ленинграда), и не нарушает положения Устава Санкт-Петербурга (преамбула, подпункты 1 и 2 пункта 1 статьи 11), гарантирующие конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина.

1.5. Постановление Конституционного Суда Республики Коми от 21 марта 2016 года «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 1 и подпункта «б» подпункта 1 пункта 18 статьи 1 Закона Республики Коми от 22 декабря 2015 года № 118-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О социальной поддержке населения в Республике Коми» по жалобе гражданина Исаева Романа Викторовича»

Позиция заявителя

Заявитель считает противоречащими Конституции республики внесенные изменения в Закон о социальной поддержке населения в Республике Коми в связи с тем, что меры социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг теперь не распространяются на членов семьи ветеранов боевых действий, а также устанавливаются в твердой денежной сумме.

Позиция суда

В постановлении обосновывается возможность правового регулирования оспариваемого положения законодательством Республики Коми.

Отмечается, что Закон Российской Федерации от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» установил конкретные меры социальной поддержки для ветеранов боевых действий и членов их семьи в области оплаты жилых помещений, которые являются правовой гарантией социальной защиты ветеранов в Российской Федерации и направлены на обеспечение им достойной жизни, почета и уважения в обществе.

Согласно подпункту 5 пункта 1 статьи 16 указанного Закона ветераны боевых действий и совместно проживающие с ними члены семьи пользуются 50% скидкой по оплате за наем и (или) содержание жилого помещения, включающей в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, исходя из занимаемой соответственно нанимателем либо собственником общей площади жилых помещений.

В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» эти меры социальной защиты ветеранов боевых действий являются расходными обязательствами Российской Федерации. В пункте 3 данной статьи предусмотрено, что в дополнение к мерам социальной поддержки, установленным федеральным законодательством, субъекты Российской Федерации могут устанавливать иные меры социальной поддержки законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами. Дополнительные меры соци-

альной поддержки, установленные в соответствии с настоящим пунктом, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Согласно пункту 6 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, не отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и не исключенных из компетенции органов государственной власти субъекта Российской Федерации федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, только при наличии соответствующих средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением дотаций, субсидий и субвенций из федерального бюджета).

Поскольку меры социальной поддержки ветеранов боевых действий, установленные пунктом 4 статьи 1 Закона Республики Коми от 22 декабря 2015 года № 118-РЗ «О внесении изменений в Закон Республики Коми «О социальной поддержке населения в Республике Коми», являются исключительно дополняющими федеральные льготы, а их финансирование осуществляется полностью за счет средств республиканского бюджета, постольку Республика Коми вправе была изменить условия предоставления материальной поддержки для ветеранов боевых действий и предоставить эту помощь непосредственно для приобретателя льгот, без учета проживающих с ним членов семьи, руководствуясь финансовыми возможностями республиканского бюджета.

Конституционный Суд Республики Коми также отмечает, что данный вывод согласуется с позицией Конституционного Суда Республики Коми, высказанной в постановлении от 15 июля 2009 года по жалобе Г.М. Филиппова, согласно которой принципы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации позволяют субъектам Российской Федерации использовать самостоятельность бюджетов субъектов Российской Федерации в целях обеспечения функций государства, в том числе, государства как социального. Поэтому в пределах полномочий и экономических возможностей расходных обязательств, исходя из принципа справедливости, вытекающего из принципа равенства (статья 17 Конституции Республики Коми), законодатель Республики Коми вправе предоставить меры социальной поддержки в том объеме, который экономически обоснован, используя принцип адресности предоставления льгот.

При таких обстоятельствах положения пункта 4 статьи 1 обжалуемого Закона нельзя рассматривать как ограничивающие, отменяющие или умаляющие права заявителя, гарантированные Конституцией Республики Коми.

2. Решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, которыми нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации признаны не соответствующими конституции (уставу) субъекта Российской Федерации

2.1. Постановление Конституционного Суда Республики Башкортостан от 16 декабря 2015 года № 32-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2.4 и 3.11 Положения о приватизации муниципального жилищного фонда городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденного решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 13 июля 2011 года № 39/10, в связи с жалобой гражданина Порозова Дмитрия Николаевича»

Позиция заявителя

Заявитель указал, что 25 сентября 2013 года им был заключен договор купли-продажи комнаты с С.Г. Каразбаевым. Указанное жилое помещение было приобретено С.Г. Каразбаевым в собственность в порядке приватизации. Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Республике Башкортостан 16 января 2014 года отказало в государственной регистрации права собственности по договору купли-продажи спорной комнаты.

Решением Октябрьского районного суда города Уфы Республики Башкортостан от 13 августа 2014 года удовлетворены исковые требования А.М. Каразбаевой, действовавшей в интересах несовершеннолетних Г.С. Каразбаевой и З.С. Каразбаева, и прокурора Октябрьского района города Уфы Республики Башкортостан к С.Г. Каразбаеву и Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан о признании договора передачи жилой комнаты в собственность недействительным и включении несовершеннолетних детей в договор приватизации жилого помещения, признании за ними права собственности на жилое помещение в порядке приватизации.

Апелляционным определением Верховного суда Республики Башкортостан от 2 декабря 2014 года решение суда первой инстанции оставлено без изменений.

По мнению заявителя, пункты 2.4 и 3.11 Положения о приватизации муниципального жилищного фонда городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденного решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 13 июля 2011 года № 39/10, противоречат Конституции Республики Башкортостан, в

связи с отсутствием в них условия об обязательном участии в приватизации жилого помещения несовершеннолетних граждан, проживающих совместно с нанимателем и являющихся членами его семьи либо бывшими членами семьи, не состоящих нигде на регистрационном учете и не вписанных в договор социального найма жилого помещения, отсутствием требования об обязательном представлении гражданином, приобретающим в собственность жилое помещение в порядке приватизации, документов, содержащих сведения о наличии или отсутствии у него на момент обращения несовершеннолетних детей, документов о месте регистрации этих несовершеннолетних детей в случае их наличия.

Позиция суда

Закрепленное в статье 46 (часть 1) Конституции Республики Башкортостан право на жилище, применительно к правам несовершеннолетних лиц во взаимосвязи с положениями статей 17 (часть 3) и 42 (часть 3) Конституции Республики Башкортостан предполагает, что родители при совершении каких-либо сделок в отношении жилых помещений, на которые имеют право несовершеннолетние члены их семьи, не вправе произвольно и необоснованно ухудшать жилищные условия этих детей, их действия не должны приводить к лишению несовершеннолетних жилища. Иное означало бы невыполнение родителями их конституционных обязанностей по заботе о детях, их воспитанию и содержанию — вопреки предписанию статьи 42 (часть 3) Конституции Республики Башкортостан — и приводило бы к недопустимому ограничению права детей на жилище, гарантированного статьей 46 (часть 1) Конституции Республики Башкортостан.

Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении от 8 июня 2010 года № 13-П отметил, что «обязанность государства обеспечивать условия для соблюдения в каждом конкретном случае баланса между интересами детей и их родителей — с учетом комплексного характера правоотношений, в которых находятся несовершеннолетние в связи с реализацией ими права пользования жилыми помещениями, принадлежащими на праве собственности их родителям, — предопределяет необходимость действенного механизма защиты жилищных прав несовершеннолетних и восстановления этих прав в случае их нарушения при отчуждении собственниками жилого помещения, в котором проживают их несовершеннолетние дети, приводящего к утрате несовершеннолетними права пользования этими жилыми помещениями».

Данная правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации применима и к отношениям, связанным с приобретением гражданами в собственность жилья путем приватизации, в которых непосредственное участие принимают их несовершеннолетние дети.

В постановлении отмечается, что в контексте задач, возложенных

государством на муниципальные образования в указанной сфере отношений, органы местного самоуправления, в частности, Совет городского округа город Уфа Республики Башкортостан, руководствуясь нормами части 3 статьи 51 Федерального закона от 6 октября 2033 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», устанавливающими полномочия органов местного самоуправления в сфере приватизации муниципального имущества, в том числе жилья, а также исходя из вышеприведенных положений Конституции Республики Башкортостан, служащих основой конституционно-правовых отношений, содержанием которых являются родительские обязанности и коррелирующие им права детей, призваны в своих нормативных правовых актах определить порядок и условия приватизации жилых помещений муниципального жилищного фонда, обеспечивающие приоритетную защиту прав и интересов несовершеннолетних.

Осуществление государством обязанности по обеспечению гарантий прав и законных интересов несовершеннолетних граждан предполагает закрепление в нормативных правовых актах круга несовершеннолетних, имеющих право на участие в приватизации жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда социального использования, правовых оснований предоставления данного права.

Закон Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», являющийся правовой основой регулирования данных отношений собственности в жилищной сфере, определяя круг субъектов приватизации жилья, устанавливает общее правило, согласно которому граждане Российской Федерации, имеющие право пользования жилыми помещениями государственного или муниципального жилищного фонда на условиях социального найма, вправе приобрести их на условиях, предусмотренных Законом, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, в общую собственность либо в собственность одного лица, в том числе несовершеннолетнего, с согласия всех имеющих право на приватизацию данных жилых помещений совершеннолетних лиц и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет (часть 1 статьи 2).

Положения части 2 статьи 7 вышеуказанного Закона, регламентирующие условия передачи жилого помещения в собственность граждан путем приватизации, раскрывают круг несовершеннолетних субъектов отношений приватизации жилья и закрепляют, что в договор передачи жилого помещения в собственность включаются несовершеннолетние, имеющие право пользования данным жилым помещением и проживающие совместно с лицами, которым это жилое поме-

щение передается в общую с несовершеннолетними собственность, или несовершеннолетние, проживающие отдельно от указанных лиц, но не утратившие право пользования данным жилым помещением.

Из содержания данной императивной нормы следует, что право на приватизацию жилого помещения гарантируется несовершеннолетним гражданам Российской Федерации как проживающим совместно с лицами, которым жилое помещение передается в собственность, так и проживающим отдельно от указанных лиц. Обязательным условием, при котором несовершеннолетние, проживающие отдельно, не включаются в договор передачи жилого помещения в собственность, является только факт утраты права пользования данным жилым помещением.

Принятый во исполнение Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» Закон Республики Башкортостан от 27 февраля 1992 года № ВС-10/44 «О приватизации жилого фонда в Республике Башкортостан» также содержит нормы, направленные на соблюдение и защиту законных интересов несовершеннолетних при реализации отношений по приватизации жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда на территории Республики Башкортостан, и закрепляет круг несовершеннолетних граждан, имеющих право на приобретение в собственность жилья, аналогичный кругу несовершеннолетних приобретателей жилья путем приватизации, установленному в вышеприведенном Федеральном законе.

Вместе с тем на федеральном уровне действует Примерное положение о бесплатной приватизации жилищного фонда в Российской Федерации (далее — Примерное положение), утвержденное решением коллегии Комитета Российской Федерации по муниципальному хозяйству от 18 ноября 1993 года № 4, абзац пятый пункт 3 которого определяет, что несовершеннолетние лица, проживающие совместно с нанимателем и являющиеся членами его семьи либо бывшими членами семьи, наравне с совершеннолетними пользователями вправе стать участниками общей собственности на это помещение.

Анализ оспариваемого пункта 2.4 Положения показал, что предусмотренный им круг несовершеннолетних граждан, имеющих право на участие в бесплатной приватизации жилья из муниципального жилищного фонда, не идентичен кругу несовершеннолетних субъектов приватизации, который содержится в Законе Республики Башкортостан «О приватизации жилого фонда в Республике Башкортостан», поскольку закрепляет только одну категорию несовершеннолетних, при этом текстуально воспроизводит приведенную выше норму Примерного положения.

В связи с этим, Конституционный Суд Республики Башкортостан в результате системного анализа оспариваемого пункта Положения и

законодательства, регламентирующего данные правоотношения, а также исследования материалов дела и правоприменительной практики выявил, что для понимания смысла и содержания пункта 2.4 Положения необходимо его рассмотрение во взаимосвязи и в нормативном единстве с пунктами 3.5 и 4.3 Положения, в которых предусмотрены императивные нормы, включающие в число собственников приватизируемых жилых помещений всех несовершеннолетних граждан в возрасте до 18 лет, имеющих право пользования данными жилыми помещениями.

Вместе с тем Конституционный Суд Республики Башкортостан отмечает, что недостатки юридической техники в изложении пункта 2.4 Положения не являются самостоятельным основанием для признания его противоречащим Конституции Республики Башкортостан, в частности, ее статьям 38 и 55, а его реализация не может привести к нарушению конституционных прав граждан, поскольку по своему содержанию и целевому назначению он направлен на предоставление несовершеннолетним права на участие в бесплатном приобретении в общую собственность жилого помещения совместно с нанимателями.

Признание оспариваемой заявителем нормы соответствующей Конституции Республики Башкортостан не препятствует совершенствованию правового регулирования условий передачи жилых помещений в собственность граждан несовершеннолетнего возраста.

Конституционный Суд Республики Башкортостан обращает внимание на то, что пункт 2.4 Положения требует дополнительного урегулирования с целью устранения возможности его неоднозначного толкования правоприменителем.

Из существа жалобы также видно, что заявитель ставит вопрос о проверке конституционности пункта 3.11 Положения в части отсутствия в нем требования об обязательном предоставлении гражданином, приобретающим в собственность жилое помещение в порядке приватизации, следующих документов из компетентных органов: документов, содержащих сведения о наличии или отсутствии у него на момент обращения несовершеннолетних детей и документов о месте регистрации этих несовершеннолетних детей в случае их наличия.

На федеральном уровне нормативным правовым актом, регулирующим отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг, является Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Данный закон запрещает органам, предоставляющим, в частности, муниципальные услуги, требовать от заявителя представления документов и информации или осуществления действий, представление или осуществление которых не предусмотрено нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг;

представления документов и информации, которые находятся в распоряжении органов, предоставляющих муниципальные услуги, иных государственных органов, органов местного самоуправления либо подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организаций, за исключением документов, включенных в определенный частью 6 статьи 7 перечень документов (пункты 1 и 2 части 1 статьи 7).

Вместе с тем пункт 3 части 6 статьи 7 вышеназванного Закона к числу документов, подлежащих обязательному представлению заявителем для получения государственных и муниципальных услуг, относит свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния. В этот перечень входят любые свидетельства о государственной регистрации актов гражданского состояния, устанавливающие, изменяющие или прекращающие гражданское состояние заявителя. В частности, к числу данного вида документов относятся и свидетельства о рождении. Положения части 6.1 статьи 7 переносят правила и ограничения, предусмотренные на федеральном уровне, на региональные и муниципальные услуги.

Из смысла и содержания вышеприведенных законоположений во взаимосвязи с положениями части второй статьи 7 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» и части второй статьи 7 Закона Республики Башкортостан «О приватизации жилищного фонда в Республике Башкортостан» следует, что для приобретения в собственность жилого помещения в порядке приватизации граждане должны представлять в соответствующие органы свидетельства о рождении всех несовершеннолетних детей, имеющих право пользования приватизируемым жилым помещением вне зависимости от факта их проживания в данном жилом помещении.

В постановлении отмечается, что анализ оспариваемой нормы показал, что Совет городского округа город Уфа Республики Башкортостан сузил круг несовершеннолетних лиц, в отношении которых родители должны подавать вышеуказанные документы при приватизации жилого помещения, оставив незащищенными несовершеннолетних, проживающих отдельно от родителей и лиц, которым жилое помещение передается в общую с несовершеннолетними собственность, но не утративших право пользования данным жилым помещением, что приводит к умалению их прав.

Любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции Российской Федерации, в том числе вытекающих из принципа равенства (статья 19, части 1 и 2), в силу которых различия допустимы, если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют кон-

ституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях).

Из изложенного следует, что пункт 3.11 Положения, в той части, в которой не предусматривает требования о представлении гражданином, приобретающим в собственность путем приватизации жилое помещение, документов на несовершеннолетних, проживающих отдельно от указанных лиц и не утративших права пользования данным жилым помещением, допускает несбалансированное с интересами несовершеннолетнего удовлетворение интересов родителя-приобретателя жилого помещения, и не исключает его действий в ущерб правам и законным интересам указанной категории несовершеннолетних, что не согласуется с принципом равенства, не соответствует критерию определенности, в связи с чем противоречит Конституции Республики Башкортостан, в частности, части третьей статьи 17, статье 18, части второй статьи 19, статьям 38 и 55.

Анализ законодательства Иркутской области

На основе выводов, сделанных Конституционным Судом Республики Башкортостан, видится необходимым проведение мониторинга муниципальных правовых актов Иркутской области, регламентирующих процедуру приватизации муниципального жилищного фонда, в целях недопущения их противоречия Уставу Иркутской области и положениям федерального жилищного законодательства, а также повышения качества юридической техники таких правовых актов.

2.2. Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 23 декабря 2015 года № 007/15-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений пункта 2 статьи 3 и пункта 6 статьи 7 Закона Санкт-Петербурга от 21 мая 2014 года № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» по запросу группы депутатов Законодательного Собрания Санкт-Петербурга В.Ю. Бакулина, А.А Ковалева, В.П. Ложечко, Л.Ф. Сдейкиене, С.В. Трохманенко, М.А. Шишкиной»

Позиция заявителя

Заявители считают, что положения Закона Санкт-Петербурга от 21 мая 2014 года № 303-46 «О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга» противоречат Уставу Санкт-Петербурга в части наделения активным избирательным правом и включения в списки избирателей всех

лиц, которые не проживают постоянно или преимущественно на территории муниципального образования, независимо от наличия у них регистрации в установленном порядке при воинской части. Согласно требованиям Устава Санкт-Петербурга активным избирательным правом на муниципальных выборах в Санкт-Петербурге обладают только лица, относящиеся к населению муниципального образования, т. е. постоянно или преимущественно проживающие на территории соответствующего муниципального образования. Именно постоянное или преимущественное проживание гражданина на территории муниципального образования предполагает его причастность, как члена муниципального сообщества, к вопросам местного значения. Иные категории лиц, не являющиеся членами муниципального сообщества, не могут быть признаны субъектами местного самоуправления и участвовать в муниципальных выборах в качестве избирателей. По мнению заявителей, наделение активным избирательным правом на муниципальных выборах данной категории граждан необоснованно расширяет круг лиц, наделяемых правом избрания представительного органа местного самоуправления.

Позиция суда

По смыслу конституционного регулирования права населения на осуществление местного самоуправления, круг лиц, участвующих в местном самоуправлении, в том числе путем выборов в органы местного самоуправления, должен определяться с учетом природы местного самоуправления как особого вида публичной власти, смысл которого заключается в защите прав и интересов жителей конкретной территории. Это означает, что местное самоуправление должно обеспечивать права и законные интересы именно тех граждан, чье постоянное или преимущественное проживание на территории соответствующего муниципального образования дает основание для отнесения их к населению данного муниципального образования. Именно постоянное или преимущественное проживание гражданина на территории муниципального образования предполагает его причастность, как члена муниципального сообщества, к вопросам местного значения. Иные категории лиц, не являясь членами муниципального сообщества, не могут быть признаны субъектами местного самоуправления (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 6 ноября 1998 года № 151-О, от 27 мая 2004 года № 180-О).

Согласно положениям части 3 статьи 23 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» гарантии избирательных прав граждан при проведении муниципальных выборов, порядок назначения, подготовки, проведения, установления итогов и определения результатов муниципальных выборов устанавливаются Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской

Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» гражданин участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (пункт 1 статьи 3); право избирать имеет гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет (пункт 1 статьи 4); избирателем, т. е. гражданином, обладающим активным избирательным правом, является совершеннолетний гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа (подпункт 18 статьи 2; пункт 4 статьи 4); гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом, включается в список избирателей только на одном избирательном участке (пункт 10 статьи 17).

Закрепляя основные гарантии избирательных прав граждан Российской Федерации, федеральный законодатель предусмотрел такой способ идентификации граждан в качестве избирателей применительно к соответствующей территории, как установление факта их места жительства (в случаях, предусмотренных законом, — факта временного пребывания) на соответствующей территории.

Так, согласно положениям пункта 2 статьи 16 и пункта 4 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» основанием для включения гражданина в список избирателей на конкретном избирательном участке является факт нахождения его места жительства (в случаях, предусмотренных законом, — факт временного пребывания) на территории этого участка либо наличие у гражданина открепительного удостоверения. При этом факт нахождения места жительства (в случаях, предусмотренных законом, — факт временного пребывания) гражданина на территории соответствующего участка устанавливается органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, — другими уполномоченными на то органами, организациями и должностными лицами.

В постановлении отмечается, что обязанность граждан Российской Федерации регистрироваться по месту пребывания и месту жительства в пределах Российской Федерации предусмотрена положениями статьи 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Согласно положениям указанного выше Закона Российской Федерации территориальный регистрационный учет вво-

дится в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином Российской Федерации его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом (часть первая статьи 3); органами регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации являются территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции (статья 4).

Согласно положениям пункта 3 статьи 15 Федерального закона от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», военнослужащие — граждане, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей, прибывшие на новое место военной службы военнослужащих — граждан, до получения жилых помещений по нормам, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регистрируются по месту жительства, в том числе по их просьбе по адресам воинских частей. Указанным военнослужащим — гражданам и членам их семей до получения жилых помещений предоставляются служебные жилые помещения, пригодные для временного проживания, жилые помещения маневренного фонда или общежития.

Указанная особенность регистрации военнослужащих и членов их семей также предусмотрена Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства от 17 июля 1995 года № 713 на основании положений Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». В соответствии с пунктом 23 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации регистрация военнослужащих осуществляется по месту их жительства — на общих основаниях (за исключением солдат, матросов, сержантов и старшин, проходящих военную службу по призыву); при этом военнослужащие, поступившие на военную службу по контракту, а также офицеры, проходящие военную службу по призыву, и члены их семей до получения жилых помещений регистрируются органами регистрационного учета по месту дислокации воинских частей в установленном порядке.

Положениями пункта 3 статьи 16 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусмотрено, что регистрация (учет) избирателей — военнослужащих, членов их семей и других из-

бирателей, проживающих в пределах расположения воинской части, осуществляется командиром воинской части; основанием для регистрации (учета) данной категории избирателей является факт нахождения их места жительства в пределах расположения воинской части, устанавливаемый на основании сведений, представляемых соответствующей службой воинской части. Согласно положениям пункта 6 статьи 17 указанного Федерального закона сведения об избирателях — военнослужащих, находящихся в воинской части, членах их семей и о других избирателях, если они проживают на территории расположения воинской части либо зарегистрированы в установленном порядке при воинской части по месту их службы, формирует и уточняет командир воинской части.

Таким образом, в системе действующего правового регулирования военнослужащие и члены их семей, как проживающие на территории расположения воинской части, военной организации, военного учреждения, так и не проживающие на соответствующей территории, но зарегистрированные в установленном порядке при воинской части, военной организации, военном учреждении, обладают активным избирательным правом на выборах депутатов муниципальных советов в силу положений федерального законодательства. Оспариваемые заявителем положения по существу воспроизводят нормативные предписания, закрепленные в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», и не осуществляют собственного правового регулирования. В соответствии с положениями пункта 1 статьи 17 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» составление списков избирателей осуществляется избирательными комиссиями в целях реализации прав избирателей.

С учетом изложенного, предметом рассмотрения Уставного суда Санкт-Петербурга по делу стали положения пункта 2 статьи 3 оспариваемого Закона Санкт-Петербурга в части, наделяющей активным избирательным правом на выборах депутатов муниципальных советов, не проживающих на территории расположения воинской части, военной организации, военного учреждения и не зарегистрированных в установленном порядке при воинской части, военной организации, военном учреждении военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего избирательного округа.

Уставом Санкт-Петербурга предусмотрено, что источником власти Санкт-Петербурга являются жители Санкт-Петербурга, осуществляющие свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (пункты

1 и 2 статьи 4, статья 66); граждане Российской Федерации осуществляют местное самоуправление в Санкт-Петербурге посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления в Санкт-Петербурге (статья 60).

Уставом Санкт-Петербурга гарантируется осуществление местного самоуправления как публично-территориальной самоорганизации населения по месту жительства, призванной обеспечивать ему самостоятельное и под свою ответственность решение вопросов местного значения. Соответственно, смысл местного самоуправления как особого вида публичной власти заключается в защите прав и интересов жителей конкретного внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга.

По мнению Уставного суда, это означает, что местное самоуправление в Санкт-Петербурге должно обеспечивать права и законные интересы именно тех граждан, чье постоянное или преимущественное проживание на территории соответствующего внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга дает основание для отнесения их к населению данного муниципального образования.

Законодатель Санкт-Петербурга, осуществляя правовое регулирование соответствующих общественных отношений, обязан гарантировать осуществление права населения на местное самоуправление в соответствии с уставной природой местного самоуправления. Соответственно, круг лиц, участвующих в местном самоуправлении путем выборов депутатов муниципальных советов, должен определяться с учетом закрепленной Уставом Санкт-Петербурга природы местного самоуправления.

Предоставление Законом Санкт-Петербурга права формирования муниципальных советов лицам, не проживающим и не зарегистрированным на территории расположения воинской части, военной организации, военного учреждения, которые расположены на территории соответствующего избирательного округа в установленном порядке, искажает правовую природу местного самоуправления и не гарантирует реализацию в Санкт-Петербурге права населения на осуществление местного самоуправления.

Таким образом, положения пункта 2 статьи 3 оспариваемого Закона Санкт-Петербурга в части предоставления активного избирательного права на выборах депутатов муниципальных советов не проживающим на территории расположения воинской части, военной организации, военного учреждения и не зарегистрированным в установленном порядке при воинской части, военной организации, военном учреждении военнослужащим, проходящим военную службу по кон-

тракту в воинских частях, военных организациях и учреждениях, которые расположены на территории соответствующего избирательного округа, не соответствуют Уставу Санкт-Петербурга, его положениям пунктов 1 и 2 статьи 59, пункта 1 статьи 62.

Анализ законодательства Иркутской области

Порядок подготовки и проведения в Иркутской области выборов глав муниципальных образований, иных выборных должностных лиц местного самоуправления, депутатов представительных органов муниципальных образований, членов выборного органа местного самоуправления регулируется Законом Иркутской области от 11 ноября 2011 года № 116-ОЗ (в редакции от 10 ноября 2015 г.) «О муниципальных выборах в Иркутской области». В указанном Законе Иркутской области положения, предоставляющие активное избирательное право военнослужащим, не проживающим на территории расположения воинской части, военной организации, военного учреждения и не зарегистрированным в установленном порядке при воинской части, военной организации, военном учреждении, отсутствуют. Соответственно, законодательство Иркутской области не требует изменений.

2.3. Постановление Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики от 30 декабря 2015 года № 1-п/2015 «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 7 «Положения о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы в Майском муниципальном районе Кабардино-Балкарской Республики» в связи с жалобой гражданина П.И. Выродова»

Позиция заявителя

Заявитель П.И. Выродов в период с 25 апреля 2002 года по 16 февраля 2007 года (4 года 9 месяцев 21 день) занимал выборную муниципальную должность — заместителя председателя Совета местного самоуправления Майского района (заместителя главы Майского муниципального района) Кабардино-Балкарской Республики.

В связи с выходом на пенсию, ему, как замещавшему выборную муниципальную должность, в соответствии с Законом Кабардино-Балкарской Республики от 21 октября 1997 года № 34-РЗ «О государственном пенсионном обеспечении лиц, замещавших государственные должности Кабардино-Балкарской Республики и государственные должности государственной службы Кабардино-Балкарской Республики» и Законом Кабардино-Балкарской Республики от 8 августа 2002 года № 53-РЗ «О пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы в Кабардино-Балкарской Республике» была назначена пенсия за выслугу лет.

В соответствие с вновь принятым Положением о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности муници-

пальной службы в Майском муниципальном районе Кабардино-Балкарской Республики, утвержденном решением Совета местного самоуправления Майского муниципального района от 26 февраля 2013 года № 115 (абзац второй пункта 7), лицам, замещавшим муниципальные должности в Майском муниципальном районе Кабардино-Балкарской Республики от одного года до пяти лет, размер пенсии составляет 55 процентов, а лицам, замещавшим муниципальные должности пять лет и более — 75 процентов.

При перерасчете П.И. Выродову пенсии в январе 2015 года администрация Майского муниципального района применила обжалуемые нормы абзаца второго пункта 7 Положения о порядке назначения и выплаты пенсии за выслугу лет, изменившие ранее установленные условия расчета пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим муниципальные должности Майского муниципального района, в результате чего, по мнению заявителя, размер его пенсии за выслугу лет уменьшился.

По мнению заявителя, оспариваемые нормы Положения о порядке назначения и выплаты пенсии за выслугу лет, изменившие порядок расчета пенсии по выслуге лет лицам, замещавшим муниципальные должности Майского муниципального района, не должны были применяться к нему, нарушают его конституционное право на пенсию, нарушают принципы законности в деятельности органов местного самоуправления и стабильности правового регулирования, тем самым не соответствуют статьям 16, 42 Конституции Кабардино-Балкарской Республики.

Как полагает заявитель, ему должен быть сохранен определенный ранее размер пенсии за выслугу лет.

Позиция суда

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации как социальном государстве, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7, часть первая), устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть вторая); каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть первая). Конституционное право на социальное обеспечение включает и право на получение пенсии в определенных законом случаях и размерах. В соответствии с частью второй статьи 7 Конституции Кабардино-Балкарской Республики обеспечиваются выплаты государственных пенсий, пособий.

В то же время Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики отмечает, что Конституция Российской Федерации признает и гарантирует самостоятельность местного самоуправления в пределах

его полномочий (статья 12). Такие же положения содержатся и в Конституции Кабардино-Балкарской Республики (статья 12, части вторая и пятая статьи 16, статья 130).

Реализация конституционных целей в Российской Федерации в сфере государственного пенсионного обеспечения предопределяет необходимость достижения баланса конституционно защищаемых ценностей — самостоятельности местного самоуправления в пределах своих полномочий, с одной стороны, и гарантированности всем гражданам соответствующих социальных прав — с другой.

В соответствии с пунктами «ж» и «к» части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации, пунктами «ж» и «к» статьи 71 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, социальная защита, установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальный служащий имеет право на пенсионное обеспечение (пункт 12 части первой статьи 11), в области пенсионного обеспечения на него в полном объеме распространяются права государственного гражданского служащего, установленные федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (часть первая статьи 24), муниципальному служащему гарантируется пенсионное обеспечение за выслугу лет (пункт 5 части первой статьи 23).

Конституционный Суд Кабардино-Балкарской Республики также ссылается на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, содержащуюся в определении от 10 октября 2013 года № 1591-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Родниковский муниципальный район» Ивановской области на нарушение конституционных прав и свобод частью первой статьи 24 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». В частности отмечается, что часть первая статьи 24 Федерального закона о муниципальной службе направлена на определение основных начал правового статуса муниципальных служащих в сфере государственных пенсионных отношений путем введения общего требования, предполагающего гарантирование пенсионных прав муниципальных служащих на уровне, сопоставимом с тем, какой установлен для государственных гражданских служащих.

По существу, условия пенсионного обеспечения муниципального и государственного гражданского служащего должны быть сходными по своим основным параметрам, а гарантии, устанавливаемые соответственно муниципальным служащим и государственным гражданским служащим, в части дополнительного пенсионного обеспечения (како-

вым является пенсия за выслугу лет), должны быть аналогичными.

Согласно части четвертой статьи 7 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» условия предоставления права на пенсию государственным гражданским служащим субъектов Российской Федерации и муниципальным служащим за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и актами органов местного самоуправления.

Аналогичная норма содержится и в части пятой статьи 1 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Таким образом, правовое регулирование дополнительного пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих, осуществляемого за счет средств соответствующих бюджетов, отнесено к компетенции субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Статья 9 Закона Кабардино-Балкарской Республики от 1 декабря 2009 года № 61-РЗ определяет, что право на пенсию за выслугу лет, которая выплачивается за счет средств местного бюджета в случаях и в порядке, установленных правовыми актами представительных органов местного самоуправления, является одной из социальных гарантий осуществления полномочий выборного лица местного самоуправления. Подобный уровень социальных гарантий выборному лицу местного самоуправления не может быть ниже, чем он установлен для муниципальных служащих.

Закон Кабардино-Балкарской Республики от 10 июня 1998 года № 8-РЗ «О муниципальной службе в Кабардино-Балкарской Республике» в статье 31 предусматривает, что в соответствии с федеральным законодательством в области пенсионного обеспечения на муниципального служащего в полном объеме распространяются права государственного служащего, установленные федеральными законами и законами Кабардино-Балкарской Республики.

В статье 5 Закона Кабардино-Балкарской Республики от 21 октября 1997 года № 34-РЗ «О государственном пенсионном обеспечении лиц, замещавших государственные должности Кабардино-Балкарской Республики и государственные должности государственной службы Кабардино-Балкарской Республики» определяется, что лицам, замещавшим государственные должности, пенсия устанавливается в зависимости от продолжительности работы на государственной должности. Размер пенсии лиц, замещавших государственные должности Кабардино-Балкарской Республики от одного года до трех лет составля-

ет 55 процентов, а лиц, замещавших государственные должности Кабардино-Балкарской Республики три года и более, — 75 процентов соответствующего денежного вознаграждения по государственной должности на день обращения за пенсией с учетом денежных поощрений и иных выплат.

Таким образом, примененная в деле гражданина П.И. Выродова правовая норма, содержащаяся в абзаце втором пункта 7 «Положения о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы в Майском муниципальном районе Кабардино-Балкарской Республики», утвержденного решением Совета местного самоуправления Майского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики от 26 февраля 2013 года № 115, находится в неразрывном единстве с республиканскими законами и другими правовыми актами, регулирующими отношения в сфере пенсионного обеспечения, как муниципальных служащих, так и лиц, замещавших выборные муниципальные должности.

В силу требований статей 1 и 2, части первой статьи 17, статей 18 и 19, части первой статьи 54, частей второй и третьей статьи 55 Конституции Российской Федерации, равно как и статей 1 и 2, части первой статьи 20, статей 21 и 22, части первой статьи 57 и частей второй и третьей статьи 58 Конституции Кабардино-Балкарской Республики органы государственной власти и местного самоуправления, регулируя условия и порядок предоставления конкретных видов пенсионного обеспечения, обязаны соблюдать конституционные принципы справедливости и равенства, гарантирующие защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означающие помимо прочего и запрет вводить такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания.

Вопрос о конституционности норм, в силу которых граждане утрачивают права, приобретенные ими в соответствии с ранее действовавшими законами, другими нормативными правовыми актами, неоднократно рассматривался Конституционным Судом Российской Федерации. Согласно сформулированной им правовой позиции, внесение законодателем изменений в условия приобретения права, касающиеся граждан, которые уже выполнили ранее установленные требования, по существу означает отказ государства от выполнения в конкретных правоотношениях своих публично-правовых обязательств, возникших из ранее действовавшего регулирования и состоявшихся правоприменительных актов, что не только подрывает доверие к действиям государства, к закону, но и приводит к нарушению конституционного принципа равенства, поскольку в таком случае не обеспечиваются равные условия реализации гражданами приобретенного права (постановление от 24 мая 2001 года № 8-П; определение от 5 ноября

2002 года № 320-О).

Совет местного самоуправления Майского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики, утверждая «Положение о пенсионном обеспечении лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы» от 26 февраля 2013 года № 115, хотя и действовал в пределах своей компетенции, вместе с тем изменил произвольно условия, необходимые для назначения пенсии за выслугу лет и распространил действие этого Положения на лиц, которые вышли на пенсию до принятия названной правовой нормы, тем самым придал этому акту обратную силу. Это обстоятельство привело к тому, что при перерасчете пенсии по новому Положению размер пенсии гражданину П.И. Выродову, как не имевшему необходимого пятилетнего стажа замещения выборной должности, изменился.

Изложенное свидетельствует о том, что абзац второй пункта 7 Положения о порядке назначения и выплаты пенсии за выслугу лет в части закрепления условия о том, что размер пенсии лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы от одного года до пяти лет составляет 55 процентов, а для лиц, замещавших указанные должности пять лет и более, — 75 процентов соответствующего денежного вознаграждения по муниципальной должности противоречит конституционным принципам, гарантирующим защиту и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, принципам законности и справедливости, равенства и поддержания доверия к органам публичной власти, в той мере, в какой действие оспариваемого пункта распространено на лиц, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы Майского муниципального района Кабардино-Балкарской Республики и, которые, в соответствии с ранее действовавшими нормативными актами, приобрели право на получение пенсии за выслугу лет и получали ее до дня вступления в силу оспариваемой правовой нормы, а, следовательно, и статьям 1, 2, части пятой статьи 16, статьям 20, 21, 42, части первой статьи 57 и части второй статьи 58 Конституции Кабардино-Балкарской Республики.

Анализ законодательства Иркутской области

По смыслу постановления Конституционного Суда Кабардино-Балкарской Республики противоречащими Конституции Кабардино-Балкарской Республики признаны не столько положения муниципального правового акта, сколько придание им обратной силы. В этой связи изменений законодательства Иркутской области не требуется. Однако в целях предотвращения нарушения прав граждан следует осуществлять мониторинг правоприменительной практики органов местного самоуправления в части изменений размера ежемесячной доплаты к пенсии.

Редактор Г.Ю. Абдрашитова
Верстка Е.В. Бер

Иркутское областное государственное
научно-исследовательское казенное учреждение
«Институт законодательства и правовой информации
имени М.М. Сперанского»
664003, Иркутск, ул. Горького, 31
www.izpi.ru