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

МОНИТОРИНГ РЕШЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 3

Иркутск
2016

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

Составитель
О.В. Костюнина, кандидат юридических наук, доцент

Мониторинг решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. — Иркутск : Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2016. — № 3. — 20 с.

За период с 1 июля по 30 сентября 2016 года в общедоступных источниках правовой информации выявлено восемь решений конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, из них пять 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 Татарстан от 7 июля 2016 года № 69-П «По делу о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 4 приложения № 1 и абзаца четвертого пункта 4 приложения № 2 к постановлению Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 23 декабря 2015 года № 4459 «О размере платы за пользование жилым помещением (платы за наем), за содержание жилых помещений в жилищном фонде г. Казани на 2016 год» в связи с жалобами граждан С.Я. Якуповой и М.Н. Павловой» **4**

1.2. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 13 июля 2016 года «По делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия постановления Правительства Республики Карелия от 17 февраля 2015 года № 45-П «О внесении изменения в постановление Правительства Республики Карелия от 17 января 2005 года № 1-П» **6**

1.3. Постановление Уставного суда Калининградской области от 14 июля 2016 года № 3-П «По делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области постановления Калининградской областной Думы от 28 апреля 2011 года № 42 «Об утверждении Регламента Калининградской областной Думы» **9**

1.4. Постановление Уставного суда Калининградской области от 1 августа 2016 года № 4-П «По делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области пункта 2 статьи 20 Закона Калининградской области от 11 мая 2011 года № 3 «О порядке подготовки, принятия, обнародования и вступления в силу законов Калининградской области» (в редакции Закона Калининградской области от 13 марта 2015 года № 396)» **13**

1.5. Постановление Конституционного Суда Республики Марий Эл от 4 августа 2016 года «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 6 постановления Правительства Республики Марий Эл от 2 сентября 2014 года № 478 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Марий Эл» в связи с жалобой гражданки М.Е. Мичеевой» **15**

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 Татарстан от 7 июля 2016 года № 69-П «По делу о проверке конституционности абзаца четвертого пункта 4 приложения № 1 и абзаца четвертого пункта 4 приложения № 2 к постановлению Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 23 декабря 2015 года № 4459 «О размере платы за пользование жилым помещением (платы за наем), за содержание жилых помещений в жилищном фонде города Казани на 2016 год» в связи с жалобами граждан С.Я. Якуповой и М.Н. Павловой»

Позиция заявителей

Заявители указывают, что проживают в жилых помещениях многоквартирных домов города Казани, относительно которых решение об установлении размера платы за содержание жилых помещений на общем собрании не принято, и в силу этого размер указанной платы в таких домах устанавливается в соответствии с тарифом, определяемым Исполнительным комитетом муниципального образования города Казани. Они не пользуются коллективной антенной, однако вынуждены оплачивать ее техническое обслуживание и ремонт. По их мнению, целью технического обслуживания и ремонта является предоставление услуг телевизионного вещания и, следовательно, плата должна взиматься именно за эти услуги, однако обжалуемые положения не связывают указанную плату с пользованием антенной и не предусматривают различия в тарифе для тех, кто пользуется антенной, и тех, кто ею не пользуется. Гражданка М.Н. Павлова также отмечает, что коллективная антенна не должна входить в общее имущество многоквартирного дома.

По мнению заявителей, положения об установлении тарифа за техническое обслуживание и ремонт строительных конструкций, инженерных систем зданий и иного общедомового имущества нарушают их конституционные права и свободы, не соответствуют статьям 28 (части первая и вторая), 29 (часть первая), 49 и 51 Конституции Республики Татарстан.

Позиция суда

Правовые условия содержания общего имущества согласно части третьей статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации уста-

новлены Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 года № 491 (далее — Правила содержания общего имущества), в соответствии с которыми собственники помещений вправе самостоятельно совершать действия по содержанию и ремонту общего имущества или привлекать иных лиц для оказания услуг и выполнения работ по содержанию и ремонту общего имущества с учетом выбранного способа управления многоквартирным домом (пункт 12), а также обязаны утвердить на общем собрании перечень услуг и работ, условия их оказания и выполнения, а также размер их финансирования (пункт 17).

Конституционный суд Республики Татарстан, учитывая правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, указал, что в случае если собственники помещений, а также наниматели жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда в многоквартирном доме не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом либо на общем собрании выбрали способ непосредственного управления многоквартирным домом, но не приняли решение об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения (как это установлено в отношении жилых помещений С.Я Якуповой и М.Н. Павловой), то в соответствии с частью третьей статьи 156 и частью четвертой статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации, а также пунктами 34 и 36 Правил содержания общего имущества размер платы за содержание и ремонт жилого помещения устанавливается органами местного самоуправления.

Таким образом, согласно части первой статьи 25 Закона Республики Татарстан от 28 июля 2004 года № 45-ЗРТ «О местном самоуправлении в Республике Татарстан», части первой статьи 38 во взаимосвязи с пунктом 17 части третьей статьи 40 Устава муниципального образования города Казани, принимая постановление от 23 декабря 2015 года № 4459 «О размере платы за пользование жилым помещением (платы за наем), за содержание жилых помещений в жилищном фонде г. Казани на 2016 год», Исполнительный комитет муниципального образования города Казани правомерно реализовал полномочие, принадлежащее ему в силу федерального и республиканского законодательства и основанное на взаимосвязанных положениях статей 116 (часть первая) и 118 (часть первая) Конституции Республики Татарстан.

При таких обстоятельствах утверждение тарифа за техническое обслуживание и ремонт строительных конструкций, инженерных систем зданий и иного общедомового имущества, в том числе систем коллективного приема телевидения, само по себе не может рассматриваться

как нарушающее права и свободы человека и гражданина, поскольку не ограничивает права собственников на принятие решения о выборе способа управления многоквартирным домом и (или) на общем собрании решения об установлении размера платы за содержание общего имущества.

Согласно взаимосвязанным положениям пунктов 1 и 3 части первой статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации и подпункта «д» пункта 2 Правил содержания общего имущества в состав общего имущества в многоквартирном доме входит, в том числе, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование, находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения. По смыслу приведенных правовых норм система коллективного приема телевидения по своим функциональным характеристикам отвечает признакам общего имущества, поскольку является оборудованием, обслуживающим более одного помещения в многоквартирном доме. При этом в случае если коллективная антенна была предусмотрена в проектной документации многоквартирного дома в составе общего имущества и ее стоимость была включена в стоимость строительства, то услуги по ее техническому обслуживанию входят в состав работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества, а расходы на содержание распределяются независимо от его непосредственного использования между всеми собственниками и нанимателями помещений в многоквартирном доме, основываясь на общеправовом принципе несения бремени содержания имущества, направленном на обеспечение баланса прав и законных интересов всех участников жилищно-правовых отношений.

В связи с данными обстоятельствами, Конституционный Суд Республики Татарстан признал абзац четвертый пункта 4 приложения № 1 к постановлению Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 23 декабря 2015 года № 4459 «О размере платы за пользование жилым помещением (платы за наем), за содержание жилых помещений в жилищном фонде города Казани на 2016 год» соответствующим Конституции Республики Татарстан.

1.2. Постановление Конституционного Суда Республики Карелия от 13 июля 2016 года «По делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия постановления Правительства Республики Карелия от 17 февраля 2015 года № 45-П «О внесении изменения в постановление Правительства Республики Карелия от 17 января 2005 года № 1-П»

Позиция заявителя

Заявитель оспаривает отдельные положения постановления Правительства Республики Карелия от 17 февраля 2015 года «№ 45-П «О внесении изменения в постановление Правительства Республики Карелия от 17 января 2005 года № 1-П» в части установления порядка

реализации мер социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов и в части выдачи направления центром социальной работы государственного учреждения социальной защиты.

Оспариваемое постановление, изменившее правовое регулирование, по мнению заявительницы, не соответствует Конституции Республики Карелия, ее статьям 5 (части 1—3), 8 (часть 3), 17, 19 (части 1 и 2), 25 (части 1 и 2), 58 (часть 2), 65 (часть 2), поскольку устанавливает такой порядок реализации мер социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов, который исключает возможность возмещения гражданину, имеющему соответствующие медицинские показания и право на получение указанных мер социальной поддержки, расходов на изготовление и ремонт зубных протезов, понесенных при обращении в выбранную гражданином самостоятельно организацию, оказывающую медицинские услуги по зубному протезированию и имеющую необходимую лицензию, и ставит граждан, нуждающихся в зубном протезировании после принятия оспариваемого постановления, в неравное положение с гражданами, нуждавшимися в таких же услугах до его принятия, снижая тем самым объем предоставляемой социальной поддержки.

Позиция суда

В Республике Карелия основным актом республиканского законодательства, устанавливающим меры социальной поддержки отдельным категориям граждан, является Закон Республики Карелия от 17 декабря 2004 года № 827-ЗРК «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Карелия».

Согласно статье 3 названного Закона социальная поддержка граждан, указанных в пунктах 1—9 его статьи 2, осуществляется, в том числе, в форме бесплатного изготовления и ремонта зубных протезов при наличии медицинских показаний, в соответствии с перечнем стоматологических услуг, перечнем ортопедических стоматологических протезов, аппаратов и приспособлений для бесплатного зубопротезирования отдельных категорий граждан, утверждаемыми Правительством Республики Карелия.

Полномочия по установлению порядка предоставления мер социальной поддержки, предусмотренных данным Законом, делегированы Правительству Республики Карелия (часть вторая статьи 4 Закона Республики Карелия «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Карелия»), которое постановлением от 17 января 2005 года № 1-П утвердило соответствующий Порядок.

Положения раздела IV указанного Порядка, регламентирующие предоставление мер социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов, являлись предметом рассмотрения

Конституционного Суда Республики Карелия и были признаны не соответствующими Конституции Республики Карелия, ее статьям 5 (части 1 и 2) и 19 (часть 1) в той мере, в какой они не обеспечивали реализацию права на меры социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов гражданам, указанным в пунктах 1—9 статьи 2 Закона Республики Карелия «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Карелия» (постановление от 2 декабря 2014 года).

Таким образом, по мнению Конституционного Суда Республики Карелия, оспариваемый акт, которым введено новое правовое регулирование, принят Правительством Республики Карелия в пределах его компетенции и во исполнение постановления Конституционного Суда Республики Карелия.

В отличие от ранее действовавших норм оспариваемое постановление предусматривает, что меры социальной поддержки по изготовлению и ремонту зубных протезов от имени Республики Карелия предоставляют государственные учреждения здравоохранения Республики Карелия, перечень которых утверждается Министерством здравоохранения и социального развития Республики Карелия.

Согласно перечню, утвержденному приказом Министерства здравоохранения и социального развития Республики Карелия от 16 марта 2015 года № 445, государственные учреждения здравоохранения, предоставляющие меры социальной поддержки по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов, являются государственными бюджетными учреждениями здравоохранения Республики Карелия. Поэтому внесенные изменения направлены на создание механизма реализации права граждан на меры социальной поддержки, позволяющего осуществлять надлежащий контроль за их предоставлением и использованием средств бюджета Республики Карелия.

Федеральный законодатель, регулируя отношения, возникающие в сфере охраны здоровья граждан в Российской Федерации, и определив в качестве одного из основных принципов охраны здоровья доступность и качество медицинской помощи, установил право пациента на выбор медицинской организации. В силу статьи 21 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» право гражданина на выбор медицинской организации возникает при оказании ему медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. Эти нормативные положения конкретизируются в рамках постановлений Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2014 года № 1273, от 19 декабря 2015 года № 1382 и постановлений Правительства Рес-

публики Карелия от 26 декабря 2014 года № 416-П, от 5 февраля 2016 года № 27-П, где закреплено, что программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи как федерального, так и территориального уровней не включают медицинские услуги по зубному протезированию в перечни заболеваний и состояний, оказание медицинской помощи при которых осуществляется бесплатно.

Анализ действующих правовых положений, по оценке Конституционного Суда Республики Карелия, не затрагивает права граждан на выбор медицинской организации.

Не противоречит нормам Конституции Республики Карелия и установление очередности их предоставления, так как при условии учета календарной последовательности обращения граждан за предоставлением мер социальной поддержки, характера и степени стоматологического заболевания и состояния здоровья конкретного гражданина это согласуется с конституционными принципами справедливости и равенства (статья 2 (часть 2), статья 4 (части 1 и 2), статья 19 (часть 2) Конституции Республики Карелия), а также с требованиями статьи 16 (часть 3) Конституции Республики Карелия, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

1.3. Постановление Уставного Суда Калининградской области от 14 июля 2016 года № 3-П «По делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области постановления Калининградской областной Думы от 28 апреля 2011 года № 42 «Об утверждении Регламента Калининградской областной Думы»

Позиция заявителя

Заявитель просит Уставный Суд признать не соответствующим Уставу (Основному Закону) Калининградской области постановление Калининградской областной Думы от 28 апреля 2011 года № 42 «Об утверждении Регламента Калининградской областной Думы» (далее — постановление № 42) в части пункта 1 в той мере, в какой им не урегулирован порядок обнародования и введения в действие данного пункта.

Заявитель считает, что сам по себе пункт 1 постановления № 42, которым утвержден Регламент Калининградской областной Думы, не противоречит федеральному законодательству, но в связи с отсутствием в постановлении № 42 правовых предписаний по установлению порядка его обнародования не может применяться. По мнению заявителя, Калининградская областная Дума при принятии пункта 1 постановления № 42 не обеспечила соблюдение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, что не соответствует Уставу (Основному Закону) Калининградской области.

Кроме того, заявитель указывает, что в связи с отсутствием официального опубликования для всеобщего сведения Регламента Калининградской областной Думы затрагиваются права, свободы и обязанности человека и гражданина — жителя Калининградской области: на управление делами через своих законных представителей (депутатов) в органе законодательной (представительной) власти; на равный доступ к государственной службе; на осуществление гражданской законодательной инициативы по внесению в областную Думу проекта закона Калининградской области; на осуществление гражданского контроля за деятельностью областной Думы. Вследствие этого нельзя утверждать, что областная Дума осуществляет свою деятельность на принципах законности, гласности и подконтрольности населению, чем затрагиваются права и обязанности человека и гражданина — жителя Калининградской области на обжалование в суде решений и действий Калининградской областной Думы.

Позиция суда

Исходя из положений части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации и пункта 5 статьи 8 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ), пунктов 1, 2 статьи 35 Закона области от 10 ноября 1997 года № 38 «О правовых актах органов государственной власти Калининградской области», обязательность официального опубликования предусмотрена для нормативных правовых актов определенного вида (формы) — законов (применительно к субъектам Российской Федерации — конституций (уставов), законов), которые принимаются законодательными (представительными) органами государственной власти в особой процедуре по наиболее важным вопросам, а также для иных нормативных правовых актов, которые принимаются по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Следовательно, такой элемент правотворческого процесса, как официальное опубликование, обязателен только для тех нормативных правовых актов Калининградской области (помимо законов, подлежащих опубликованию независимо от содержания), которые приняты непосредственно в целях нормативного регулирования вопросов, названных в пункте «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации (защита прав и свобод человека и гражданина).

Как следует из позиции Уставного Суда, выраженной в постановлении от 25 октября 2005 года № 5-П, Регламент Калининградской областной Думы, исходя из его места в системе нормативных правовых актов, является подзаконным нормативным актом и принимается не для развития норм, содержащихся в правовых актах более высокой юридической силы, а для определения порядка реализации содер-

жащихся в них правовых предписаний конкретным государственным органом. При этом содержащиеся в Регламенте нормы в большинстве своем носят процессуальный характер. Регламент регулирует внутриорганизационные и иные отношения, складывающиеся в процессе осуществления областной Думой правотворческой и иной деятельности, поэтому обязательность норм Регламента ограничивается внутренней деятельностью областной Думы.

В то же время нормы Регламента, принятые по вопросам присутствия граждан на заседании Калининградской областной Думы (пункт 7 статьи 33), правотворческой процедуры, по вопросам назначения лиц, замещающих отдельные государственные должности Российской Федерации, отдельные государственные должности Калининградской области, членов отдельных органов судейского сообщества Калининградской области и отдельных органов адвокатской палаты Калининградской области и иных лиц (раздел IV, главы 19—24^2 Регламента), фактически дублируют положения действующих законов, закрепляющих права граждан в соответствующих сферах, гарантии и механизмы их реализации (в том числе статьи 16, 18 Закона Калининградской области «О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области», главы 2, 4, 5 Закона Калининградской области «О порядке подготовки, принятия, обнародования и вступления в силу законов Калининградской области», статьи 4, 5 Уставного закона Калининградской области «Об Уполномоченном по правам человека в Калининградской области», статья 7 Закона Калининградской области «О порядке назначения и деятельности мировых судей в Калининградской области», статья 3 Закона Калининградской области «О порядке назначения представителей общественности в квалификационную коллегию судей Калининградской области» и ряд других), и не являются правоустанавливающими, следовательно, не могут быть основанием для отнесения Регламента к нормативным правовым актам, принятым по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Права граждан, связанные с правоотношениями, на процедурную регламентацию которых направлены нормы Регламента, закреплены в вышеназванных действующих законах, которые подлежат официальному опубликованию в установленном порядке.

В данном случае Регламент новую норму не создает, а воспроизводит то, что закреплено в нормах вышеприведенных законов, его нормы выполняют задачу организационно-процессуального характера.

Поскольку предметом правового регулирования Регламента является порядок деятельности Калининградской областной Думы, он не является нормативным правовым актом, принятым по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, регламент — это внутренний нормативный правовой акт областной Думы, регулирующий отношения организационного и процедурного характера и распространяющий свое действие исключительно на деятельность Калининградской областной Думы, нормы которого адресованы областной Думе, ее органам (постоянным комитетам), депутатам и работникам аппарата областной Думы в целях организации рассмотрения областной Думой вопросов, отнесенных действующим законодательством к ее компетенции.

Регламент не устанавливает правовой статус Калининградской областной Думы и не затрагивает права, свободы и обязанности человека и гражданина, а, следовательно, не подпадает под действие обязывающих норм Конституции Российской Федерации, Федерального закона № 184-ФЗ, положений законодательства Калининградской области об обязательном официальном опубликовании нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина.

Кроме того Уставный Суд отмечает, что постановление № 42 размещено в свободном доступе на официальном сайте Калининградской областной Думы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (редакция со всеми принятыми изменениями), в справочно-правовых системах «КонсультантПлюс» и «Гарант», что позволяет обеспечить возможность гражданам ознакомиться с содержанием Регламента Калининградской областной Думы.

Указанное, наряду с официальным опубликованием правовых актов в предусмотренных законодательством случаях, относится к способам обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов Калининградской области (пункт 2 статьи 6, статья 10, пункт 2 статьи 13 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», пункт 2 статьи 8, статья 12 Закона Калининградской области «О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области») и направлено на реализацию конституционного права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации).

Исходя из изложенного, Уставный Суд приходит к выводу о том, что неопубликование Регламента не противоречит действующему законодательству, и не находит оснований для признания постановления № 42 не соответствующим Уставу (Основному Закону) Калининградской области по порядку опубликования и введения в действие.

1.4. Постановление Уставного Суда Калининградской области от 1 августа 2016 года № 4-П «По делу о соответствии Уставу (Основному Закону) Калининградской области пункта 2 статьи 20 Закона Калининградской области от 11 мая 2011 года № 3 «О порядке подготовки, принятия, обнародования и вступления в силу законов Калининградской области» (в ред. Закона Калининградской области от 13 марта 2015 года № 396)»

Позиция заявителя

Заявитель оспаривает положение, в соответствии с которым Калининградская областная Дума может принять решение о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы.

Заявитель полагает, что оспариваемая норма не соответствует Уставу (Основному Закону) Калининградской области и не подлежит действию в связи с отсутствием в ней нормативных предписаний, установленных Законом Калининградской области от 11 мая 2011 года № 3 «О порядке подготовки, принятия, обнародования и вступления в силу законов Калининградской области» (в ред. Закона Калининградской области от 13 марта 2015 года № 396)» (далее — Закон Калининградской области № 3), в соответствии с которыми проекты уставных законов Калининградской области, законов Калининградской области в течение трех дней со дня их внесения в Калининградскую областную Думу направляются в прокуратуру Калининградской области для проведения правовой и антикоррупционной экспертиз (пункт 7^1 статьи 18); текст законопроекта, подготовленного к рассмотрению Калининградской областной Думой, и материалы к нему, представленные субъектом законодательной инициативы и ответственным комитетом, направляются депутатам Калининградской областной Думы, Губернатору Калининградской области и иным субъектам законодательной инициативы не позднее чем за 7 дней до рассмотрения данного проекта на заседании Калининградской областной Думы (пункт 12 статьи 19).

Рассмотрение законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы приводит к необоснованному принятию депутатами законов Калининградской области с несоответствием Уставу (Основному Закону) Калининградской области.

Позиция суда

Содержащееся в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 184-ФЗ) регулирование, согласно которому проект закона субъекта Российской Федерации рассматривается законодательным (представитель-

ным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации не менее чем в двух чтениях, не препятствует субъекту Российской Федерации самостоятельно определять порядок принятия законов с соблюдением вышеназванного критерия. Предусмотренный статьей 20 Закона Калининградской области № 3 механизм рассмотрения законопроекта Калининградской областной Думой не менее чем в двух чтениях не исключает возможность рассмотрения проекта в большем количестве чтений, а также право Калининградской областной Думы принять решение о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы либо на отдельных заседаниях областной Думы, проведенных в один день, т. е. устанавливает такую процедуру законодательного процесса, которая является последовательной, исчерпывающей, гибкой, направленной на всестороннее выражение воли избирателей в принимаемых областной Думой решениях и на обеспечение основного элемента деятельности депутата — осуществления законодательной власти.

Указанный механизм, во-первых, реализуется по решению областной Думы, которое подразумевает коллегиальное выражение воли депутатов как народных избранников в соответствии с установленной законом процедурой, что является гарантией от произвола в данном вопросе; во-вторых, принятие указанного решения является правом, а не обязанностью областной Думы, что указывает на исключительный характер данной меры.

Уставный Суд исходит из того, что решение о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании должно приниматься областной Думой с учетом содержания рассматриваемого законопроекта, объективной необходимости доработки представленного для рассмотрения в первом чтении текста законопроекта, наличия либо отсутствия представленных поправок и замечаний и, таким образом, возможности его рассмотрения в первом и втором чтениях и принятия в целом на одном заседании.

Таким образом, пункт 2 статьи 20 Закона Калининградской области № 3 обеспечивает реализацию принципа законности в деятельности областной Думы при принятии решения о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы, легитимность принимаемого решения о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы, а также легитимность принятого таким образом закона.

Кроме того, согласно пункту 71 статьи 18 Закона Калининградской области № 3 проведение правовой и антикоррупционной экспертиз осуществляется на стадии подготовки законопроекта к рассмотрению Калининградской областной Думой; текст законопроекта, подготов-

ленного к рассмотрению Калининградской областной Думой, и материалы к нему, представленные субъектом законодательной инициативы и ответственным комитетом, на основании пункта 12 статьи 19 указанного Закона направляются депутатам Калининградской областной Думы, а также Губернатору Калининградской области и иным субъектам законодательной инициативы не позднее чем за 7 дней до рассмотрения данного проекта на заседании Калининградской областной Думы, т. е. до заседания областной Думы, на котором законопроект рассматривается в первом чтении.

Принятие областной Думой решения о рассмотрении законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании осуществляется на заседании областной Думы, на котором законопроект рассматривается в первом чтении, и не взаимосвязано с исполнением требований пункта 71 статьи 18 и пункта 12 статьи 19 Закона Калининградской области № 3, требований, предусматривающих направление в силу того, что на этой стадии они уже реализованы.

Таким образом, Уставный Суд приходит к выводу, что рассмотрение законопроекта в первом и втором чтениях на одном заседании Калининградской областной Думы является исключением из общего правила прохождения стадий первого и второго чтения на отдельных заседаниях областной Думы, что допустимо лишь на основании принятого решения областной Думы и только при полном соблюдении всех требований законодательства, регулирующего законодательный процесс.

1.5. Постановление Конституционного Суда Республики Марий Эл от 4 августа 2016 года «По делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 6 постановления Правительства Республики Марий Эл от 2 сентября 2014 года № 478 «О внесении изменений в некоторые постановления Правительства Республики Марий Эл» в связи с жалобой гражданки М.Е. Мичеевой»

Позиция заявителя

Заявитель оспаривает конституционность исключения из правового регулирования нормативного закрепления перечня категорий граждан, имеющих право на предоставление единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, находящихся в собственности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По мнению заявителя, исключение из правового регулирования указанного перечня нарушает конституционное право граждан на получение мер социальной поддержки и ухудшает их положение по сравнению с прежним правовым регулированием.

Позиция суда

Общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц

из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее — дети-сироты), определенные Федеральным законом от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». Статьей 8 данного Федерального закона для этой категории граждан в качестве дополнительной гарантии социальной поддержки установлено предоставление жилого помещения из специализированного жилого фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. До 1 января 2013 года жилье для данной категории граждан предоставлялось по договорам социального найма в соответствии с прежней редакцией статьи 8 Федерального закона и утратившим силу пунктом 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.

Однако и прежним, и действующим правовым регулированием получателями данной меры социальной поддержки признавались дети-сироты, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений, либо являются таковыми, однако их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признано невозможным.

Статьей 26.3.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» для субъектов Российской Федерации предусмотрена возможность самостоятельного установления дополнительных мер социальной поддержки, финансируемых за счет средств бюджета субъекта. С учетом данной возможности республиканским законодателем предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки для граждан, которым жилое помещение из специализированного жилого фонда не предоставляется. Так, статьей 10 Закона Республики Марий Эл от 2 декабря 2004 года № 50-З «О социальной поддержке и социальном обслуживании отдельных категорий граждан в Республике Марий Эл» установлено, что дети-сироты имеют право на однократное получение единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, находящихся в их собственности, в течение года по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот, а также по завершении обучения в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования либо по окончании прохождения военной службы по призыву, либо по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

С целью организации работы уполномоченных органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Республики Марий Эл по предоставлению единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, находящихся в собственности детей-сирот, был принят Порядок предоставления единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, находящихся в собственности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утвержденный постановлением Правительства Республики Марий Эл от 29 декабря 2011 года № 421.

Таким образом, функцию оказания мер социальной поддержки для детей-сирот, которые не имеют права на предоставление государством жилых помещений из специализированного жилого фонда, исполняет такая мера социальной поддержки, как единовременная выплата на ремонт жилых помещений, находящихся в их собственности.

Различия в объеме прав граждан, имеющих статус ребенка-сироты, законодатель связывает с особенностями присущих этому статусу возможностей реализации права на различные меры социальной поддержки. Включение или исключение перечня категорий граждан, имеющих право на предоставление единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, находящихся в собственности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не исключает обязанности уполномоченного органа предоставлять детям-сиротам, имеющим в собственности жилые помещения, единовременную выплату на ремонт жилых помещений, но при этом не предусматривает в качестве получателей данной меры социальной поддержки детей-сирот, которым предоставлено жилое помещение из специализированного жилого фонда по договорам найма специализированных жилых помещений либо по договорам социального найма в соответствии с ранее действовавшим правовым регулированием. Одновременное использование механизмов социальной поддержки (и предоставление жилья, и единовременная выплата на ремонт жилого помещения) в отношении обеих категорий граждан, имеющих статус сироты (не имеющих жилья и имеющих жилье), юридически невозможно в силу проанализированных выше положений федерального и республиканского законодательства.

Из изложенного выше следует, что оспариваемое изменение правового регулирования не исключает обязанность уполномоченного органа предоставлять детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, имеющим в собственности жилые помещения, меры социальной поддержки в виде единовременной выплаты на ремонт жилых помещений, равно как и не предусматривало и не предусматривает в качестве получателей данной меры социальной поддержки детей-сирот, которым по завершении их пребывания в образовательных и иных организациях, создаваемых в установленном законом по-

рядке для детей-сирот, а также по завершении их обучения в профессиональных образовательных организациях либо по окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях, либо после окончания военной службы по призыву предоставлено жилое помещение из специализированного жилого фонда по договорам найма специализированных жилых помещений либо по договорам социального найма, а также в собственность в соответствии с ранее действовавшим правовым регулированием.

Таким образом, оспариваемое заявителем положение не противоречит Конституции Республики Марий Эл.

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