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

МОНИТОРИНГ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 2

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. — № 2. — 24 с.

За период с 1 апреля по 30 июня 2016 года в общедоступных источниках правовой информации выявлено 13 решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, из них шесть 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 Коми от 14 апреля 2016 года «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части 2 статьи 2 и абзаца 10 пункта 4 части 1 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» по жалобе гражданина Хозяинова Владимира Ивановича» **5**

1.2. Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 15 апреля 2016 года № 1-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 24.1. Земельного кодекса Республики Саха (Якутия)» **8**

1.3. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 19 апреля 2016 года № 67-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 Положения об организации перевозок учащихся Республики Татарстан автобусами, специально предназначенными для перевозки детей, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2006 года № 400 «О мерах по эффективному использованию школьных автобусов в Республике Татарстан», а также пунктов 2.3 и 2.5 Положения об открытии школьного автобусного маршрута, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2010 года № 615, в связи с жалобой граждан Л.З. Гафиятуллиной, Н.Н. Сюськиной и Д.Е. Фаттаховой» **10**

1.4. Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 25 мая 2016 года № 2-П «По делу о проверке конституционности положений постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 мая 2013 года № 136 «Об утверждении Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям» в части пункта 1.3. Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям» **15**

1.5. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 27 мая 2016 года № 68-П «По делу о проверке конституционности отдельных норм Положения о порядке обращения за компенсацией части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, и порядке ее выплаты, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 января 2007 года № 9 «О компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования» (в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 мая 2014 года № 338), в связи с жалобой гражданки Л.В. Кирюшиной» **17**

1.6. Постановление Уставного Суда Свердловской области от 30 июня 2016 года по делу о соответствии Уставу Свердловской области постановления Администрации Асбестовского городского округа от 8 октября 2014 года № 706-ПА «О принятии решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора» в связи с запросом граждан К.Ю. Линич и Н.В. Крыловой **20**

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 Коми от 14 апреля 2016 года «По делу о проверке конституционности абзаца 2 части 2 статьи 2 и абзаца 10 пункта 4 части 1 статьи 20 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» по жалобе гражданина Хозяинова Владимира Ивановича»

Позиция заявителя

Заявитель указывает, что проживает в городе Ухте, имеет звание «Ветеран труда» и в связи с этим до 1 января 2016 года получал меры социальной поддержки. В соответствии со статьей 11 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ «О социальной поддержке населения в Республике Коми» (далее — Закон Республики Коми № 55-РЗ) заявителю оказывалась помощь в виде оплаты в размере 50 процентов коммунальных услуг в пределах установленных нормативов потребления, за исключением отопления (теплоснабжения), предоставляемых в пределах установленных нормативов потребления и установленной социальной нормы площади жилого помещения.

В соответствии с новой редакцией Закона Республики Коми № 55-РЗ в системе мер социальной поддержки населения Республики Коми предусмотрена компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в твердой денежной сумме. По мнению заявителя, такое регулирование снижает ранее достигнутый им уровень социальной защиты, лишает его полноценной социальной поддержки и нарушает его конституционные права, гарантированные статьями 18 и 40 Конституции Республики Коми.

Позиция суда

В постановлении обосновывается возможность правового регулирования оспариваемого положения законом Республики Коми, поскольку оспариваемый заявителем нормативный правовой акт относится к сфере социальной защиты, которая в соответствии с Конституцией Российской Федерации находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72 пункт «ж» части 1).

Признавая заслуги лиц, удостоенных звания «Ветеран труда», государство берет на себя определенные публично-правовые обязательст-

ва по осуществлению их социальной защиты. Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее — Федеральный закон № 5-ФЗ) установлены правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь. В статье 22 вышеназванного Закона федеральный законодатель определил, что меры социальной поддержки ветеранов труда, а также граждан, приравненных к ним, по состоянию на 31 декабря 2004 года определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Во исполнение предписаний федерального законодательства в Республике Коми принят Закон № 55-РЗ, установивший правовые гарантии социальной защиты отдельных категорий населения, проживающих в Республике Коми. В числе прочих мер социальной поддержки ветеранов труда и членов их семей республиканский законодатель предусмотрел в соответствии с действующей редакцией пункта 1 части 1 статьи 11 указанного Закона компенсацию расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (кроме услуг и работ, связанных с управлением многоквартирным домом и взносами на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме).

Внося изменения в правовой механизм оказания мер социальной поддержки, законодатель Республики Коми должен исходить из недопустимости издания законов, отменяющих или умаляющих права граждан (часть 2 статьи 18 Конституции Республики Коми), и основывать свои решения на конституционных принципах и нормах, как закрепляющих единый для всех граждан конституционный статус личности, так и обусловливающих специальный статус отдельных категорий граждан — получателей мер социальной поддержки.

Как неоднократно подчеркивал в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации, изменение законодателем ранее установленных правил предоставления льгот и компенсаций должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, в том числе в социальной сфере, с тем, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действенности их государственной защиты, т. е. в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано (определение от 1 декабря 2005 года № 521-О).

В соответствии с представленными в суд сведениями об исполне-

нии республиканского бюджета за 2014 и 2015 годы и планируемых расходах на 2016 год по Республике Коми объем денежных средств, выделяемых на предоставление указанных мер социальной поддержки ветеранов труда, ежегодно увеличивается.

Изменив форму поддержки, Республика Коми действовала в пределах предоставленных ей полномочий и с учетом требований федерального законодательства по замене натуральных льгот денежной компенсацией, предусмотрев при этом меры для сохранения объема оказываемой помощи в период инфляции цен на услуги путем ее индексации (часть 2 статьи 20 Закона Республики Коми № 55-РЗ).

Как отмечается в постановлении, поскольку методика исчисления размера денежной выплаты взамен ранее действовавших льгот не установлена на федеральном уровне, постольку субъект Российской Федерации вправе самостоятельно определять данную методику и устанавливать в соответствии с ней размер денежной компенсации. Не установлены федеральным законодателем в отношении субъектов Российской Федерации и нормы о необходимости предоставления последними конкретных видов льгот и размерах денежных компенсаций соответствующим категориям граждан. Продолжая оказывать социальную помощь ветеранам путем установления взамен процентного эквивалента твердой суммы компенсации жилищно-коммунальных расходов, Республика Коми тем самым выполняет ранее взятые на себя обязательства по финансовой поддержке ветеранов, сохранив общий объем средств, направленных на эти цели, и определив размер денежной компенсации для каждой в отдельности группы льготников с учетом финансовой возможности республиканского бюджета. Аналогичная позиция высказана Конституционным Судом Республики Коми в постановлении 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».

Эти действия имеют социальную направленность, обеспечивают справедливый баланс интересов ветеранов труда и Республики Коми, разумное соотношение потребности в получении мер социальной поддержки, с одной стороны, и финансовых возможностей к их обеспечению, с другой. Замена формы предоставления мер социальной поддержки произведена с соблюдением законодателем принципа равенства для всех граждан определенной категории, имеющих льготу, так как выплата в фиксированном размере имеет единый размер для всех, не зависит от каких-либо субъективных критериев (объемов потребления жилищно-коммунальных услуг, размера жилого помещения и др.). Оказываемая государством поддержка является гарантиро-

ванной обязанностью, поэтому произведенное изменение способа предоставления мер социальной поддержки не может быть расценено как нарушающее права и свободы ветеранов труда.

В соответствии с указанными выше аргументами, оспариваемые заявителем положения республиканского законодательства признаны соответствующими Конституции Республики Коми.

1.2. Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 15 апреля 2016 года № 1-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 24.1 Земельного кодекса Республики Саха (Якутия)»

Позиция заявителя

Заявителем оспаривается конституционность положений статьи 24^{1} Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) от 15 декабря 2010 года 888-З № 673-IV, которыми предусматривается бесплатное предоставление гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и устанавливается, что земельные участки предоставляются на территории муниципального района или городского округа, в котором граждане поставлены на регистрационный учет по месту жительства, в случае их проживания на территории данного муниципального района или городского округа не менее пяти лет непрерывно.

По мнению заявителя, нормы статьи 24^{1} Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) возлагают на органы местного самоуправления поселения обязанность по бесплатному предоставлению земельных участков гражданам, зарегистрированным и проживающим в других поселениях на территории муниципального района, что не соответствует конституционному принципу самостоятельности органов местного самоуправления в их деятельности по решению вопросов местного значения и конституционным гарантиям осуществления полномочий органами местного самоуправления (статьи 97, 98, 100 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия).

Позиция суда

В соответствии с подпунктом 6 статьи 39^{5} Земельного кодекса Российской Федерации предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину в собственность бесплатно на основании решения уполномоченного органа осуществляется в случае предоставления земельного участка гражданам, имеющим трех и более детей, в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или что у таких граждан имеются основания для

постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

Таким образом, полномочия по определению случаев и порядка бесплатного предоставления земельных участков многодетным гражданам делегированы Российской Федерацией субъектам Российской Федерации. Следовательно, условия и порядок предоставления земельных участков многодетным гражданам относятся к полномочиям Республики Саха (Якутия) — субъекта Российской Федерации, органы государственной власти которого вправе осуществлять собственное правовое регулирование по данным вопросам.

Реализуя положения статьи 11 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) о том, что семья, материнство и детство находятся под защитой государства, республиканский законодатель нормами статей 24^1, 24^2, 24^3 и 24^4 Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) в развитие федеральных законоположений определил условия и порядок однократного бесплатного предоставления земельных участков и круг лиц, имеющих право на данную меру социальной поддержки. Установленное в настоящих статьях Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) правовое регулирование направлено на повышение уровня социальной защищенности отдельных категорий граждан и осуществлено Государственным Собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) в рамках своих дискреционных полномочий, что согласуется с целями проводимой государством социальной и жилищной политики.

Во взаимосвязи статей 12, 24^1, 24^2, 24^3 и 24^4 Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) республиканский законодатель установил случаи и порядок бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков из земель, находящихся в государственной собственности, а также статей 13, 24^1, 24^2, 24^3 и 24^4 Земельного кодекса Республики Саха (Якутия) — из земель, находящихся в муниципальной собственности. Таким образом, республиканский законодатель в развитие федеральных законоположений и в порядке реализации возложенных на него полномочий определяет в Земельном кодексе Республики Саха (Якутия) условия и порядок однократного бесплатного предоставления земельных участков, находящихся как в государственной, так и в муниципальной собственности.

В постановлении отмечается, что согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлениях от 30 ноября 2000 года № 15-П и от 24 декабря 2012 года № 32-П, вопросы местного значения в силу прямого предписания статьи 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации могут и должны решать именно органы местного самоуправления, а не органы государственной власти. Вместе с тем это не исключает их взаи-

модействия, основанного на признании самостоятельности местного самоуправления, при решении общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципального образования, а также участия органов местного самоуправления в установленных законом пределах в реализации публичных функций и задач государства на соответствующей территории.

Основания и порядок предоставления земельных участков гражданам Российской Федерации, имеющим трех и более детей, установленные в части 1 статьи 24^{1} Земельного кодекса Республики Саха (Якутия), предусмотрены с целью определения компетенции муниципальных образований в части реализации права этих граждан на предоставление земельных участков в собственность бесплатно и призваны обеспечить осуществление данными гражданами права выбора по своему усмотрению земельного участка в поселениях, входящих в состав соответствующего муниципального района.

Таким образом, правовое регулирование парламентом Республики Саха (Якутия) случаев и порядка бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, земельных участков из земель, находящихся в муниципальной собственности, не исключает возможности принятия муниципальными образованиями нормативных правовых актов в соответствии с правилами, установленными Земельным кодексом Республики Саха (Якутия), в части регулирования данной сферы общественных отношений с учетом законных интересов иных граждан, проживающих на территории муниципальных образований, а также возможности реализовать свое конституционное право законодательной инициативы в адрес Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), предусмотренное частью 1 статьи 62 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия).

1.3. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 19 апреля 2016 года № 67-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 Положения об организации перевозок учащихся Республики Татарстан автобусами, специально предназначенными для перевозки детей, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2006 года № 400 «О мерах по эффективному использованию школьных автобусов в Республике Татарстан», а также пунктов 2.3 и 2.5 Положения об открытии школьного автобусного маршрута, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2010 года № 615, в связи с жалобой граждан Л.З. Гафиятуллиной, Н.Н. Сюськиной и Д.Е. Фаттаховой»

Позиция заявителя

Заявители оспаривают конституционность отдельных норм Положения об организации перевозок учащихся Республики Татарстан автобусами, специально предназначенными для перевозки детей, ут-

вержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2006 года № 400 «О мерах по эффективному использованию школьных автобусов в Республике Татарстан» (далее — Положение об организации перевозок), а также Положения об открытии школьного автобусного маршрута, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 3 августа 2010 года № 615 «Об утверждении Положения об открытии школьного автобусного маршрута» (далее — Положение об открытии маршрута), устанавливающих следующее:

1. Решение об открытии маршрута принимается и утверждается органом местного самоуправления муниципального образования на основании заключения о комплексном обследовании маршрутов с участием сотрудников органов ГИБДД МВД Республики Татарстан (далее — органы ГИБДД).

2. С целью оценки соответствия технического состояния и уровня содержания автомобильных дорог, улиц, искусственных сооружений, железнодорожных переездов, их инженерного оборудования требованиям безопасности движения комиссией, сформированной заказчиком, производится обследование автобусных маршрутов перед их открытием и в процессе эксплуатации — не реже двух раз в год (к осенне-зимнему и весенне-летнему периоду) в порядке, определяемом действующими законодательными и иными нормативными правовыми документами; комиссия формируется из числа представителей органа местного самоуправления, органов ГИБДД, а также организаций (учреждений), осуществляющих перевозки детей по этим маршрутам, дорожных, коммунальных и других организаций, в ведении которых находятся автомобильные дороги, улицы, железнодорожные переезды, трамвайные пути.

3. Результаты обследования маршрута оформляются актом. При выявлении на маршруте недостатков, угрожающих безопасности дорожного движения, в акте отражаются предложения комиссии о проведении неотложных мероприятий, направленных на улучшение условий движения и предупреждение дорожно-транспортных происшествий на маршруте. Акты подлежат передаче в организации, уполномоченные устранять выявленные нарушения. После устранения выявленных недостатков и нарушений комиссия повторно обследует маршрут.

По мнению заявителей, оспариваемое правовое регулирование не содержит четкого механизма проведения обследования школьного автобусного маршрута и действий после такого обследования, не предусматривает ответственности органов местного самоуправления за непринятие мер по устранению выявленных нарушений, препятствующих открытию маршрута, и не обеспечивает учащихся общеобразовательных учреждений транспортным обслуживанием.

Позиция суда

Обосновывая компетенцию республиканского законодателя по регулированию общественных отношений в сфере перевозок учащихся, Конституционный Суд Республики Татарстан указывает, что оспариваемые заявителями правовые нормы затрагивают общие вопросы воспитания, образования, а также сферу защиты прав и свобод человека и гражданина, обеспечения общественной безопасности, которые согласно статье 72 (часть 1, пункты «б» и «е») Конституции Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Исходя из правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, обеспечение благополучного и защищенного детства как конституционно признаваемая обязанность государства требует разработки и проведения эффективной правовой политики в этой области, направленной на недопущение дискриминации несовершеннолетних, упрочение гарантий их прав и законных интересов, а также восстановление этих прав в случаях их нарушения, формирование правовых основ гарантий прав ребенка, защиту детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие (постановление от 18 июля 2013 года № 19-П).

В настоящее время правовое регулирование общественных отношений, возникающих в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование, осуществляется на основании Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 273). Статьей 34 данного Федерального закона закреплены основные права обучающихся и меры их социальной поддержки и стимулирования, в том числе право на транспортное обеспечение, которое в силу статьи 40 этого Закона предусматривает организацию бесплатной перевозки обучающихся до образовательных организаций и обратно. Федеральным государственным образовательным стандартом среднего общего образования, утвержденным приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 мая 2012 года № 413 (в редакции приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 1645), также установлено, что материально-технические условия реализации основной образовательной программы должны обеспечивать, в том числе, соблюдение требований к транспортному обслуживанию обучающихся (пункт 24).

Организацию бесплатной перевозки обучающихся до образовательных организаций и обратно в Республике Татарстан предусматривают взаимосвязанные положения статей 22 и 24 Закона Республики Татарстан от 22 июля 2013 года № 68-ЗРТ «Об образовании». В соответст-

вии с частью 2 статьи 24 указанного Закона Республики Татарстан бесплатная перевозка обучающихся в государственных и муниципальных образовательных организациях, реализующих основные общеобразовательные программы, между поселениями транспортом, предназначенным для перевозки детей, осуществляется учредителями соответствующих образовательных организаций. При этом учредителями муниципальных образовательных организаций в силу пункта 4 части 1 статьи 9 Федерального закона № 273 являются органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

Рассматриваемое Положение об организации перевозок учащихся автобусами, специально предназначенными для перевозки детей, определяет порядок организации перевозок учащихся к месту обучения и обратно и общие требования, которым должен отвечать сертифицированный автобус, специально предназначенный для перевозки детей. Из пункта 3 названного Положения следует, что решение об открытии школьного автобусного маршрута в целях обеспечения безопасности перевозки учащихся может быть принято только после комплексного обследования маршрута с участием сотрудников органов ГИБДД. При этом данная норма находится в неразрывном единстве с пунктами 2.2, 2.3 и 2.5 Положения об открытии маршрута, которые по своему смыслу и содержанию представляют собой совокупность требований и последовательных, взаимодополняющих действий, необходимых для открытия, изменения и прекращения действия (закрытия) школьных автобусных маршрутов.

Согласно пункту 2.2 Положения об открытии маршрута техническое состояние автомобильных дорог, улиц, искусственных сооружений, железнодорожных переездов, по которым проходят автобусные маршруты, их инженерное оборудование, порядок их ремонта и содержания должны удовлетворять требованиям безопасности движения, установленным Государственными стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, техническими правилами ремонта и содержания автомобильных дорог, другими нормативными документами. Конкретные действия, направленные на оценку указанных дорожных условий, определены в пунктах 2.3 и 2.5 рассматриваемого Положения, исходя из содержания которых к ним относятся: формирование органами местного самоуправления комиссии, обследующей школьные автобусные маршруты, из представителей органа местного самоуправления, органов ГИБДД, а также организаций, осуществляющих перевозки детей по этим маршрутам, и других организаций, в ведении которых находятся автомобильные дороги; установление периодичности таких обследований; оформление результатов проведенного комиссией обследования в виде акта, содержащего предложения о проведении неотложных мероприятий, направленных на устранение выявленных недостатков. При этом мотивированный и

оформленный в соответствии с установленными требованиями акт комиссионного обследования дорожных условий должен быть передан в организации, уполномоченные устранять выявленные нарушения, определение которых зависит от классификации автомобильных дорог, подразделяющихся, в частности, на автомобильные дороги федерального, регионального или межмуниципального, а также местного значения.

Тем самым по своему правовому содержанию обжалуемые нормы носят организационно-распорядительный характер, определяют для органов местного самоуправления перечень необходимых процедур и мероприятий по оценке соответствия дорожных условий требованиям безопасности дорожного движения и не предполагают, что орган местного самоуправления может по своему усмотрению принять решение о невозможности открытия школьного автобусного маршрута. Напротив, соответствующий орган публичной власти должен предпринять все надлежащие меры для того, чтобы законодательно гарантированное право на транспортное обеспечение обучающихся было реализовано, и не пытаться под любым предлогом найти причины, которые могли бы оправдать необходимость отступлений от принятия решения об открытии школьного автобусного маршрута.

Конституционный суд Республики Татарстан обращает внимание на то, что применение оспариваемых нормативных правовых актов не может сводиться только к установлению формального соответствия или несоответствия технического состояния и уровня дорожных условий требованиям безопасности дорожного движения, оно не должно посягать на само существо предоставленного учащимся права на транспортное обеспечение, а также не должно допускать произвола в правоприменительной деятельности, приводящего к нарушению принципов верховенства закона, равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства.

Таким образом, пункт 3 Положения об организации перевозок и пункты 2.3 и 2.5 Положения об открытии маршрута находятся в системном единстве и затрагивают единый комплекс правоотношений, по своему целевому назначению направленых на упорядочивание процедуры оформления разрешительных документов на открытие школьных автобусных маршрутов, на повышение качества перевозок учащихся и обеспечение их безопасности в целом и не создают необоснованных препятствий для открытия школьного автобусного маршрута. Исходя из этого, оспариваемые нормы сами по себе не отменяют, не умаляют и иным образом не нарушают конституционные права человека и гражданина, в том числе права заявителей, и тем самым не противоречат статьям 28 (часть первая) и 56 (части первая и вторая) Конституции Республики Татарстан.

1.4. Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 25 мая 2016 года № 2-П «По делу о проверке конституционности положений постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 мая 2013 года № 136 «Об утверждении Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям» в части пункта 1.3 Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям»

Позиция заявителя

В Конституционный суд Республики Саха (Якутия) обратился народный депутат Республики Саха (Якутия) В.Н. Губарев с ходатайством о проверке конституционности положений постановления Правительства Республики Саха (Якутия) от 15 мая 2013 года № 136 «Об утверждении Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям» в части пункта 1.3 Порядка выплаты денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям (далее — Порядок). Согласно пункту 1.3 указанного Порядка компенсационные выплаты ветеранам тыла выплачиваются не чаще чем 1 раз в 4 года в виде денежной компенсации фактических расходов, но не выше 15 000 (пятнадцати тысяч) рублей.

По мнению народного депутата Республики Саха (Якутия) В.Н. Губарева, оспариваемые им положения не обеспечивают в полной мере права ветеранов Великой Отечественной войны на получение социальной поддержки, предусмотренной для лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, тем самым нарушают конституционные права ветеранов Великой Отечественной войны на социальное обеспечение, гарантируемые статьей 25 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), следовательно, являются неконституционными в части установления размера денежной выплаты и указывают на ее недостаточность в связи с фактически понесенными расходами отдельных граждан.

Позиция суда

Оспариваемое заявителем положение пункта 1.3 Порядка определяет механизм предоставления мер социальной поддержки, являющихся частью социальной защиты, включающей социальное обеспечение, которая в соответствии с Конституцией Российской Федерации относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «ж» части 1 статьи 72).

Статья 23 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) закрепляет право каждого на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, рождения ребенка, полной или частичной утраты

трудоспособности, безработицы, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом.

Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) гарантирует право на охрану здоровья, на бесплатное медицинское обслуживание в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, организация которых осуществляется с учетом специфики жизни на Севере (статья 25).

В соответствии со статьей 22 Федерального закона «О ветеранах» меры социальной поддержки ветеранов труда, а также граждан, приравненных к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года, определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Согласно части 2 статьи 10 Федерального закона «О ветеранах» меры социальной поддержки, устанавливаемые законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

Ссылаясь на федеральное законодательство, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, Конституционный суд Республики Саха (Якутия) обосновывает возможность усмотрения субъекта Российской Федерации при решении вопросов об объеме мер социальной поддержки граждан и условиях их предоставления. В постановлении отмечается, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, направленные на установление системы мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, предусматривающие их достаточность и экономическую обоснованность, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан (определения от 1 декабря 2005 года № 462-О, от 2 февраля 2006 года № 56-О, от 17 декабря 2009 года № 1560-О-О, от 29 сентября 2011 года № 1061-О-О).

В связи с тем, что методика исчисления размера денежной выплаты взамен ранее предоставлявшихся льгот федеральным законодательством не установлена, Республика Саха (Якутия), как субъект Российской Федерации, вправе самостоятельно определить данную методику и установить в соответствии с ней размер денежной компенсации. Также не установлены федеральным законодателем в отношении субъектов Российской Федерации и нормы предоставления последними конкретных видов льгот и размеры денежных компенсаций соответствующим категориям граждан.

Устанавливая правовое регулирование вопросов социальной защиты и закрепляя права на соответствующие меры социальной поддержки, органы государственной власти Республики Саха (Якутия), учитывая заслуги ветеранов тыла перед государством и обществом, их преклонный возраст, состояние здоровья и другие социально значимые факторы, должны исходить из необходимости создания для них таких жизненных условий, которые бы в наибольшей степени компенсиро-

вали ограничения их жизнедеятельности и обеспечивали доступ к социальным благам и услугам.

Таким образом, приведенные нормативные положения, предоставляющие вышеуказанные основные и дополнительные меры социальной поддержки ветеранов тыла, проживающих на территории Республики Саха (Якутия), свидетельствуют о выполнении обязанности государства по обеспечению тружеников тыла мерами социальной поддержки, направлены на обеспечение и повышение уровня их социальной защиты и не могут рассматриваться как нарушающие их конституционные права, а следовательно, и как противоречащие Конституции (Основному закону) Республики Саха (Якутия). Объем предоставленных им в денежной форме указанных мер устанавливается исходя из бюджетных возможностей Республики Саха (Якутия). Оценка достаточности денежной компенсации расходов ветеранам тыла по оплате за протезирование зубов по медицинским показаниям, установленной Правительством Республики Саха (Якутия), в совокупности с другими мерами социальной поддержки этих лиц, их равноценность предоставлявшимся ранее в натуральной форме, к компетенции Конституционного суда Республики Саха (Якутия) не относится.

1.5. Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 27 мая 2016 года № 68-П «По делу о проверке конституционности отдельных норм Положения о порядке обращения за компенсацией части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, и порядке ее выплаты, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 января 2007 года № 9 «О компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования» (в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 мая 2014 года № 338), в связи с жалобой гражданки Л.В. Кирюшиной»

Позиция заявителя

По мнению заявителя, пункт 8 Положения о порядке обращения за компенсацией части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, и порядке ее выплаты, утвержденного постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 18 января 2007 года № 9 «О компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования» (в редакции постановления Кабинета Министров Республики Татарстан от 21 мая 2014 года № 338) (далее — Положение) противоречит Конституции Республики Татарстан.

Оспариваемой нормой установлен перечень документов, который должен быть представлен для получения компенсации.

Как следует из жалобы заявительницы, ее сын М.Р. Кирюшин является инвалидом и посещает детский сад компенсирующего вида. В июне 2015 года она обратилась в отделение Республиканского центра материальной помощи по Советскому району города Казани с заявлением о предоставлении компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ее ребенком в детском саду. Однако в приеме заявления о назначении компенсации ей было отказано ввиду того, что она не представила полный пакет документов, установленный пунктом 8 Положения, в том числе копию договора об устройстве ребенка в детский сад, а также не указала в своем заявлении согласие на обработку персональных данных. Как отмечает заявительница, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им организации, исходя из предписаний Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, находящихся в распоряжении других ведомств. Как считает заявительница, получение этих сведений возможно путем направления запросов в порядке межведомственного информационного взаимодействия в рамках оказания государственных услуг в Республике Татарстан. В этой связи заявительница полагает, что пункт 8 Положения неправомерно налагает на граждан обязанность представлять документы, которые могут быть получены в порядке межведомственного взаимодействия. Заявительница также усматривает неопределенность оспариваемой нормы в том, что сложившаяся правоприменительная практика допускает отказ в приеме заявления о назначении компенсации в случае отсутствия в нем отметки о согласии на обработку персональных данных. По ее мнению, пункт 8 Положения, исходя из своего буквального содержания, не устанавливает требования о необходимости получения от гражданина такого согласия.

Позиция суда

Оспариваемая заявительницей правовая норма затрагивает общие вопросы воспитания, образования, а также сферу социальной защиты, которые в соответствии с Конституцией Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункты «е» и «ж» части 1). По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации; законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам (статья 76, части 2 и 5, Конституции Российской Федерации).

Конституция Республики Татарстан, провозглашая Республику Татарстан социальным государством (статья 13), закрепляет, что семья, материнство и детство находятся под защитой государства, государство проявляет заботу о семье, обеспечении здоровья матери и ребенка и воспитании детей (статья 38, части первая и третья); каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе для воспитания детей, и в иных случаях, установленных законом (статья 54, часть первая). Аналогичные по смыслу гарантии установлены Конституцией Российской Федерации, в том числе ее статьями 7, 38 (часть 1) и 39 (часть 1). Данные конституционные нормы корреспондируют положениям статьи 16 Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года, которые предусматривают, что в целях обеспечения необходимых условий для всестороннего развития семьи как основной ячейки общества стороны обязуются содействовать экономической, правовой и социальной защите семейной жизни, в частности, посредством социальных и семейных пособий, налоговых льгот, предоставления жилья семье, помощи молодым семьям и других соответствующих мер.

В Республике Татарстан право на получение компенсации установлено в статье 21 Закона Республики Татарстан от 22 июля 2013 года № 68-ЗРТ «Об образовании», в соответствии с которой данная компенсация выступает в качестве дополнительной меры социальной поддержки родителей (законных представителей), финансируется за счет средств бюджета Республики Татарстан, а порядок ее получения определяется Кабинетом Министров Республики Татарстан. Регулирование, произведенное в этом законе, представляет собой организационно-процедурный механизм, определяющий орган, ответственный за решение вопроса о выплате компенсации, условия получения компенсации, сроки принятия решения о назначении компенсации либо об отказе в ее назначении.

Предусмотренный пунктом 8 Положения порядок документарного взаимодействия гражданина, претендующего на получение компенсации, и отделения Республиканского центра материальной помощи (компенсационных выплат) подпадает под действие норм Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», регулирующего отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг. Такой вывод следует из взаимосвязанных положений части 2 статьи 1 и пункта 8 статьи 2 данного Федерального закона, в силу которых его действие распространяется, в частности, на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг, к числу которых относятся подведомственные государственному органу организации — государственные учреждения либо унитарные предприятия, созданные соответственно органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также иные организации, предоставляющие услуги, которые являются

необходимыми и обязательными для предоставления государственных услуг. Это подтверждается также принятым в соответствии со статьей 12 указанного выше Федерального закона приказом Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан от 19 ноября 2014 года № 639, которым утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги по назначению компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования, устанавливающий стандарт и порядок предоставления государственной услуги по назначению компенсации.

В Республике Татарстан Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан государственных услуг и предоставляются организациями, участвующими в предоставлении государственных услуг, утвержден постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 13 августа 2011 года № 675. В указанный Перечень включены в том числе услуги по выдаче организациями, осуществляющими образовательную деятельность, справок и иных документов. Следовательно, определив в оспариваемой норме документы, в том числе копию договора об устройстве ребенка в соответствующую образовательную организацию, копию квитанции на оплату за присмотр и уход за ребенком в образовательной организации, которые должны быть в обязательном порядке представлены законным представителем (родителем, усыновителем, опекуном) в отделение Республиканского центра материальной помощи (компенсационных выплат) для получения компенсации, Кабинет Министров Республики Татарстан руководствовался вышеназванными нормами федерального и республиканского законодательства и не установил какие-либо дополнительные необоснованные требования, препятствующие реализации права на получение законодательно установленной гарантии на выплату компенсации.

По указанным выше причинам Конституционный Суд Республики Татарстан признал оспариваемые нормы Положения соответствующими Конституции Республики Татарстан.

1.6. Постановление Уставного суда Свердловской области от 30 июня 2016 года по делу о соответствии Уставу Свердловской области постановления Администрации Асбестовского городского округа от 8 октября 2014 года № 706-ПА «О принятии решения о формировании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора» в связи с запросом граждан К.Ю. Линич и Н.В. Крыловой

Позиция заявителя

Постановление Администрации Асбестовского городского округа от 8 октября 2014 года № 706-ПА «О принятии решения о формиро-

вании фонда капитального ремонта на счете регионального оператора» определяет способ формирования фонда капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора — Регионального фонда содействия капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах города Асбеста, собственники которых не выбрали способ формирования фонда капитального ремонта или выбранный способ не был ими реализован в срок, установленный статьей 14 Закона Свердловской области от 19 декабря 2013 года № 127-ОЗ «Об обеспечении проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Свердловской области» (далее — Закон Свердловской области № 127-ОЗ). Граждане Линич Капитолина Юрьевна и Крылова Наталья Владимировна являются такими собственниками помещений в многоквартирных домах города Асбеста.

По мнению заявителей, органы местного самоуправления не исполнили свою обязанность по организации общих собраний собственников помещений в каждом многоквартирном доме для решения вопроса о выборе способа формирования фонда капитального ремонта, чем нарушили нормативно установленную процедуру принятия нормативного правового акта. Кроме того, заявители считают, что оспариваемый акт нарушает их права как жителей города Асбеста, так как принят без учета мнения населения и с нарушением срока официального опубликования, что противоречит конституционному принципу законности в деятельности органов местного самоуправления и статьям 2, 86 и 87 Устава Свердловской области.

Позиция суда

Конституция Российской Федерации относит жилищное законодательство к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72), такое правовое регулирование осуществляется как на федеральном уровне — Жилищным кодексом Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными федеральными законами и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, так и на региональном уровне — законами субъектов Российской Федерации. В силу статьи 12 и части 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации соответствующие нормативные правовые акты по вопросам, отнесенным к ведению органов местного самоуправления в данной сфере, могут приниматься и на муниципальном уровне.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, право собственности в пределах, определенных статьей 35 Конституции Российской Федерации, предполагает несение бремени по содержанию имущества, в том числе с учетом его особенностей (постановления от 31 мая 2005 года № 6-П, от 22 апреля 2011 года № 5-П и др.).

Несение расходов по содержанию общего имущества в многоквартирном доме, включая расходы на капитальный ремонт, для каждого

из собственников помещений в этом доме является обязанностью. Вследствие высокой стоимости работ капитальный ремонт таких домов исключительно силами самих собственников в большинстве случаев практически невозможен. Это обусловливает необходимость введения правовых механизмов, обеспечивающих накопление и привлечение необходимых и достаточных для такого ремонта объемов денежных средств (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2016 года № 10-П).

В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта должно быть принято и реализовано собственниками помещений в многоквартирном доме в течение срока, установленного органом государственной власти субъекта Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев после официального опубликования региональной программы капитального ремонта, которая утверждена в установленном законом субъекта Российской Федерации порядке и в которую включен многоквартирный дом, в отношении которого решается вопрос о выборе способа формирования его фонда капитального ремонта (часть 5 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с подпунктом 5 пункта 3 статьи 3 Закона Свердловской области № 127-ОЗ постановлением Правительства Свердловской области от 22 апреля 2014 года № 306-ПП была утверждена региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Свердловской области.

Согласно статье 14 Закона Свердловской области № 127-ОЗ решение об определении способа формирования фонда капитального ремонта должно быть принято и реализовано собственниками помещений в многоквартирном доме в течение четырех месяцев после официального опубликования утвержденной в установленном порядке региональной программы капитального ремонта, в которую включен многоквартирный дом, в отношении которого решается вопрос о выборе способа формирования фонда капитального ремонта.

Не позднее, чем за месяц до окончания такого срока, орган местного самоуправления созывает общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме для решения вопроса о выборе способа формирования фонда капитального ремонта, если такое решение не было принято ранее (часть 6 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В случае если собственники помещений в многоквартирном доме в установленный срок не выбрали способ формирования фонда капитального ремонта, орган местного самоуправления принимает решение о формировании фонда капитального ремонта в отношении такого дома на счете регионального оператора (часть 7 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Во исполнение требований Жилищного кодекса Российской Федерации Закон Свердловской области № 127-ОЗ в качестве полномочий органов местного самоуправления в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах определил, что органы местного самоуправления созывают в срок, установленный федеральным законом, общее собрание собственников помещений в многоквартирном доме для решения вопроса о выборе способа формирования фонда капитального ремонта, если такое решение не было принято ранее в соответствии с федеральным законом (пункт 2 часть 1 статьи 6), и принимают решение о формировании фонда капитального ремонта в отношении многоквартирного дома на счете, счетах регионального оператора в случаях, установленных федеральным законом (пункт 3 часть 1 статьи 6).

Следовательно, законодательством Российской Федерации и законодательством Свердловской области установлено требование, обращенное к органам местного самоуправления, о созыве общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме при решении вопроса о выборе способа формирования фонда капитального ремонта.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации данное требование подразумевает возложение на орган местного самоуправления обязанности по надлежащему информированию граждан о возможных способах формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах и последствиях выбора одного из них, а также по оказанию помощи собственникам расположенных в них помещений (прежде всего — собственникам жилых помещений) в принятии того или иного решения в должной форме и по разъяснению порядка его реализации (постановление от 12 апреля 2016 года № 10-П). В ходе судебного заседания установлено, что Администрация Асбестовского городского округа данную обязанность выполняла посредством представления информации на своем официальном сайте; размещения соответствующих сведений в средствах массовой информации; проведения встреч граждан и представителей управляющих компаний с руководителями уполномоченных органов власти; распространения информационно-разъяснительных материалов среди собственников помещений в многоквартирных домах.

Таким образом, оспариваемый акт был принят в целях реализации федерального и областного законодательства для формирования фонда капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах органом местного самоуправления в установленном порядке и не противоречит Уставу Свердловской области.

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