ВЕСТНИК Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского

Научный журнал | Основан в 2009 году | Выходит 6 раз в год

№ 2 (29) (март — апрель) 2014

http://www.izpi.ru

СОДЕРЖАНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВОСУДИЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Петров А.А. Обзор принятых в 2013 году решений Конституционного Суда Российской Федерации по делам о проверке конституционности законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации 3

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Гаврилова Л.В. Административная ответственность в сфере благоустройства и озеленения территорий как предмет законодательного регулирования в субъектах Российской Федерации: обзор судебной практики 21

Цвиркун Ю.П. Развитие правового регулирования административной ответственности в субъектах Российской Федерации в 2012—2013 годах 29

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Гетьман Л.С., Старовойтова Е.И., Суркова И.С., Халафян Р.М. К вопросу об определении перечня должностных лиц местного самоуправления, уполномоченных на совершение нотариальных действий 40

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Ильенко И.А. Альтернативные способы обеспечения активного избирательного права в государствах Европы 48

Сведения об авторах 55

Правила представления статей в «Вестник Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» 56

Учредитель и издатель — Иркутское областное государственное
научно-исследовательское казенное учреждение «Институт законодательства
и правовой информации имени М.М. Сперанского»

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

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

В.В. Игнатенко, доктор юридических наук, профессор —
председатель редакционного совета
и главный (научный) редактор журнала
А.А. Петров, кандидат юридических наук —
ответственный секретарь редакционного совета
Ю.В. Арбатская, кандидат юридических наук, доцент
Л.В. Гаврилова, кандидат юридических наук, доцент
В.Е. Подшивалов, кандидат юридических наук
С.В. Праскова, кандидат юридических наук, доцент
И.С. Суркова, кандидат юридических наук
С.Ю. Фильчакова, кандидат юридических наук, доцент

Редакционный совет работает на общественных началах

Редактор Л.Н. Заступова
Верстка Е.В. Бер

Адрес редакции: 664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31. E-mail: izpi@mail.ru

Электронная версия журнала размещена на официальном сайте Иркутского областного государственного научно-исследовательского казенного учреждения «Институт законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского» — http://www.izpi.ru

Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются. Авторы несут полную ответственность за подбор и изложение фактов, содержащихся в статьях; высказываемые ими взгляды не обязательно совпадают со взглядами членов редакционного совета.

Перепечатка материалов, опубликованных в журнале, допускается только с письменного разрешения издателя. Любые нарушения авторских прав преследуются по закону.

© Иркутское областное государственное
научно-исследовательское казенное учреждение
«Институт законодательства и правовой
информации имени М.М. Сперанского», 2014

Подписано в печать 14.04.2014. Формат 60x88 1/8. Усл. печ. л. 7. Тираж 100 экз.
Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского

ББК 67.400

А.А. Петров, кандидат юридических наук

Обзор принятых в 2013 году решений Конституционного Суда Российской Федерации по делам о проверке конституционности законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации

В обзоре дается краткое изложение содержания решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых по обращениям об оспаривании конституционности законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в 2013 году. Для каждого дела приводится позиция заявителя и основные положения принятого решения Конституционного Суда.

Ключевые слова: *Конституционный Суд Российской Федерации; законодательство субъектов Российской Федерации; правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации*

В течение 2013 года Конституционный Суд Российской Федерации, реализуя свои полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации [1] и Федеральным конституционным законом от 21 июля 1994 года «О Конституционном Суде Российской Федерации» [2] (далее — Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»), рассмотрел ряд обращений о проверке конституционности положений законодательства субъектов Российской Федерации. По таким обращениям Конституционный Суд вынес два постановления и несколько десятков определений. Правовые позиции, выраженные в этих решениях, как следует из статьи 6 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», являются обязательными для органов государственной власти субъектов Российской Федерации — причем для всех, а не только тех, кого непосредственно касается решение Конституционного Суда.

1. Определение от 24 января 2013 г. № 63-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гордеевой Надежды Кузьминичны на нарушение ее конституционных прав частями 1—3 статьи 19 Закона Самарской области «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Самарской области» [8]

Позиция заявителя. В соответствии с оспоренными законоположениями депутату, члену выборного органа местного самоуправления, осуществлявшим свои полномочия на постоянной основе, выборному должностному лицу местного самоуправления после окончания срока полномочий может ежемесячно выплачиваться денежная компенсация в размере их должностного оклада до устройства на новое место работы (службы), но не более одного года со дня прекращения полномочий; данная выплата осуществляется в случае, если указанным лицам, замещавшим должности не менее одного года, не установлена доплата к трудовой пенсии на условиях, установленных для лиц, замещающих государственные должности Самарской области; эти гарантии предоставляются в порядке, установленном муниципальными правовыми актами. По мнению заявительницы, которая в период с 1 января 2006 года по 13 декабря 2010 года замещала выборную должность главы городского

поселения и была уволена в связи с истечением срока действия трудового договора, оспариваемые законоположения, примененные в ее деле судами общей юрисдикции, противоречат Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7, 17, 18, 39, 45 и 46.

Позиция Суда. Оспариваемые положения не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права граждан, поскольку они учитывают особый правовой статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, выборного должностного лица местного самоуправления и предусматривают возможность установления для данной категории лиц дополнительных социальных гарантий.

Такое правовое регулирование, направленное на обеспечение самостоятельности муниципального образования в распоряжении местными финансами и бюджетом, исходя из интересов, обусловленных потребностями в непосредственном обеспечении жизнедеятельности местного сообщества, не может рассматриваться как нарушающее права депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, лиц, замещавших выборные должности глав городских поселений, муниципальными актами которых не предусмотрено предоставление указанных дополнительных социальных гарантий.

2. Определение от 25 февраля 2013 г. № 233-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Арал Плюс» на нарушение конституционных прав и свобод положениями Закона Московской области «О квотировании рабочих мест» [9]

Позиция заявителя. Заявитель ставил перед Конституционным Судом Российской Федерации вопрос о признании названных норм не соответствующими Конвенции МОТ № 138 и статьям 7, 15 (часть 4), 24, 37, 38, 60 и 72 Конституции Российской Федерации и не подлежащими применению в части установления возрастных цензов для лиц, в целях трудоустройства которых вводится квотирование, а также возложения на работодателя обязанности по заполнению рабочих мест в рамках установленной квоты (в том числе путем сбора конфиденциальной информации в отношении граждан, впервые ищущих работу) с возможным привлечением его к ответственности за невыполнение квоты в случае, если такие рабочие места остаются вакантными в силу обстоятельств, не зависящих от работодателя.

Позиция Суда. Конституция Российской Федерации не закрепляет конкретные меры социальной защиты населения, равно как и объем и условия их предоставления тем или иным категориям граждан. Определение организационно-правовых форм и механизмов реализации социальной защиты, включая защиту от безработицы, относится к полномочиям законодателя. При этом, поскольку социальная защита отнесена к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов (статья 72, пункт «ж» части 1 Конституции Российской Федерации), по данному предмету совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 2 Конституции Российской Федерации).

Действуя во исполнение положений Закона Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (абзац шестой пункта 2 статьи 5, подпункты 1 и 3 пункта 1 статьи 7.1-1, абзац 8 пункта 1 статьи 25) в пределах своих полномочий, законодатель Московской области в статье 3 Закона Московской области «О квотировании рабочих мест» с учетом ситуации на региональном рынке труда определил категории граждан, для трудоустройства которых устанавливается квотирование рабочих мест, и причислил к ним несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, а также выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования в возрасте до 20 лет, ищущих работу впервые. Такое правовое регулирование согласуется с целями государственной политики в сфере содействия занятости, в равной мере распространяется на всех работодателей, соответствующих установленным требованиям, и не может рассматриваться как нарушающее какие-либо конституционные права заявителя.

3. Определение от 25 февраля 2013 г. № 264-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Зоркова Сергея Ефимовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части 1 статьи 4 Закона Ленинградской области «О пенсии за выслугу лет, назначаемой лицам, замещавшим государственные должности государственной службы Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области» [10]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, замещавшего должности государственной службы, в том числе должность государственной гражданской службы Ленинградской области, указанное законоположение противоречит Конституции Российской Федерации, ее статьям 7, 19, 39 и 46, поскольку не предусматривает возможности приобретения права на пенсию за выслугу лет теми государственными гражданскими служащими Ленинградской области, которые были уволены с должностей государственной гражданской службы Ленинградской области по собственной инициативе без намерения выйти на трудовую пенсию.

Позиция Суда. Предоставляемые лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы в субъекте Российской Федерации, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации доплаты (пенсии за выслугу лет) к установленным этим лицам в рамках системы обязательного пенсионного страхования трудовым пенсиям при наличии у государственного гражданского служащего определенного стажа государственной службы (выслуги лет) являются дополнительным обеспечением бывших государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации. Следовательно, при отсутствии федерального законодательного регулирования законодатель субъекта Российской Федерации вправе вводить порядок и условия предоставления за счет средств субъекта Российской Федерации доплат (пенсий за выслугу лет) к устанавливаемым государством пенсиям, как и других видов дополнительного обеспечения лиц, замещавших в субъекте Российской Федерации соответствующие государственные должности, что само по себе не вступает в противоречие с предписаниями статьи 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Оспариваемое правовое регулирование, распространяющееся в равной мере на всех лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Ленинградской области, не может рассматриваться как нарушающее права заявителя, перечисленные в жалобе.

Разрешение вопроса о внесении изменений и дополнений в перечень оснований увольнения с должностей государственной гражданской службы Ленинградской области, являющихся условиями для получения права на пенсию за выслугу лет, назначаемую в соответствии с оспариваемым Законом, на чем, как следует из жалобы, настаивает заявитель, относится к компетенции законодателя субъекта Российской Федерации, а не к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

4. Определение от 23 апреля 2013 г. № 621-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Болявина Андрея Петровича на нарушение его конституционных прав положением пункта 1 статьи 2 Закона Рязанской области «О порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» на территории Рязанской области» [5]

Позиция заявителя. В соответствии с оспариваемой нормой звание «Ветеран труда» присваивается постоянно проживающим на территории Рязанской области лицам, награжденным орденами или медалями либо удостоенным почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденным ведомственными знаками отличия в труде и имеющим трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости или за выслугу лет (не менее 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин). По мнению заявителя, это положение не соответствует статьям 7, 39 и 76 Конституции Российской Федерации, поскольку противоречит пункту 2 статьи 7 Федерального закона от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», в соответствии с которым трудовая пенсия по старости назначается при наличии не менее пяти лет страхового стажа.

Позиция Суда. Законодатель Рязанской области в статье 2 оспариваемого Закона установил условия присвоения звания «Ветеран труда», действуя в рамках предоставленных полномочий.

Оспариваемое законоположение, связывающее возможность присвоения гражданам звания «Ветеран труда» — наряду с награждением орденами, медалями, почетными званиями СССР или Российской Федерации, ведомственными знаками отличия в труде — с наличием продолжительного трудового стажа, направлено на их обеспечение дополнительными мерами социальной поддержки с учетом трудовых заслуг перед обществом и государством. Такое правовое регулирование распространено в равной мере на всех лиц, постоянно проживающих на территории Рязанской обла-

сти, и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

Проверка соответствия закона субъекта Российской Федерации федеральному законодательству в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, определенную в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит.

5. Определение от 23 апреля 2013 г. № 655-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Беделева Родиона Родионовича, Ковырзенковой Ларисы Дмитриевны и Шитова Вячеслава Сергеевича на нарушение их конституционных прав положением пункта 1 статьи 9 Закона Тульской области «О пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Тульской области и муниципальным служащим в Тульской области» [4]

Позиция заявителя. Согласно оспоренному законоположению перерасчет размера пенсии за выслугу лет осуществляется при повышении в централизованном порядке денежного содержания государственных гражданских (муниципальных) служащих. По мнению заявителей, являющихся получателями пенсий за выслугу лет, установленных в соответствии с названным Законом Тульской области, оспариваемое законоположение не соответствует статье 76 (части 2 и 5) Конституции Российской Федерации, поскольку вступает в противоречие с федеральным законодательством, регулирующим отношения, связанные с индексацией пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Российской Федерации, что нарушает их конституционные права, закрепленные в статье 39 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации.

Позиция Суда. В рамках действующего правового регулирования полномочие по реализации гарантий государственного пенсионного обеспечения граждан, замещавших должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, возложено федеральным законодателем на субъекты Российской Федерации, которые — впредь до принятия федерального закона, устанавливающего общий для всех граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, порядок пенсионного обеспечения этой категории граждан, — сохраняют полномочие самостоятельно устанавливать такой порядок за счет собственных бюджетных средств, предусматривая различные виды социальных гарантий государственным служащим (в том числе ежемесячную доплату к трудовой пенсии, пенсию за выслугу лет и др.).

Законодатель Тульской области закрепил в оспариваемом Законе Тульской области право на пенсию за выслугу лет лиц, замещавших должности государственной гражданской службы Тульской области и должности муниципальной службы в Тульской области, а также установил порядок и условия ее назначения и выплаты, реализуя свои дискреционные полномочия. Статья 9 названного Закона, определяющая порядок перерасчета размера пенсии за выслугу лет, является частью правового механизма, направленного на создание гарантий дополнительного пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и муниципальных служащих, а потому оспариваемое заявителями положение ее пункта 1 не может рассматриваться как нарушающее их конституционные права в указанном в жалобе аспекте.

Проверка соответствия положения закона субъекта Российской Федерации требованиям федерального законодательства не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

6. Определение от 23 апреля 2013 г. № 656-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чурсина Серафима Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями частей 1 и 2 статьи 4 Закона Липецкой области «О пенсионном обеспечении лиц, замещающих муниципальные должности Липецкой области и должности муниципальной службы Липецкой области» [19]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, которому в соответствии с названным Законом установлена ежемесячная доплата к государственной пенсии, назначенной в соответствии с федеральным законодательством, оспариваемые законоположения не соответствуют статьям 11 (часть 3), 15 (часть 2), 19 (часть 2), 45 (часть 1), 55 (часть 2) и 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации, поскольку не предусматривают включение в состав месячного денежного содержания, учитываемого при определении размера ежемесячной доплаты, ежемесячного денежного поощрения, пре-

мий за выполнение особо важных заданий, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи и тем самым вступают в противоречие с федеральным законодательством, регулирующим отношения, связанные с пенсионным обеспечением за выслугу лет государственных гражданских служащих Российской Федерации.

Позиция Суда. Законодатель субъекта Российской Федерации вправе вводить и изменять порядок и условия предоставления за счет собственных средств лицам, замещавшим должности государственной гражданской службы в субъекте Российской Федерации, муниципальным служащим, лицам, замещавшим должности в органах государственной власти субъекта Российской Федерации, дополнительного пенсионного обеспечения (в виде ежемесячной доплаты либо пенсии за выслугу лет) к установленным этим лицам в рамках системы обязательного пенсионного страхования трудовым пенсиям.

Законодатель Липецкой области закрепил в оспариваемом Законе основания, порядок назначения и индексации пенсионных выплат лицам, замещающим муниципальные должности Липецкой области и должности муниципальной службы Липецкой области, реализуя свои дискреционные полномочия. Статья 4 названного Закона, закрепляющая порядок определения месячного денежного содержания, из которого исчисляется размер указанных выплат, является частью правового механизма, направленного на создание гарантий дополнительного пенсионного обеспечения указанной категории граждан, а потому оспариваемые заявителем положения ее частей 1 и 2 не могут рассматриваться как нарушающие его конституционные права.

Проверка соответствия положений закона субъекта Российской Федерации требованиям федерального законодательства не входит в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

7. Определение от 23 апреля 2013 г. № 673-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Филиппова Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав положением части 3 статьи 3 Закона Иркутской области «О форме и порядке предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Иркутской области» [17]

Позиция заявителя. Заявитель оспаривает конституционность положения, устанавливающего, что предоставление денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг за прошедший период осуществляется не более чем за шесть месяцев до дня обращения гражданина или его представителя за компенсацией. По мнению заявителя, обратившегося за денежной компенсацией расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг 3 июля 2012 года, оспариваемое законоположение не соответствует статьям 19 (часть 2) и 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации, поскольку ограничивает право инвалида на предусмотренное статьей 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» 50-процентное возмещение понесенных расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Как полагает заявитель, ответчик, своевременно не разъяснивший ему право на получение денежной компенсации, должен возместить убытки за три года, предшествовавших дню обращения за компенсацией.

Позиция Суда. Оспариваемое законоположение, предусматривающее возможность выплаты денежной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг за прошедший период, но не более чем за шесть месяцев до дня обращения гражданина или его представителя за компенсацией, устанавливает льготный порядок реализации права на указанную компенсацию, направлено на защиту прав ее получателей и не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя.

8. Определение от 14 мая 2013 г. № 695-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Подерского Семена Израилевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 24 Закона Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан Воронежской области» [12]

Позиция заявителя. Согласно оспоренной норме ветеранам труда и приравненным к ним лицам из числа ветеранов военной службы и ветеранов государственной службы, имеющим одновременно право на получение мер

социальной поддержки по нескольким основаниям, предусмотренным действующим законодательством, предоставляются меры социальной поддержки по одному основанию по выбору ветерана. По мнению заявителя, оспариваемое законоположение не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7, 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 35 и 39, поскольку не позволяет выплачивать гражданам, принимавшим участие в ликвидации последствий чернобыльской катастрофы и признанным ветеранами труда, ежемесячную денежную выплату одновременно по двум основаниям, а также денежную компенсацию на оплату жилья и коммунальных услуг, притом что данные выплаты фактически производились на протяжении нескольких лет.

Позиция Суда. Конституция Российской Федерации, в соответствии с целями социального государства гарантируя каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, вместе с тем не устанавливает конкретные способы и объемы социальной защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан. Разрешение этих вопросов отнесено к компетенции законодателя, который располагает достаточно широкой дискрецией при определении организационно-правовых форм и механизмов реализации социальной защиты, включая социальную поддержку, и вправе осуществлять выбор тех или иных мер социальной защиты, определять круг получателей, порядок и условия их предоставления. Принимая во внимание, что Конституция Российской Федерации относит социальную защиту к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, реализация субъектами Российской Федерации полномочий в области социальной защиты предполагает осуществление ими нормативно-правового регулирования по тем вопросам, которые отнесены федеральным законодателем к их ведению, включая принятие соответствующих законов.

Сама по себе передача субъектам Российской Федерации полномочий по определению мер социальной поддержки ветеранов труда, притом что федеральным законодателем установлены как общие принципы перехода к новой системе обеспечения мерами социальной поддержки, так и гарантированный минимальный (базовый) уровень этих мер, которых должен придерживаться субъект Российской Федерации при решении вопросов об объеме мер социальной поддержки ветеранов труда и условиях их предоставления, не нарушает конституционные права данной категории граждан.

Правовое регулирование, при котором лицам, имеющим одновременно право на социальную поддержку по нескольким предусмотренным законодательством основаниям, социальная поддержка предоставляется по одному из оснований по выбору получателя (за исключением случаев, предусмотренных законодательством), закрепляющее право выбрать наиболее выгодное основание пользования мерами социальной поддержки, не может расцениваться как ущемляющее права граждан.

Часть 2 статьи 24 Закона Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан Воронежской области», исключая возможность одновременного предоставления ветеранам труда мер социальной поддержки по нескольким основаниям, не может препятствовать реализации его права на получение установленных пунктами 2 и 3 части 1 той же статьи денежных компенсаций на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по единственному основанию — как ветерана труда.

Федеральное законодательство не затрагивает полномочие субъектов Российской Федерации по самостоятельному определению мер социальной поддержки ветеранов труда и условий предоставления этих мер, в том числе в случаях, когда указанные граждане одновременно имеют и статус лиц, принимавших участие в ликвидации последствий чернобыльской катастрофы. Такой подход согласуется также с пунктом 4 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которому по вопросам, указанным в пункте 2 той же статьи (в том числе связанным с социальной поддержкой ветеранов труда), могут приниматься федеральные законы, однако включение в эти федеральные законы положений, которыми определяются объем и порядок осуществления расходов из бюджета субъекта Российской Федерации, необходимых для исполнения соответствующих полномочий органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не допускается.

9. Определение от 28 мая 2013 года № 841-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сотникова Евгения Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 10 Закона Сахалинской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Сахалинской области» [15]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, оспариваемая норма противоречит статье 76 Конституции Российской Федерации, поскольку препятствует предоставлению мер социальной поддержки ветеранам труда, не достигшим возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости.

Позиция Суда. Оспариваемое законоположение, фактически воспроизводящее положение пункта 2 статьи 22 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» в редакции Федерального закона от 8 августа 2001 года № 124-ФЗ, закрепляет в качестве условия предоставления ветеранам труда мер социальной поддержки достижение ими пенсионного возраста, предполагающее утрату трудоспособности, а следовательно, направлено на обеспечение адресности социальной защиты названной категории граждан. Такое правовое регулирование распространено в равной мере на всех лиц, которым присвоено звание «Ветеран труда», и не может рассматриваться как нарушающее права заявителя, не достигшего возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости.

Разрешение вопроса о предоставлении мер социальной поддержки лицам, имеющим звание «Ветеран труда» и не достигшим возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

10. Определение от 17 июня 2013 года № 996-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тодуа Бадри Гурамовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 7 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» [16]

Позиция заявителя. В соответствии с оспариваемым законоположением жители города Москвы признаются нуждающимися в жилых помещениях, если они проживают в городе Москве по месту жительства на законных основаниях в общей сложности не менее 10 лет.

По мнению заявителя, оспариваемое положение не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 2, 7 (часть 1), 15 (часть 1), 18, 19 (части 1 и 2), 40 (части 1 и 3), 55 (часть 3), 76 (часть 5) и 120 (часть 1), поскольку вводит дополнительные по сравнению с федеральным законодательством ограничения прав и свобод граждан, не позволяет признавать граждан, проживающих в Москве без регистрации по месту жительства, нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма, даже при наличии решения суда об установлении юридического факта их постоянного проживания в городе Москве свыше 10 лет.

Позиция Суда. Конституционное право на жилище предполагает обязанность создания органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его осуществления с целью предоставления малоимущим и иным указанным в Законе гражданам Российской Федерации, нуждающимся в жилище, жилья бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов (статья 40 Конституции Российской Федерации); реализация этого права может быть обусловлена определенными требованиями, закрепленными в нормативных актах жилищного законодательства. Само по себе установление законодателем условий признания граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий нельзя рассматривать как нарушение конституционного права на жилище и конституционного принципа равенства.

Понятие места жительства и связанные с ним права и обязанности гражданина определяются комплексом норм, закрепленных в Гражданском кодексе Российской Федерации, Законе Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и других нормативных актах; место жительства гражданина может быть установлено судом на основе различных юридических фактов, не обязательно связанных с регистрацией его компетентными органами.

С учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации оспариваемое законоположение не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявителя. Разрешение вопроса о соответствии оспариваемой нормы феде-

ральному законодательству Конституционному Суду Российской Федерации в силу статьи 125 Конституции Российской Федерации и статьи 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» неподведомственны.

11. Определение от 24 сентября 2013 года № 1279-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Варламова Николая Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 1 Закона Орловской области «О внесении изменений в Закон Орловской области «О статусе депутата Орловского областного Совета народных депутатов» и статьей 21 Закона Орловской области «О статусе депутата Орловского областного Совета народных депутатов» [6]

Позиция заявителя. Согласно оспоренным нормам из законодательства было исключено положение, в соответствии с которым депутату Орловского областного Совета народных депутатов, работающему на постоянной оплачиваемой основе, по окончании срока его полномочий предоставляется прежняя работа (должность), а при ее отсутствии — другая равноценная работа (должность) по предыдущему месту работы или с его согласия — другая равноценная работа (должность) на другом предприятии, в учреждении, организации; Областной Совет народных депутатов оказывает содействие в трудоустройстве депутата областного Совета народных депутатов. По мнению заявителя, оспариваемые законоположения, отменяющие ранее предоставленные депутатам областного Совета народных депутатов, работавшим в законодательном (представительном) органе на постоянной профессиональной основе, гарантии по их трудоустройству по окончании срока полномочий, не соответствуют Трудовому кодексу Российской Федерации, нарушают право заявителя на труд и тем самым противоречат статьям 45 (часть 1) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Позиция Суда. Установление для депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющих депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе, такой гарантии, как предоставление прежней работы (должности), а при ее отсутствии — другой равноценной работы (должности) по предыдущему месту работы или с их согласия в другой организации, как связанное с ограничением прав соответствующих работодателей, в силу статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации возможно только на основании федерального закона.

Положения, направленные на приведение в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством положений законов субъектов Российской Федерации, сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие права заявителя.

Разрешение вопроса о разъяснении порядка применения изменений в закон не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

12. Определение от 24 сентября 2013 года № 1318-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Репина Алексея Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации и частью 4 статьи 9 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» [14]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, оспариваемые нормы не соответствуют статьям 7 (часть 1), 18, 40 и 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку позволяют снимать с жилищного учета граждан, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий, обеспеченных жилой площадью более учетной нормы, но менее нормы предоставления.

Позиция Суда. Часть 4 статьи 9 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения», которая устанавливает учетную норму площади жилого помещения для квартир, жилые помещения в которых предоставлены по решениям уполномоченных органов исполнительной власти города Москвы разным семьям, равной 15 квадратным метрам, сама по себе права заявителя не нарушает.

Изменение после 1 марта 2005 года в законодательном порядке оснований постановки граждан на учет нуждающихся в жилых помещениях не предполагает возможность снятия граждан с такого учета по данной причине.

13. Определение от 24 сентября 2013 года № 1410-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Пастухова Олега Пав-

ловича на нарушение его конституционных прав частями 2, 3 и 5 статьи 22, а также пунктом 2 части 1 и пунктом 2 части 4 статьи 23.1 Закона Республики Башкортостан «О ветеранах войны, труда и Вооруженных сил» [11]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, оспариваемые законоположения лишают лиц, не достигших общеустановленного пенсионного возраста, которым присвоено звание «Ветеран труда», прав на получение мер социальной поддержки, а потому противоречат статьям 7, 19 (части 1 и 2), 39 (часть 1), 55 (часть 2) и 76 (часть 5) Конституции Российской Федерации.

Позиция Суда. Оспариваемые положения, закрепляя условия предоставления ветеранам труда мер социальной поддержки, обеспечивают тем самым повышение их социальной защищенности и равенство всех ветеранов труда независимо от вида получаемой ими пенсии и, следовательно, сами по себе не могут рассматриваться как ущемляющие какие-либо конституционные права указанных граждан, включая получателей пенсии за выслугу лет по Закону Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

Разрешение вопроса о предоставлении мер социальной поддержки лицам, имеющим звание «Ветеран труда», не достигшим возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, установленной статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

14. Определение от 24 сентября 2013 года № 1411-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гладких Натальи Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 1 Закона Ленинградской области «О ветеранах труда Ленинградской области» [7]

Позиция заявителя. По мнению заявительницы, оспариваемое положение в редакции Закона Ленинградской области от 18 июня 2012 года № 47-оз, действие которого правоприменительные органы при разрешении ее дела распространили на правоотношения, возникшие до его вступления в силу, препятствует признанию ее ветераном труда Ленинградской области, чем лишает ее права на обусловленную наличием данного звания меру социальной поддержки в виде ежемесячного денежного вознаграждения, а потому вступает в противоречие с Конституцией Российской Федерации, ее статьями 1 (часть 1), 2, 7, 18, 19 (часть 2), 33, 54 (часть 1), 55 (часть 2) и 57.

Позиция Суда. Конституция Российской Федерации, провозглашая Российскую Федерацию социальным государством, относит установление гарантий социальной защиты к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и при этом не определяет конкретные способы, условия и объемы предоставления такой защиты тем или иным категориям граждан.

Законодатель вправе изменять ранее установленные условия предоставления социальной защиты, соблюдая при этом принципы справедливости, равенства, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, а также обеспечивая реализацию прав, приобретенных в соответствии с ранее действовавшим регулированием и реализуемых в конкретных правоотношениях.

15. Определение от 24 сентября 2013 года № 1412-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Цаповой Любови Михайловны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 1 Закона Архангельской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий квалифицированных специалистов, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа)» [18]

Позиция заявителя. По мнению заявительницы, оспоренные законоположения, не предусматривая установление на уровне субъекта Российской Федерации для квалифицированных специалистов организаций здравоохранения, а также пенсионеров из их числа мер социальной поддержки в виде возмещения расходов по оплате коммунальных услуг (отопление и электроснабжение) независимо от нормативов потребления, как это было предусмотрено федеральным законодательством, действовавшим до 1 января 2005 года, а после указанной даты — нормативными правовыми актами муниципального образования, ухудшают ее материальное положение и противоречат статьям 15 (части 1 и 2) и 55 (часть 2)

Конституции Российской Федерации.

Позиция Суда. Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, каковым является Российская Федерация, гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, и определяет социальную защиту, включая социальное обеспечение, как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Не устанавливая конкретные способы и объемы такой защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан, Конституция Российской Федерации относит соответствующее регулирование к полномочиям законодателя.

Законодатель Архангельской области в оспоренном Законе определил круг специалистов, работающих и проживающих в сельских населенных пунктах и поселках городского типа на территории Архангельской области, имеющих право на предоставление мер социальной поддержки, к числу которых отнесены специалисты организаций здравоохранения и пенсионеры из их числа, а также установил меры социальной поддержки в виде возмещения расходов по оплате коммунальных услуг (электроснабжение и отопление) в пределах нормативов потребления указанных услуг, действуя в пределах предоставленных ему полномочий. Такое правовое регулирование направлено на создание благоприятных условий для обеспечения социальной защищенности отдельных категорий граждан, проживающих и работающих в сельских поселениях, поселках городского типа, а также пенсионеров из их числа, и само по себе не может рассматриваться как нарушающее конституционные права заявительницы в указанном в жалобе аспекте.

Оценка достаточности установленных в законе субъекта Российской Федерации мер социальной поддержки, эквивалентности этих мер тому объему льгот, которые предоставлялись соответствующим категориям граждан в предыдущие периоды, а также мерам социальной поддержки, предоставляемым на уровне муниципального образования, не относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена статьей 125 Конституции Российской Федерации и статьей 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

16. Определение от 24 октября 2013 года № 1718-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Алексеева Николая Александровича на нарушение его конституционных прав статьей 7.1 Закона Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» [3]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, оспариваемая статья обусловливает запрет на распространение среди несовершеннолетних информации о гомосексуальности проведением различия в отношении содержания информации исключительно по признаку негетеросексуальной ориентации лиц, о которых идет речь, в том числе если такая информация содержит лишь утверждение о социальной равноценности близких отношений между людьми разного пола и между людьми одного пола. При этом заявитель указывал, что такой запрет объясняется основанным на предрассудках осуждением любой формы негетеросексуальных отношений, как не соответствующих требованиям нравственности. Заявитель также утверждал, что данное законоположение умаляет достоинство граждан негетеросексуальной ориентации и допускает дискриминацию по признаку сексуальной ориентации. В связи с этим он просит признать оспариваемое законоположение не соответствующим статьям 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 21 (часть 1), 29 (части 1, 2 и 4) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Позиция Суда. Распространение лицом своих убеждений и предпочтений, как затрагивающее права и свободы других лиц — адресатов соответствующей информации, должно согласовываться с предписаниями Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3) и что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 55, часть 3). Этим конституционным требованиям корреспондируют положения Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Конституция Российской Федерации предполагает, что закрепленное ею требование

уважения и охраны достоинства личности утверждается и реализуется посредством обеспечения равной для всех защиты прав и интересов, в том числе для тех, кто имеет нетрадиционные предпочтения в личной жизни. Установление же пределов осуществления свободы слова и свободного распространения информации вызывается необходимостью обеспечения баланса интересов всех членов гражданского общества — как разделяющих его систему ценностей, так и ориентированных на иные модели социального поведения. Это не выходит за рамки вытекающих из Конституции Российской Федерации дискреционных полномочий законодателя, который призван согласовывать нормативно-правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина со сложившимися в обществе в конкретно-исторических условиях представлениями о ценностях семьи, материнства, отцовства, детства.

Согласно Конституции Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства; вопросы защиты семьи, материнства, отцовства и детства относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 38, часть 1; статья 72, пункт «ж» части 1). Из этого следует, что семья, материнство и детство в их традиционном, воспринятом от предков понимании представляют собой те ценности, которые обеспечивают непрерывную смену поколений, выступают условием сохранения и развития многонационального народа Российской Федерации, а потому нуждаются в особой защите со стороны государства.

Признавая детство важным этапом жизни человека и исходя из принципов приоритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности, федеральный законодатель установил в Федеральном законе от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка (преамбула). Согласно пункту 2 статьи 4 данного Федерального закона государственная политика в интересах детей является приоритетной и основана на принципах законодательного обеспечения прав ребенка, поддержки семьи в целях обеспечения воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе, ответственности юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда. При этом пункт 1 статьи 14 названного Федерального закона обязывает органы государственной власти Российской Федерации принимать меры по защите ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию. Исходя из этого, законодатель Санкт-Петербурга, действуя в рамках своей дискреции, предусмотренной Конституцией Российской Федерации (статья 72, пункты «ж», «к» части 1) и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статья 1.3.1), установил в Законе Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» в целях защиты детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие, административную ответственность за публичные действия, направленные на пропаганду мужеложства, лесбиянства, бисексуализма, трансгендерности среди несовершеннолетних (статья 7.1).

По смыслу оспоренного законоположения запрет осуществления указанных публичных действий направлен на предотвращение повышенной концентрации внимания детей на вопросах сексуальных взаимоотношений, способной в значительной степени деформировать представление ребенка о роли и ценности таких отношений и воспрепятствовать формированию полноценной личности. Недопустимость подобных действий носит общий характер и касается всех физических лиц — независимо от их сексуальной ориентации, а потому сам по себе запрет пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, вопреки утверждению заявителя, не может рассматриваться как умаляющий достоинство граждан в зависимости от их сексуальной ориентации.

При применении оспариваемой нормы в целях определения того, могут ли те или иные действия рассматриваться как действия, направленные на пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, следует учитывать позицию Конститу-

ционного Суда Российской Федерации о необходимости разграничения информирования и агитации, согласно которой агитация — в отличие от информирования — представляет собой такую совокупность действий, которая имеет целью побудить или побуждает субъектов правовых отношений к определенному поведению (Постановление от 30 октября 2003 года № 15-П); наличие или отсутствие соответствующей цели подлежит установлению, как и иные фактические обстоятельства, судами общей юрисдикции и (или) иными органами и должностными лицами при оценке тех или иных конкретных действий.

Установление в оспариваемом законе запрета на пропаганду среди несовершеннолетних именно указанных в ней конкретных видов сексуальных отношений осуществлено законодателем, исходя из особенностей конституционных ценностей, на защиту которых она направлена. Соответственно, данный запрет, обусловленный тем, что такая пропаганда способна нанести вред несовершеннолетним лицам в силу возрастных особенностей их интеллектуального и психического развития, не может рассматриваться как допускающий ограничение прав и свобод граждан исключительно по признаку сексуальной ориентации.

Все лица, вне зависимости от их сексуальной ориентации, находятся под защитой Конституции Российской Федерации, гарантирующей равенство прав и свобод человека и гражданина (статья 19, часть 2), а также Конвенции о защите прав человека и основных свобод, по смыслу статьи 14 которой в ее понимании Европейским Судом по правам человека различное обращение, основанное исключительно на сексуальной ориентации, является дискриминацией (Постановление от 21 октября 2010 года по делу «Алексеев против России»). Это, однако, не исключает в силу предписаний статей 17 (часть 3) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации необходимость определения — на основе установления баланса конкурирующих конституционных ценностей — пределов реализации указанными лицами принадлежащих им прав и свобод, с тем чтобы не были нарушены права и свободы других лиц.

17. Определение от 21 ноября 2013 года № 1738-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Прохор Елены Анатольевны на нарушение ее конституционных прав и конституционных прав ее несовершеннолетних детей Прохор Анны Дмитриевны, Прохор Дарьи Дмитриевны, Прохор Софьи Дмитриевны, Прохора Александра Дмитриевича и Прохора Владимира Дмитриевича положениями пункта 2 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 и пункта 1 статьи 3 Закона Санкт-Петербурга «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге» и пункта 1 статьи 21 Закона Санкт-Петербурга «О жилищной политике Санкт-Петербурга» [13]

Позиция заявителя. По мнению заявительницы, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее преамбуле, статьям 1 (часть 1), 4, 7, 15 (части 1 и 4), 19 (части 1 и 2), 18, 21 (часть 1), 38 (часть 1), 39 (часть 1), 40 (части 1 и 3), 46 (части 1 и 2), 55 (часть 3) и 120 (часть 1), поскольку не содержат четкого определения понятий «семья», «многодетная семья», «член семьи собственника жилого помещения», «коммунальная квартира» и не позволяют ее многодетной семье быть принятой на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

Позиция Суда. Конституционное право на жилище предполагает обязанность создания органами государственной власти и органами местного самоуправления условий для его осуществления, для предоставления жилья бесплатно или за доступную плату из государственных и других жилищных фондов малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище (статья 40 Конституции Российской Федерации); реализация этого права может быть обусловлена определенными требованиями, закрепленными в актах жилищного законодательства.

Оспариваемые положения приняты законодателем в порядке реализации данных конституционных гарантий, направлены на защиту интересов указанных в них граждан, а потому не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявительницы и ее несовершеннолетних детей, указанные в жалобе.

Внесение в действующее законодательство изменений и дополнений не входит в полномочия Конституционного Суда Российской Федерации, как они определены в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

18. Определение от 21 ноября 2013 года № 1741-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юровского Кирилла Борисовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 57 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и частью 4 статьи 19 Закона города Москвы «О правовых актах города Москвы» [20]

Позиция заявителя. По мнению заявителя, данные положения противоречат статьям 4 (часть 2), 15 (часть 1), 19 (часть 1), 71 (пункт «о») и 76 (части 1, 4 и 5) Конституции Российской Федерации, поскольку по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, допускают возможность ограничения перечня печатных изданий, являющихся официальным информационным изданием органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в которых могут быть размещены уведомления о проведении торгов, и создают неопределенность в их толковании.

Позиция Суда. Оспариваемые положения, определяющие правила размещения информации о предстоящих публичных торгах, а также перечень официальных изданий Мэра и Правительства Москвы направлены, в частности, на своевременное и достоверное информирование неопределенного круга лиц о предстоящих публичных торгах и не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя, перечисленные в жалобе.

19. Постановление от 2 декабря 2013 года № 26-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» в связи с запросом Законодательного Собрания Челябинской области [22]

Позиция заявителя. Уставный суд Челябинской области, рассмотрев по жалобе Н.П. Андреевой дело о проверке соответствия ряда положений оспариваемого Закона Уставу (Основному Закону) Челябинской области, пришел к выводу, что отмена соответствующей налоговой льготы для определенной категории пенсионеров представляет собой отказ Челябинской области от взятых ею на себя обязательств по обеспечению условий для социальной поддержки и социального обслуживания населения Челябинской области, и Постановлением от 12 февраля 2013 года признал пункт 2 статьи 4 названного Закона не соответствующим статьям 2 (часть 1) и 69 (часть 1) Устава (Основного Закона) Челябинской области в той мере, в какой им ограничивается право данной категории пенсионеров на налоговую льготу.

Законодательное Собрание Челябинской области полагало, что установление налоговых льгот, адресованных определенной категории налогоплательщиков, как и их отмена, относятся к его дискреционным полномочиям как законодателя субъекта Российской Федерации, и просило подтвердить конституционность оспариваемой нормы в части, признанной Уставным судом Челябинской области не соответствующей Уставу (Основному Закону) Челябинской области.

Позиция Суда. Конституционный Суд Российской Федерации — в силу требований статей 5 (часть 2), 71, 72, 73 и 76 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 118, 120 и 125 и статьей 85 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» — вправе при наличии надлежащего запроса проверить конституционность закона субъекта Российской Федерации, признанного не соответствующим конституции (уставу) субъекта Российской Федерации, не оценивая при этом соответствие Конституции Российской Федерации положений конституции (устава) данного субъекта Российской Федерации, нарушение которых констатировано в решении органа конституционного правосудия субъекта Российской Федерации. Отсутствие у Конституционного Суда Российской Федерации данного правомочия означало бы — в нарушение статьи 125 (часть 2) Конституции Российской Федерации — изъятие нормативных правовых актов, принимаемых субъектами Российской Федерации по вопросам совместного ведения, из правовой системы Российской Федерации и тем самым — выведение таких актов из сферы контроля Конституционного Суда Российской Федерации.

Налоги, имеющие публичное предназначение, являются необходимой экономической основой существования и деятельности государства, условием реализации им указанных публичных функций, а обязанность платить законно установленные налоги и сборы распространяется на всех налогоплательщиков в качестве непосредственного требования Конституции Российской Федерации (статья 57).

В сфере налогообложения законодатель субъекта Российской Федерации действует в пределах компетенции, которая предоставлена ему Конституцией Российской Федерации

и конкретизирующим ее федеральным законодательством о налогах и сборах.

Законодатель, осуществляя в рамках предоставленной ему дискреции нормативно-правовое регулирование отношений по установлению, введению и взиманию налогов, а также предусматривая применительно к конкретному налогу соответствующие льготы, должен прежде всего учитывать закрепленные Конституцией Российской Федерации и составляющие основы конституционного строя Российской Федерации принципы правового и социального государства (статья 1, часть 1; статья 7), равенства (статья 19, части 1 и 2) и пропорциональности (статья 55, часть 3), которыми ограничиваются пределы его усмотрения в этой сфере; при этом он вправе проводить налоговую политику, ориентированную на достижение определенных целей, включая перечисленные в статье 7 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Льготы по налогу и основания их использования налогоплательщиком могут предусматриваться в актах законодательства о налогах и сборах лишь в необходимых, по мнению законодателя, случаях, причем установление льгот не является обязательным; в то же время налоговые льготы не могут носить дискриминационный характер, вводить необоснованные и несправедливые различия в рамках одной и той же категории налогоплательщиков, т. е. нарушать конституционный принцип равенства.

Статья 57 Конституции Российской Федерации требует от законодателя определять разумный срок, по истечении которого возникает обязанность каждого платить налоги и сборы; налогоплательщик должен быть заблаговременно осведомлен о составе и содержании своих налоговых обязательств, с тем чтобы иметь возможность заранее учесть связанные с этим затраты, которые, в свою очередь, не должны носить внезапный характер, выступая в качестве непреодолимого препятствия для реализации экономической свободы.

В силу требований законодательства о введении в действие законов о налогах и сборах гражданам, которые до изменения правового регулирования имели право на пользование налоговой льготой и утрачивают его после вступления в силу соответствующего закона, должен быть предоставлен достаточный переходный период, в течение которого они могут адаптироваться к вносимым изменениям, с тем чтобы минимизировать неблагоприятные последствия.

Пункт 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» — в той мере, в какой им предоставляется налоговая льгота по транспортному налогу в виде сниженной налоговой ставки пенсионерам, в собственности которых находятся легковые автомобили с мощностью двигателя до 150 лошадиных сил (до 110,33 кВт) включительно, — не может рассматриваться как нарушающий предписание Конституции Российской Федерации о законном установлении налогов и сборов и закрепленное ею разграничение компетенции между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Осуществленное законодателем Челябинской области в пределах его дискреционных полномочий изменение правового регулирования отношений по льготному налогообложению не может расцениваться и как снижающее конституционно обусловленный уровень социальной защиты пенсионеров и нарушающее их имущественные права.

20. Постановление от 19 декабря 2013 года № 28-П по делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко [21]

Позиция заявителя. Согласно оспоренной норме при отказе зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, от депутатского мандата коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения, в составе краевого списка кандидатов которого этот кандидат был избран, в течение трех дней после отказа зарегистрированного кандидата от депутатского мандата вправе предложить Избирательной комиссии Красноярского края передать депутатский мандат в одну из региональных групп из того же краевого списка кандидатов; в этом случае Избирательная комиссия Красноярского края передает вакантный депутатский мандат зарегистрированному кандидату из региональной группы, предложенной коллегиальным постоянно действующим руководящим органом избирательного объединения; в случае если в указанный срок коллегиальный постоянно действующий руководящий орган избирательного объединения не направил решение, Избирательная комиссия Красноярского края

передает депутатский мандат зарегистрированному кандидату из того же краевого списка кандидатов в порядке, предусмотренном абзацем первым пункта 5 данной статьи.

Нарушение указанным законоположением права граждан — кандидатов в депутаты быть избранными в органы государственной власти и права избирателей участвовать в управлении делами государства через избранных ими представителей — заявитель усматривал в том, что вопреки требованиям статей 17 (части 1 и 3), 19 (часть 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации оно предоставляет руководящему органу избирательного объединения необоснованно широкую дискрецию в осуществлении права распределять по результатам выборов депутатов в Законодательное Собрание Красноярского края депутатские мандаты, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, включенные в общекраевую часть краевого списка кандидатов.

Позиция Суда. Право избирать и быть избранными в органы публичной власти, которое наряду с другими правами и свободами человека и гражданина признается и гарантируется согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 17, часть 1 Конституции Российской Федерации), представляет собой неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса гражданина в демократическом обществе и призвано гарантировать каждому гражданину на основе принципа равенства право без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

В реализации гражданами Российской Федерации права, закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, существенную роль играют политические партии, которые, с одной стороны, включены в процесс властных отношений, а с другой, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы. Именно деятельностью политических партий как основных коллективных участников избирательного процесса опосредовано осуществление избирательных прав граждан и права народа на свободные выборы.

Существо закрепленного статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления заключается, по смыслу ее статей 3 (часть 3), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 60 и 81 (часть 1), в участии в свободных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Будучи элементом конституционного статуса избирателя, избирательные права являются в то же время и элементом публично-правового института выборов; в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти. Исходя из этого нормативное содержание избирательных прав с точки зрения их функционально-целевых характеристик определяется необходимостью обеспечения адекватного выражения суверенной воли народа, которая материализуется в объективных результатах выборов. Следовательно, гражданин как избиратель в силу принципа прямого избирательного права вправе рассчитывать на то, что его голос в поддержку того или иного кандидата (списка кандидатов) будет учтен и зафиксирован уполномоченным органом в точном соответствии с состоявшимся актом волеизъявления, а гражданин, выступающий в качестве зарегистрированного кандидата и получивший по результатам выборов необходимое, определенное законом большинство голосов избирателей, вправе получить мандат члена соответствующего самостоятельного и независимого органа публичной власти.

При этом на этапе первоначального распределения депутатских мандатов еще не могут возникать или, по крайней мере, приобретать правовое значение такие обстоятельства, по-новому характеризующие лицо, включенное в список кандидатов в депутаты, как степень участия в деятельности политической партии после выборов, соблюдение им устава партии и т. п., которые при последующем распределении оказавшегося вакантным депутатского мандата (в частности, в случае досрочного прекращения полномочий депутата) — в отличие от этапа первоначального распределения депутатских мандатов — позволили бы

отступить от общего правила, обязывающего соблюдать очередность размещения зарегистрированных кандидатов в списке кандидатов, но только в соответствии с уставом партии и только в связи с обстоятельствами объективного характера.

Осуществление избирательных прав, гарантированных статьей 32 (часть 2) Конституции Российской Федерации, не ограничивается одним только голосованием граждан или их регистрацией в качестве кандидатов на выборные должности, — нормативно-регулятивный потенциал данного конституционного положения реализуется на протяжении всего избирательного процесса, на всех его последовательно сменяющих друг друга стадиях (в том числе на этапе завершения), которые обособлены друг от друга в силу специфики составляющих их содержание правоотношений и особенности которых, обусловливающие объем и характер прав и обязанностей участников этих правоотношений, не должны создавать препятствий для достижения конечной цели — формирования органов публичной власти народом как единственным источником власти в Российской Федерации (статья 3, часть 1 Конституции Российской Федерации).

Притязания на правильный подсчет голосов и адекватное отражение волеизъявления избирателей, в том числе в формализованных итогах голосования, имеют особое конституционно-правовое значение и что избиратели, кандидаты и их доверенные лица на равных основаниях с другими участниками избирательного процесса могут обжаловать в суд любые допущенные избирательными комиссиями нарушения избирательных прав граждан независимо от конкретной стадии избирательного процесса, на которой они имели место, в том числе на стадиях, следующих за голосованием.

Принимая решение о выдвижении конкретного лица в качестве кандидата в депутаты в составе списка кандидатов, избирательное объединение как субъект права, являющийся коллективным участником избирательного процесса, должно действовать ответственно и, формируя этот список, учитывать, что его решение после определения результатов выборов будет основанием для распределения депутатских мандатов внутри списка кандидатов, допущенного по результатам выборов к участию в распределении депутатских мандатов.

Исходя из того, что единственными конституционно признанными обладателями пассивного избирательного права являются граждане и что с приобретением гражданином публично-правового статуса кандидата в депутаты процесс реализации им пассивного избирательного права перестает быть предметом свободного усмотрения выдвинувшего его избирательного объединения (политической партии, ее регионального отделения), избирательное объединение не вправе отступать от обусловленности распределения депутатских мандатов результатами волеизъявления избирателей.

Оспариваемое законоположение, предоставляющее коллегиальному постоянно действующему руководящему органу избирательного объединения правомочие при распределении депутатских мандатов по результатам выборов в Законодательное Собрание Красноярского края определять региональную группу из краевого списка кандидатов в депутаты, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат в случае отказа от депутатского мандата зарегистрированного кандидата, включенного в общекраевую часть краевого списка кандидатов, не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 3 (части 1—3), 17 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 32 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой им допускается принятие решения по данному вопросу вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

Субъектам Российской Федерации следует внести в законы о выборах депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти изменения с тем, чтобы исключить возможность принятия решений о передаче вакантных депутатских мандатов, от которых отказались зарегистрированные кандидаты, включенные в общесубъектовую часть списка кандидатов, вне зависимости от формально определенных критериев, увязывающих выбор региональной группы, зарегистрированному кандидату из которой передается вакантный депутатский мандат, с результатами волеизъявления избирателей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. — 2009. — 21 янв.

2. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конст. закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 5 апреля 2013 г.) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — № 13. — Ст. 1447; 2001. — № 7. — Ст. 607; № 51. — Ст. 4824; 2004. — № 24. — Ст. 2334; 2005. — № 15. — Ст. 1273; 2007. — № 7. — Ст. 829; 2009. — № 23. — Ст. 2754; 2010. — № 45. — Ст. 5742; 2011. — № 1. — Ст. 1; 2012. — № 53 (ч. I). — Ст. 7572; 2013. — № 14. — Ст. 1637.

3. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Алексеева Николая Александровича на нарушение его конституционных прав статьей 7.1 Закона Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» : определение Конституционного Суда РФ от 24 октября 2013 г. № 1718-О // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Беделева Родиона Родионовича, Ковырзенковой Ларисы Дмитриевны и Шитова Вячеслава Сергеевича на нарушение их конституционных прав положением пункта 1 статьи 9 Закона Тульской области «О пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим Тульской области и муниципальным служащим в Тульской области» : определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 655-О // СПС «КонсультантПлюс».

5. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Болявина Андрея Петровича на нарушение его конституционных прав положением пункта 1 статьи 2 Закона Рязанской области «О порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» на территории Рязанской области» : определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 621-О // СПС «КонсультантПлюс».

6. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Варламова Николая Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 статьи 1 Закона Орловской области «О внесении изменений в Закон Орловской области «О статусе депутата Орловского областного Совета народных депутатов» и статьей 21 Закона Орловской области «О статусе депутата Орловского областного Совета народных депутатов» : определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 1279-О // СПС «КонсультантПлюс».

7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гладких Натальи Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью 1 статьи 1 Закона Ленинградской области «О ветеранах труда Ленинградской области» : определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 1411-О // СПС «КонсультантПлюс».

8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Гордеевой Надежды Кузьминичны на нарушение ее конституционных прав частями 1—3 статьи 19 Закона Самарской области «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Самарской области» : определение Конституционного Суда РФ от 24 января 2013 г. № 63-О // СПС «КонсультантПлюс».

9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Арал Плюс» на нарушение конституционных прав и свобод положениями Закона Московской области «О квотировании рабочих мест» : определение Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2013 г. № 233-О // СПС «КонсультантПлюс».

10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Зоркова Сергея Ефимовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части 1 статьи 4 Закона Ленинградской области «О пенсии за выслугу лет, назначаемой лицам, замещавшим государственные должности государственной службы Ленинградской области и должности государственной гражданской службы Ленинградской области» : определение Конституционного Суда РФ от 25 февраля 2013 г. № 264-О // СПС «КонсультантПлюс».

11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Пастухова Олега Павловича на нарушение его конституционных прав частями 2, 3 и 5 статьи 22, а также пунктом 2 части 1 и пунктом 2 части 4 статьи 23.1 Закона Республики Башкортостан «О ветеранах войны, труда и Вооруженных сил» : определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 1410-О // СПС «КонсультантПлюс».

12. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Подерского Семена Израилевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 24 Закона Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан Воронежской области» : определение Конституционного Суда РФ от 14 мая 2013 г. № 695-О // СПС «КонсультантПлюс».

13. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Прохор Елены Анатольевны на нарушение ее конституционных прав и конституционных прав ее несовершеннолетних детей Прохор Анны

Дмитриевны, Прохор Дарьи Дмитриевны, Прохор Софьи Дмитриевны, Прохора Александра Дмитриевича и Прохора Владимира Дмитриевича положениями пункта 2 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 1 и пункта 1 статьи 3 Закона Санкт-Петербурга «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге» и пункта 1 статьи 21 Закона Санкт-Петербурга «О жилищной политике Санкт-Петербурга» : определение Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2013 г. № 1738-О // СПС «КонсультантПлюс».

14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Репина Алексея Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 2 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации и частью 4 статьи 9 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» : определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 1318-О // СПС «КонсультантПлюс».

15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сотникова Евгения Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 2 статьи 10 Закона Сахалинской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Сахалинской области» : определение Конституционного Суда РФ от 28 мая 2013 г. № 841-О СПС // «КонсультантПлюс».

16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тодуа Бадри Гурамовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 7 Закона города Москвы «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» : определение Конституционного Суда РФ от 17 июня 2013 г. № 996-О // СПС «КонсультантПлюс».

17. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Филиппова Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав положением части 3 статьи 3 Закона Иркутской области «О форме и порядке предоставления мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Иркутской области» : определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 673-О // СПС «КонсультантПлюс».

18. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Цаповой Любови Михайловны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 1 Закона Архангельской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий квалифицированных специалистов, проживающих и работающих в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа)» : определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2013 г. № 1412-О // СПС «КонсультантПлюс».

19. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Чурсина Серафима Михайловича на нарушение его конституционных прав положениями частей 1 и 2 статьи 4 Закона Липецкой области «О пенсионном обеспечении лиц, замещающих муниципальные должности Липецкой области и должности муниципальной службы Липецкой области» : определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2013 г. № 656-О // СПС «КонсультантПлюс».

20. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Юровского Кирилла Борисовича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 статьи 57 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» и частью 4 статьи 19 Закона города Москвы «О правовых актах города Москвы» : определение Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2013 г. № 1741-О // СПС «КонсультантПлюс».

21. По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко : постановление Конституционного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 28-П // Российская газета. — 2013. — 27 дек.

22. По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» в связи с запросом Законодательного Собрания Челябинской области : постановление Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2013 г. № 26-П // Собрание законодательства РФ. — 2013. — № 50. — Ст. 6669.

ББК 67.401

Л.В.Гаврилова, кандидат юридических наук, доцент

Административная ответственность в сфере благоустройства и озеленения территорий как предмет законодательного регулирования в субъектах Российской Федерации: обзор судебной практики

В статье исследована проблема установления в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности в сфере благоустройства территорий на основе анализа судебной практики областных (краевых) судов и Верховного Суда Российской Федерации.

Ключевые слова: *административная ответственность; административные правонарушения; благоустройство и озеленение территорий.*

Согласно Конституции Российской Федерации [4] административное и административно-процессуальное законодательство, включая законодательство об административных правонарушениях, относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72). В соответствии с частью 2 и частью 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации 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.

Подпунктом 39 пункта 2 статьи 263 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [14] к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов установления административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, определения подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, организации производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [2] (далее — КоАП РФ) законодательство об административных правонарушениях состоит из указанного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

К ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов

местного самоуправления (пункт 1 части 1 статьи 1.3.1 КоАП РФ).

В соответствии со статьями 14, 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [15] утверждение правил благоустройства относится к вопросам местного значения поселения и городского округа.

Таким образом, субъекты Российской Федерации, принимая региональные законы, устанавливающие административную ответственность за правонарушения в сфере благоустройства городов и других населенных пунктов, основывались на компетенционной правомерности региональной защиты общественных отношений в сфере благоустройства муниципальных образований, регулируемых муниципальными правовыми актами.

Вместе с тем практика Верховного Суда Российской Федерации по исследуемой проблеме получила развитие не только с позиции оценки пределов нормотворческих полномочий субъектов Российской Федерации по установлению административной ответственности, но и с позиции констатации их прямой зависимости как от КоАП РФ, так и в целом от федерального отраслевого законодательства, которым установлены критерии, условия и пределы правового регулирования той или иной сферы общественных отношений (определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2010 года № 6-Г10-12 [20]).

Руководствуясь пунктом 3 части 1 статьи 1.3 КоАП РФ, в соответствии с которым к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации сформировал правовую позицию в части признания противоречащими федеральному законодательству отдельных положений законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих составы административных правонарушений в сфере благоустройства (определения Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2008 года № 58-Г08-12 [16], от 10 сентября 2008 года № 59-Г08-12 [21], от 14 декабря 2011 года № 64-Г11-36 [22], от 23 октября 2013 года № 53-АПГ13-9 [23] и др.).

Анализ практики областных (краевых) судов и Верховного Суда Российской Федерации по признанию отдельных положений законов субъектов Российской Федерации недействующими показал, что преимущественное число норм, устанавливающих составы административных правонарушений в сфере благоустройства, подлежали отмене по причине превышения субъектом Российской Федерации нормотворческих полномочий в области законодательства об административных правонарушениях.

Остановимся на примерах судебной практики, сложившейся в отношении отдельных составов административных правонарушений в сфере благоустройства территорий.

1. Нарушение порядка ведения земляных работ

Соответствующий состав административного правонарушения был закреплен статьей 4.6 Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 26 мая 2004 года № 185 [3], которая была признана недействующей решением Хабаровского краевого суда от 27 мая 2008 года по делу № 3-89/08 «О признании недействующими отдельных положений Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 26.05.2004 № 185» [30] (Определением Верховного Суда РФ от 3 сентября 2008 года № 58-Г08-12 по делу № 3-89/08 «Об оставлении без изменения решения Хабаровского краевого суда от 27.05.2008 о признании недействующими отдельных положений Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 26.05.2004 № 185» [16]).

В данном случае суды констатировали превышение субъектом Российской Федерации нормотворческих полномочий в области законодательства об административных правонарушениях, поскольку субъектом Российской Федерации установлена административная ответственность в сфере отношений, регулируемых законодательством о градостроительной деятельности. Кроме того, суды отметили наличие отдельных норм, касающихся проведения земляных работ, установленных санитарно-эпидемиологическими правилами СанПиН 2.2.3.1384-03, утвержденными постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 11 июня 2003 года № 141 [33], таким же образом действуют гигиенические требования к выполнению земляных работ; а также Государственным стандартом «ССБТ. Строитель-

ство. Производство земляных работ способом гидромеханизации. Требования безопасности», введенным в действие с 1 июня 2002 года постановлением Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 21 января 2002 года № 5 [27], и др.

2. Загромождение и (или) захламление придомовой территории, территории общего пользования, прилегающей к частным домовладениям, другой территории общего пользования строительным материалом, дровами, углем, металлоломом, грунтом, иными предметами (имуществом) либо мусором, а равно складирование данных объектов на указанной территории. Непринятие мер по отводу и пропуску талых и ливневых вод с придомовой территории, территории общего пользования, прилегающей к частным домовладениям, территории организации

Сходные составы административных правонарушений были установлены статьей 21-1 Закона Сахалинской области от 29 марта 2004 года № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» [10], которая была признана недействующей решением Сахалинского областного суда от 10 октября 2011 года по делу № 3-30/2011 «О признании частично недействующими отдельных положений Закона Сахалинской области от 29.03.2004 № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» [31] (Определение Верховного Суда РФ от 14 декабря 2011 года № 64-Г11-36 «Об оставлении без изменения решения Сахалинского областного суда от 10.10.2011, которым частично удовлетворено заявление о признании недействующими отдельных положений Закона Сахалинской области от 29.03.2004 № 490 «Об административных правонарушениях в Сахалинской области» [22]).

В основу судебных решений положен вывод о том, что субъектом Российской Федерации установлена административная ответственность в сфере отношений, регулируемых законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения. Административная ответственность за нарушение правил содержания придомовых территорий предусмотрена статьей 6.4 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых и общественных помещений, зданий, сооружений).

3. Мойка автомашин и других транспортных средств, слив горюче-смазочных материалов на придомовой территории, территории общего пользования, прилегающей к частным домовладениям

Данный состав административного правонарушения является распространенным в региональных административно-деликтных законах. Так, аналогичный состав административного правонарушения установлен статьей 5.2 Закона Красноярского края от 2 октября 2008 года № 7-2161 «Об административных правонарушениях» [11], которая признана недействующей в полном объеме определением Верховного Суда Российской Федерации от 23 октября 2013 года № 53-АПГ13-9 [23].

Верховный Суд Российской Федерации сделал вывод о превышении нормотворческих полномочий, поскольку мойка транспортных средств во дворах многоквартирных домов, на газонах, в скверах, на участках с зелеными насаждениями, расположенных в границах территорий общего пользования населенных пунктов, детских и спортивных площадках, на территории дошкольных образовательных учреждений, запрещена правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденными постановлением Госстроя Российской Федерации от 27 сентября 2003 года № 170 [18], и, следовательно, субъект Российской Федерации ответственность за совершение перечисленных действий устанавливать не вправе.

4. Повреждение зеленых насаждений и клумб, вырубка деревьев и кустарников на территории городов и других населенных пунктов

Аналогичный состав административного правонарушения был установлен статьей 4.3 Закона Амурской области от 30 марта 2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» [12], которая признана недействующей определением Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2008 года № 59-Г08-12 [21].

При обосновании своей позиции суды исходили из того, что поскольку несоблюдение требований к охране зеленых насаждений посягает на установленный порядок в области охраны окружающей среды, предусмотренный законодательством об охране окружающей среды, санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации (приказ Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 15 декабря 1999 года № 153 [18]); правилами и нормами технической эксплуата-

ции жилищного фонда (постановление Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 27 сентября 2003 года № 170 [19]), субъекты Российской Федерации устанавливать ответственность в региональных законах не могут.

Кроме того, учитывая сложный объект правонарушения, предусмотренный статьей 4.3 Закона Амурской области от 30 марта 2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» [12], Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации нашла обоснованными доводы кассационного представления о том, что квалифицировать данное правонарушение можно и по статье 7.17 КоАП РФ. Зеленые насаждения одновременно являются объектами собственности, а, следовательно, их уничтожение и повреждение приносит ущерб не только охране окружающей среды, но и материальный ущерб собственникам этих зеленых насаждений.

5. Размещение плакатов, объявлений, листовок в местах, специально не отведенных органами местного самоуправления

Сходный состав административного правонарушения был установлен статьей 4.4 Закона Амурской области от 30 марта 2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» [12]. Данная норма признана недействующей определением Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2008 года № 59-Г08-12 [21].

Верховный Суд Российской Федерации выразил позицию о том, что квалификация правонарушения по данной статье наступает за несоблюдение требований, предъявляемых к месту и способу распространения афиш, плакатов, объявлений, являющихся, по своей сути, формой наружной рекламы. Между тем требования к порядку ее размещения предусмотрены статьями 19, 20 Федерального закона «О рекламе» [8]. Кроме того, такого рода требования находят отражение в постановлении Госстандарта России от 22 апреля 2003 года № 124-ст (ГОСТ Р52044-2003) [1]. Административная ответственность за нарушение законодательства о рекламе установлена статьей 14.3 КоАП РФ.

6. Выгул собак и иных домашних животных на детских и физкультурных площадках, в парках, скверах, а также несоблюдение владельцами домашних животных обязанностей по их содержанию, установленных нормативными правовыми актами местного самоуправления. Выпас сельскохозяйственных животных и птицы в черте населенного пункта, в местах, не установленных для этого органами местного самоуправления

Соответствующие составы административных правонарушений установлены статьей 1.3 Закона Красноярского края от 2 октября 2008 года № 7-2161 «Об административных правонарушениях» [11], которая признана недействующей решением Красноярского краевого суда от 24 июля 2013 года по делу № 3-45/2013 «О признании частично недействующим Закона Красноярского края от 02.10.2008 № 7-2161 «Об административных правонарушениях» (определением Верховного Суда Российской Федерации от 23 октября 2013 года № 53-АПГ13-9 оставлено без изменений [23]).

Признавая недействующей статью 1.3 краевого закона Верховный Суд Российской Федерации указал, что на федеральном уровне приняты нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, связанные с содержанием животных, скота и птицы: Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [9], Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-I «О ветеринарии» [7], санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.1333-03», введенные в действие постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 30 мая 2003 года № 105 [33], санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.7.2627-10 «Профилактика бешенства среди людей», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 6 мая 2010 года № 54 [34], санитарные правила СП 3.1.7.2835-11 «Профилактика лептоспирозной инфекции у людей», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 26 января 2011 года № 6 [35], Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР, утвержденные Минжилкомхозом РСФСР 12 июня 1981 года, Минсельхозом РСФСР 24 июня 1981 года, Минздравом РСФСР 24 июня 1981 года, Минюстом РСФСР 3 июля 1981 года, Роспотребсоюзом 29 июня 1981 года [29] (по данному вопросу также см. определение Верховного Суда Российской Федерации от 24 октября 2012 года № 46-АПГ12-14 [24]).

7. Оставление открытых люков смотровых колодцев и камер на инженерных подземных сооружениях и коммуникациях

Решением Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 14 июня 2011 года [32] была признана недействующей статья 6.11 — Нарушение порядка содержания и эксплуатации инженерных коммуникаций и сооружений (определением Верховного Суда РФ от 17 августа 2011 года № 74-Г11-18 [25] в данной части решение республиканского суда оставлено без изменений).

Верховный Суд Российской Федерации согласился с выводом республиканского суда о превышении субъектом Российской Федерации нормотворческих полномочий в области законодательства об административных правонарушениях. Поскольку порядок содержания и эксплуатации инженерных коммуникаций и сооружений (к которым относятся и смотровые колодцы, камеры на инженерных подземных сооружениях и коммуникациях) регулируется федеральными актами, в частности Федеральным законом от 30 декабря 2009 года № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [37], МДК 3-02.2001. Правилами технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации, утвержденными приказом Госстроя РФ от 30 декабря 1999 года № 168 [5], Постановлением Госстроя РФ от 27 сентября 2003 года № 170 «Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда» [19] и др.

В частности, пунктами 2.10.7 и 2.10.11 Правил технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации для производства эксплуатационных работ по надзору за состоянием и по содержанию сети должны быть созданы эксплуатационные (профилактические) и ремонтные (аварийно-восстановительные) дежурные бригады. При наружном обходе и осмотре каждой трассы линии водопроводной сети они проверяют, в том числе, и техническое состояние колодцев, наличие и плотность прилегания крышек, целостность люков, крышек, горловин, скоб, лестниц, наличие в колодце воды или ее утечки путем открывания крышек колодца с очисткой крышек от мусора (снега, льда).

Исходя из вышесказанного, суды сделали вывод о том, что субъекты Российской Федерации не могут устанавливать административную ответственность за нарушение правил, установленных на федеральном уровне.

8. Нарушение порядка сбора отходов производства и потребления, предусматривающего их разделение на виды, установленного органами местного самоуправления

Нормы законов субъектов Российской Федерации, устанавливающие административную ответственность в сфере обращения с отходами производства и потребления, неоднократно были предметами судебной оценки на их соответствие федеральному законодательству.

Так, в определении Верховного Суда РФ от 9 июня 2010 года № 57-Г10-6 сделан вывод о том, что Законом Белгородской области от 4 июля 2002 года № 35 «Об административных правонарушениях на территории Белгородской области» [13] административная ответственность установлена по вопросу, который регламентирован Федеральным законом от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» [17]. Наделяя субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления полномочиями в области обращения с отходами, федеральный законодатель весьма ясно указал, что неисполнение или ненадлежащее исполнение законодательства Российской Федерации в области обращения с отходами должностными лицами и гражданами влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, а не законодательством субъекта Российской Федерации. Соответствующая норма областного закона была признана недействующей. Сходные аргументы содержатся в определении Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2008 года № 58-Г08-12 [16].

9. Стоянка транспортных средств на детских или физкультурных площадках, газонах, хранение разукомплектованных транспортных средств в специально не отведенных для стоянки местах

Аналогичный состав административного правонарушения установлен статьей 5.3 Закона Красноярского края от 2 октября 2008 года № 7-2161 «Об административных правонарушениях», которая признана недействующей в полном объеме определением Верховного Суда Российской Федерации от 23 октября 2013 года № 53-АПГ13-9 [23], поскольку порядок размещения транспортных средств (остановки и стоянки) регламентирован разделами 12 и 17 Правил дорожного движения, утверж-

денных постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 года № 1090 [28], ответственность за нарушение которых установлена статьей 12.19 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Запрет на стоянку автомашин на озелененных территориях также предусмотрен правилами создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации (приказ Госстроя России от 15 декабря 1999 года № 153 [18]), правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда (постановление Госстроя России от 27 сентября 2003 года № 170 [19]), Санитарными правилами содержания территорий населенных мест (СанПиН 42-128-4690-88) [36]. Таким образом, ответственность за несоблюдение установленных федеральным законодательством правил, стандартов, требований, а также за действия, влекущие уничтожение либо повреждение объектов зеленого фонда, наступает в соответствии с федеральным законодательством.

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о наличии высокой вероятности оспаривания административно-деликтных законов субъектов Российской Федерации, содержащих вышеперечисленные составы административных правонарушений.

В этой связи в условиях развития соответствующей судебной практики представляется целесообразным провести ревизию законов субъектов Российской Федерации, устанавливающих административную ответственность в сфере благоустройства, на предмет приведения в соответствие федеральному законодательству. Кроме того, необходимо выработать альтернативный правовой механизм, который позволит обеспечивать возможность применения административной ответственности в сфере благоустройства и озеленения территорий по составам административных правонарушений, установленным в КоАП РФ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. ГОСТ Р 52044-2003. Государственный стандарт Российской Федерации. Наружная реклама на автомобильных дорогах и территориях городских и сельских поселений: Общие технические требования к средствам наружной рекламы. Правила размещения : введен в действие постановлением Госстандарта России от 22 апреля 2003 г. № 124-ст (ГОСТ Р 52044-2003) — М. : ИПК Издательство стандартов, 2003.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 1 (ч. 1). — Ст. 1.

3. Кодекс Хабаровского края об административных правонарушениях от 26 мая 2004 г. № 185 (утратил силу) // Собрание законодательства Хабаровского края. — 2004. — № 6 (23).

4. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 4. — Ст. 445.

5. МДК 3-02.2001. Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации : утв. приказом Госстроя РФ от 30 декабря 1999 г. № 168. — М.: Госстрой РФ, 2000.

6. О введении в действие Санитарных правил и нормативов СанПиН 2.2.3.1384-03 : постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 11 июня 2003 г. № 141 // Российская газета. — 2003. — 20 июня.

7. О ветеринарии : закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. № 4979-I // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 24. — Ст. 857.

8. О рекламе : федер. закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 12. — Ст. 1232.

9. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федер. закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 14. — Ст. 1650.

10. Об административных правонарушениях в Сахалинской области : закон Сахалинской области от 29 марта 2004 г. № 490 // Губернские ведомости. — 2004. — 3 апр.

11. Об административных правонарушениях : закон Красноярского края от 2 октября 2008 г. № 7-2161 // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. — 2008. — № 54 (275).

12. Об административной ответственности в Амурской области : закон Амурской области от 30 марта 2007 г. № 319-ОЗ // Вестник администрации Амурской области. — 2007. — № 3.

13. Об административных правонарушениях на территории Белгородской области : закон Белгородской области от 4 июля 2002 г. № 35 // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. — 2002. — № 40.

14. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 42. — Ст. 5005.

15. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.

16. Об оставлении без изменения решения Хабаровского краевого суда от 27.05.2008 о признании недействующими отдельных положений Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 26.05.2004 № 185 : определение Верховного Суда Российской Федерации от 3 сентября 2008 г. № 58-Г08-12. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

17. Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 121. — Ст. 3009.

18. Об утверждении Правил создания, охраны и содержания зеленых насаждений в городах Российской Федерации : приказ Госстроя РФ от 15 декабря 1999 г. № 153 // Нормирование в строительстве и ЖКХ. — 2000. — № 1.

19. Об утверждении Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда : постановление Госстроя Российской Федерации от 27 сентября 2003 г. № 170 // Российская газета. — 2003. — 23 окт. (доп. выпуск).

20. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2010 г. № 6-Г10-12. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс.

21. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10 сентября 2008 г. № 59-Г08-12. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

22. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2011 г. № 64-Г11-36. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

23. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23 октября 2013 г. № 53-АПГ13-9. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

24. Определение Верховного суда Российской Федерации от 24 октября 2012 г. № 46-АПГ12-14. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

25. Определение Верховного Суда РФ от 17 августа 2011 г. № 74-Г11-18. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

26. Определение Верховного Суда РФ от 9 июня 2010 г. № 57-Г10-6. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

27. Постановление Государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 21 января 2002 г. № 5. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

28. Правила дорожного движения : утв. постановлением Совета Министров — Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. — 1993. — № 47. — Ст. 4531.

29. Правила содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР : утв. Минжилкомхозом РСФСР от 12 июня 1981 г., Минсельхозом РСФСР от 24 июня 1981 г., Минздравом РСФСР от 24 июня 1981 г., Минюстом РСФСР от 3 июля 1981 г., Роспотребсоюзом от 29 июня 1981 г. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

30. Решение Хабаровского краевого суда от 27 мая 2008 г. по делу № 3-89/08 «О признании недействующими отдельных положений Кодекса Хабаровского края об административных правонарушениях от 26.05.2004 № 185». Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

31. Решение Сахалинского областного суда от 10 октября 2011 г. по делу № 3-30/2011 «О признании частично недействующими отдельных положений Закона Сахалинской области от 29.03.2004 № 490

«Об административных правонарушениях в Сахалинской области». Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

32. Решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 14 июня 2011 г. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

33. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы «Профилактика паразитарных болезней на территории Российской Федерации. СанПиН 3.2.1333-03» : введены в действие постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 30 мая 2003 г. № 105 // Российская газета. — 2003. — 20 июня.

34. Санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.7.2627-10 «Профилактика бешенства среди людей» : утв. постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 6 мая 2010 г. № 54) // Российская газета. — 2010. — 30 июля.

35. Санитарные правила СП 3.1.7.2835-11 «Профилактика лептоспирозной инфекции у людей» : утв. постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 26 января 2011 г. № 6 // Российская газета. — 2011. — 13 апр.

36. Санитарные правила содержания территорий населенных мест (СанПиН 42-128-4690-88) : утв. Главным государственным санитарным врачом СССР 5 августа 1988 г. № 4690-88. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

37. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений : федер. закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2010. — № 1. — Ст. 5.

ББК 67.401

Ю.П. Цвиркун

Развитие правового регулирования административной ответственности в субъектах Российской Федерации в 2012–2013 годах

В статье в целях установления основных тенденций развития регионального административно-деликтного законодательства представлен комплексный анализ изменений в правовом регулировании в сфере установления административной ответственности в субъектах Российской Федерации в 2012—2013 годах.

Ключевые слова: *административная ответственность; административное правонарушение; законодательство субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.*

Законодательство Российской Федерации об административных правонарушениях — одна из наиболее динамично развивающихся ветвей права, что является закономерной реакцией на изменение общественных отношений и связано с необходимостью постоянного совершенствования правового регулирования в данной сфере. Такая тенденция наблюдается как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. В этой связи представляется необходимым проведение исследования актуального состояния соответствующего правового регулирования, и в первую очередь в целях выявления положительного правотворческого опыта в различных субъектах Российской Федерации.

Согласно пункту «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации [1] административное, административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 1.3.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [6] к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится, в частности, установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Как указано в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 года № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» [41], применению подлежат только те законы субъектов Российской Федерации, которые приняты с учетом положений статьи 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, определяющих предметы ведения и исключительную компетенцию Российской Федерации. Законом субъекта Российской Федерации не может быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами и другими нормативными актами Российской Федерации.

Как отметил Верховный Суд Российской Федерации в определении от 30 мая 2012 года № 81-АПГ12-1 [51], федеральный законодатель, включая законы субъектов Российской Федерации в систему правовых регуляторов юрисдикционных отношений (статья 1.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) и в связи с этим наделяя субъект Российской Федерации полномочиями по установлению административной ответственности (статья 1.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях), ставит их в прямую зависимость не только от Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, но и в целом от федерального отраслевого законодательства, которым установле-

ны объективные критерии, условия и пределы правового регулирования той или иной сферы общественных отношений.

Таким образом, субъекты Российской Федерации вправе устанавливать административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления по вопросам совместного ведения, не урегулированным федеральным законом.

Как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации появилось большое количество новелл законодательства об административной ответственности.

Так, в 2012—2013 годах законами субъектов Российской Федерации были урегулированы следующие общественные отношения в сфере установления административной ответственности:

1. Изменения общих положений законов об административной ответственности. В Республике Татарстан уточнена сфера действия Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 года № 80-ЗРТ [5].

Было установлено, что в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях от 19 декабря 2006 года № 80-ЗРТ устанавливает:

1) административную ответственность по вопросам, не имеющим федерального значения и не урегулированным Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе административную ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных законами Республики Татарстан и иными нормативными правовыми актами органов государственной власти Республики Татарстан, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в Республике Татарстан;

2) подведомственность дел об административных правонарушениях;

3) перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях [31].

В Омской области в Преамбулу Закона Омской области от 24 июля 2006 года № 770-ОЗ «Кодекс Омской области об административных правонарушениях» [3] внесено изменение, в соответствии с которым его положения не подлежат применению в случае нарушения физическим или юридическим лицом правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации [28, пункт 1 статьи 1].

В Санкт-Петербурге перечень основных понятий, используемых в Законе Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 года № 273-70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» [55] был дополнен понятием «несанкционированная свалка отходов», под которым понимается место нахождения отходов производства и потребления площадью более 10 квадратных метров, не обустроенное в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды [20, пункт 1 статьи 1].

Было установлено также дополнительное полномочие Правительства Санкт-Петербурга в сфере законодательства об административных правонарушениях по организации фиксации административных правонарушений в области благоустройства, совершенных с использованием транспортных средств либо собственником, владельцем земельного участка либо другого объекта недвижимости, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи [21, пункт 1 статьи 1].

Кроме того, был определен порядок финансового обеспечения осуществления полномочий органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере законодательства об административных правонарушениях и назначения административного наказания в случае фиксации административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи [21, пункты 2 и 3 статьи 1].

В Республике Карелия Закон Республики Карелия от 15 мая 2008 года № 1191-ЗРК «Об административных правонарушениях» [59] был дополнен статьей 1.5, определяющей, что под повторным правонарушением в названном Законе понимается правонарушение, совершенное в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания за совершение однородного (имеющего единый родовой объект посягательства) правонарушения [13, пункт 1 статьи 1].

В Самарской области внесены изменения в дефиницию некоторых понятий, используемых в Законе Самарской области от 1 ноября 2007 года № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» [61], а также введены новые понятия.

В частности уточнено, что объектами подземных инженерных коммуникаций являются трубопроводы высокого и низкого давления (газ, вода, тепло), силовые кабели, распределительные камеры, дренажные системы канализаций (ранее — трубопроводы высокого и низкого давления (газ, вода, тепло), силовые кабели, телефонные кабели, распределительные камеры, дренажные системы канализаций) [18, часть 1 статья 1].

Также в Законе [61, абзац 13 статьи 1.3] закреплено определение термина «газон», под которым понимается объект благоустройства, включающий в себя участок земли со специально созданным или естественно сформировавшимся травянистым покровом, не относящийся к проезжей части [39, статья 1].

В Иркутской области к местам, запрещенным для посещения детьми в ночное время, были дополнительно отнесены автомобильные дороги и железнодорожные пути в границах населенных пунктов, автовокзалы, железнодорожные вокзалы, речные вокзалы, аэропорты, остановочные пункты [38, статья 2].

2. Установление административной ответственности в области благоустройства, обеспечения чистоты и порядка. В Республике Тыва введена административная ответственность за нарушение правил благоустройства территорий городских округов и поселений, принятых представительными органами местного самоуправления в Республике Тыва [16]. Совершение указанного административного правонарушения влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 000 до 3 000 рублей; на должностных лиц — от 5 000 до 15 000 рублей; на юридических лиц — от 10 000 до 50 000 рублей (повторное совершение того же деяния влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 3 000 до 5 000 рублей; на должностных лиц — от 10 000 до 50 000 рублей; на юридических лиц — от 50 000 до 100 000 рублей).

В Чукотском автономном округе внесено изменение в Закон Чукотского автономного округа «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» [52], согласно которому устанавливается административная ответственность за нарушение правил благоустройства в населенных пунктах [24, пункт 4 статьи 1].

В Тамбовской области установлена административная ответственность за непринятие мер по очистке крыш зданий от снега, наледи [22, пункт 3 статьи 1].

3. Установление административной ответственности в сфере организации предоставления государственных и муниципальных услуг. В Липецкой области Законом Липецкой области от 1 марта 2013 года № 134-ОЗ «О внесении изменений в Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях» [27] уточнен состав административного правонарушения, устанавливающего административную ответственность за несоблюдение административных регламентов предоставления государственных или муниципальных услуг. Согласно внесенным изменениям несоблюдение административных регламентов предоставления государственных или муниципальных услуг, утвержденных нормативными правовыми актами исполнительных органов государственной власти области или органами местного самоуправления, повлекшее непредоставление государственной или муниципальной услуги заявителю либо предоставление государственной или муниципальной услуги заявителю с нарушением установленных сроков, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 2 000 до 10 000 рублей; на работников многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг — от 1 000 до 1 500 рублей.

В Кодексе Республики Башкортостан об административных правонарушениях [4] глава 2 была дополнена статьей 2.13, устанавливающей административную ответственность за нарушение порядка предоставления государственных и муниципальных услуг [29].

В соответствии с названной статьей нарушение должностными лицами органов исполнительной власти Республики Башкортостан, Территориального фонда обязательного медицинского страхования Республики Башкортостан, работниками государственных учреждений Республики Башкортостан, государствен-

ных унитарных предприятий Республики Башкортостан, участвующих в предоставлении государственных услуг, нормативных правовых актов Республики Башкортостан, устанавливающих порядок предоставления государственных услуг, повлекшее непредоставление государственной услуги заявителю либо предоставление государственной услуги заявителю с нарушением установленных сроков либо выразившееся в требовании для предоставления государственных услуг документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами, если указанные действия (бездействие) не образуют состав правонарушения, предусмотренного законодательством Российской Федерации, а также нарушение должностными лицами органов местного самоуправления, работниками муниципальных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, участвующих в предоставлении муниципальных услуг, муниципальных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок предоставления муниципальных услуг, повлекшее непредоставление муниципальной услуги заявителю либо предоставление муниципальной услуги заявителю с нарушением установленных сроков либо выразившееся в требовании для предоставления муниципальных услуг документов и (или) платы, не предусмотренных нормативными правовыми актами, если указанные действия (бездействие) не образуют состав правонарушения, предусмотренного законодательством Российской Федерации, влекут наложение административного штрафа.

Аналогичные составы административных правонарушений были установлены также в Республике Карелия [14, статья 1], в Республике Адыгея [12, часть 4 статьи 1], в Забайкальском крае [8, часть 3 статьи 1] и др.

4. Установление порядка перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств. В Москве [47], Санкт-Петербурге [42], Республике Адыгея [49], Чеченской Республике [44], Республике Хакасия [43], Ненецком автономном округе [45], Тверской области [46], Иркутской области [50] и др. приняты нормативные правовые акты, устанавливающие порядок перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории субъекта Российской Федерации.

В Курской области также утверждена типовая форма акта приема-передачи задержанного транспортного средства для перемещения на специализированную стоянку [48].

В Саратовской области утверждено положение о порядке отбора исполнителей для осуществления деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированные стоянки, их хранению и возврату [62].

5. Установление административной ответственности за воспрепятствование законной деятельности отдельных должностных лиц. В Республике Тыва установлена административная ответственность за вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам ребенка в Республике Тыва с целью повлиять на его решение, неисполнение должностными лицами законных требований Уполномоченного по правам ребенка в Республике Тыва, а также воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам ребенка в Республике Тыва в иной форме [15, часть 12 статьи 1]. Совершение названных административных правонарушений влечет наложение административного штрафа.

В Костромской области в Кодекс Костромской области об административных правонарушениях [2] добавлена статья 35.2, устанавливающая административную ответственность за воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области [33, статья 6].

В соответствии с названной статьей под воспрепятствованием законной деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области понимается:

1) вмешательство в деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области с целью повлиять на его решения;

2) неисполнение должностными лицами законных требований Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области, а равно неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных Законом Костромской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Костромской области»;

3) воспрепятствование деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Костромской области в иной форме.

Совершение указанного административного правонарушения влечет наложение административного штрафа.

В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре статья 8 Закона Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 11 июня 2010 года № 102-оз «Об административных правонарушениях» [60] дополнена пунктом 3, устанавливающим административную ответственность за неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных Законом Ханты-Мансийского автономного округа — Югры «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре», а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре в иной форме [37].

В Ненецком автономном округе установлена административная ответственность за неисполнение должностными лицами органов государственной власти Ненецкого автономного округа, органов местного самоуправления муниципальных образований Ненецкого автономного округа законных требований Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе либо предоставление запрашиваемых Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе материалов и документов с нарушением установленного законом срока и вмешательство в деятельность Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе с целью повлиять на его решение, а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в иной форме [10].

Названным Законом также установлена административная ответственность за неисполнение законных требований и запросов должностных лиц контрольно-счетных органов муниципальных образований Ненецкого автономного округа, а равно воспрепятствование осуществлению ими возложенных на них должностных полномочий.

В Самарской области в Закон Самарской области от 1 ноября 2007 года № 115-ГД «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» [61] введена статья 10.6, устанавливающая административную ответственность за воспрепятствование деятельности членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Самарской области, в том числе воспрепятствование посещению ими учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с целью проверки условий содержания, воспитания, обучения несовершеннолетних и организации их досуга членом комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав на территории Самарской области [17, часть 1 статьи 1].

Административная ответственность за воспрепятствование деятельности членов комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав установлена и в Архангельской области [40, пункт 2 статьи 1].

В Новгородской области Областной закон Новгородской области от 1 июля 2010 года № 791-ОЗ «Об административных правонарушениях» [58] дополнен статьями, предусматривающими административную ответственность:

1) за воздействие на должностных лиц Счетной палаты Новгородской области;

2) непредставление или несвоевременное представление в Счетную палату Новгородской области информации, документов и материалов;

3) неисполнение или ненадлежащее исполнение предписания Счетной палаты Новгородской области;

4) неисполнение законных требований и запросов должностных лиц Счетной палаты Новгородской области;

5) воздействие на должностных лиц контрольно-счетных органов муниципальных образований;

6) непредставление или несвоевременное представление в контрольно-счетный орган муниципального образования информации, документов и материалов;

7) неисполнение или ненадлежащее исполнение предписания контрольно-счетного органа муниципального образования;

8) неисполнение законных требований и запросов должностных лиц контрольно-счетного органа муниципального образования [34].

6. Установление административной ответственности за пропаганду педофилии, мужеложства, лесбиянства, бисексуализма, трансгендерности среди несовершеннолетних и информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию. В Калининградской области установлена административная ответственность за публичные действия, направленные на пропаганду педофилии, сексуальных (половых) отношений с несовершеннолетними, мужеложства, лесбиянства, бисексуализма [7].

В Санкт-Петербурге установлена административная ответственность за публичные дей-

ствия, направленные на пропаганду мужеложства, лесбиянства, бисексуализма, трансгендерности среди несовершеннолетних и за публичные действия, направленные на пропаганду педофилии [19, статья 7—1].

Согласно примечанию к названной статье публичные действия, направленные на пропаганду мужеложства, лесбиянства, бисексуализма, трансгендерности среди несовершеннолетних, — деятельность по целенаправленному и бесконтрольному распространению общедоступным способом информации, способной нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних, в том числе сформировать у них искаженные представления о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных брачных отношений.

В Магаданской области Закон Магаданской области от 15 марта 2005 года № 583-ОЗ «Об административных правонарушениях в Магаданской области» [54] дополнен статьей 3.16, устанавливающей административную ответственность за публичные действия, направленные на популяризацию мужеложства, лесбиянства, бисексуализма среди несовершеннолетних [36].

В соответствии с примечанием к названной статье под публичными действиями, направленными на популяризацию мужеложства, лесбиянства, бисексуализма среди несовершеннолетних, понимается деятельность, способная нанести вред нравственному и духовному развитию несовершеннолетних, в том числе сформировать у них искаженные представления о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных брачных отношений, за исключением деятельности по распространению информации, которая запрещена или ограничена в соответствии с федеральными законами.

В Московской области принят Закон Московской области от 4 мая 2012 года № 49/2012-ОЗ «Об административной ответственности за несоблюдение требований по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в Московской области» [53]. Данный Закон устанавливает административную ответственность лиц, осуществляющих мероприятия с участием несовершеннолетних, юридических лиц или граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, за несоблюдение требований, установленных Законом Московской области № 148/2009-ОЗ «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в Московской области».

7. Установление административной ответственности за административные правонарушения, посягающие на права граждан, здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность. В Костромской области установлена административная ответственность за бытовое дебоширство, в соответствии с которой бытовое дебоширство — нарушение покоя лиц, совместно проживающих в жилом помещении, выразившееся в создании конфликтной ситуации, сопровождающейся шумом, нецензурной бранью, унижением человеческого достоинства [26, часть 1 статьи 1].

В Закон Чувашской Республики от 23 июля 2003 года № 22 «Об административных правонарушениях в Чувашской Республике» [56] внесены изменения, согласно которым устанавливается административная ответственность за нарушение тишины и покоя граждан, а именно:

1) за совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан с 23 часов до 7 часов (а в выходные и установленные федеральным законодательством нерабочие праздничные дни с 22 часов до 8 часов), за исключением действий, направленных на предотвращение правонарушений, ликвидацию последствий аварий, стихийных бедствий, иных чрезвычайных ситуаций, проведение неотложных работ, связанных с обеспечением личной и общественной безопасности граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации, действий, совершаемых при отправлении религиозных культов в рамках канонических требований соответствующих конфессий, а также при проведении культурно-массовых мероприятий, разрешенных органами государственной власти или органами местного самоуправления;

2) проведение строительно-монтажных, строительно-ремонтных работ в многоквартирных домах с 21 часа до 23 часов;

3) использование на повышенной громкости звуковоспроизводящих устройств, в том числе установленных на транспортных средствах, балконах или подоконниках, нарушающее тишину и покой граждан [23].

В Республике Татарстан установлена административная ответственность за приставание к гражданам в общественных местах — нарушение общественного порядка, выразившееся

в навязчивом приставании к гражданам в общественных местах с целью попрошайничества, гадания, оказания услуг сексуального характера [31, пункт 12 статьи 1].

8. Установление административной ответственности за нарушение правил содержания сельскохозяйственных и других домашних животных. В Ярославской области установлена административная ответственность за нарушение требований общественной безопасности и общественного порядка при содержании домашних животных [35]. Указанное административное правонарушение выражается:

1) в натравливании собак на граждан и домашних животных, если совершение этих действий не влечет за собой привлечения к уголовной ответственности в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации;

2) выгуле собак (за исключением собак карликовых пород) без поводка и намордника в общественных местах;

3) нахождении с домашними животными в общественных местах и помещениях, занимаемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, в которых запрещено пребывание граждан с домашними животными и установлены соответствующие запрещающие надписи или знаки, либо в помещениях, занимаемых органами государственной власти и местного самоуправления.

В Краснодарском крае Закон Краснодарского края от 23 июля 2003 года № 608-КЗ «Об административных правонарушениях» [57] дополнен статьей 3.9, устанавливающей административную ответственность за нарушение правил содержания сельскохозяйственных (продуктивных) животных в личных подсобных хозяйствах, крестьянских (фермерских) хозяйствах, у индивидуальных предпринимателей на территории Краснодарского края [9].

В Республике Башкортостан установлена административная ответственность за нарушение требований общественного порядка при обращении с животными — появлении на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах, речных портах и других общественных местах с собакой, относящейся в соответствии с Законом Республики Башкортостан от 22 апреля 1997 года № 88-з «О домашних животных» к потенциально опасным породам собак, без намордника, ошейника и поводка, обеспечивающих полную безопасность окружающих, а равно перемещении или выгуливании указанных собак в количестве более двух на одного сопровождающего [30, пункт 6 статьи 1].

9. Установление административной ответственности за нарушение требований пожарной безопасности. В Республике Адыгея введена административная ответственность за нарушение дополнительных требований пожарной безопасности в период действия особого противопожарного режима, установленных муниципальными правовыми актами по пожарной безопасности, если это противоправное, виновное действие (бездействие) не подпадает под признаки административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде административного штрафа на граждан в размере от 100 до 1 000 рублей, на должностных лиц — от 2 000 до 5 000 рублей, на юридических лиц — от 5 000 до 10 000 рублей [11, пункт 1 статьи 1].

В Волгоградской области установлена административная ответственность за нарушение дополнительных требований пожарной безопасности в условиях особого противопожарного режима, установленных нормативными правовыми актами Волгоградской области и (или) муниципальными нормативными правовыми актами по пожарной безопасности, если это деяние не подпадает под признаки административного правонарушения, предусмотренного Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях [25].

10. Установление административной ответственности за безбилетный проезд и неоплаченный провоз багажа. В Тюменской области установлена административная ответственность за безбилетный проезд в транспорте общего пользования (кроме железнодорожного) по маршрутам городского и пригородного сообщения и неоплаченный провоз багажа в транспорте общего пользования (кроме железнодорожного) по маршрутам городского и пригородного сообщения [32, пункт 1 статьи 1].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 30 декабря 2008 г.) // Российская газета. — 2009. — 21 янв.

2. Кодекс Костромской области об административных правонарушениях : закон Костромской области от 21 июля 2008 г. № 352-4-ЗКО (в ред. от 11 декабря 2013 г.) // СП — нормативные документы. — 2008. — 25 июля; 2013. — 13 дек.

3. Кодекс Омской области об административных правонарушениях : закон Омской области от 24 июля 2006 г. № 770-ОЗ (в ред. от 10 декабря 2013 г.) // Омский вестник. — 2006. — 26 июля; 2013. — 13 дек.

4. Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях : закон Республики Башкортостан от 23 июня 2011 г. № 413-з (в ред. от 3 июля 2013 г.) // Республика Башкортостан. — 2011. — 1 июля; 2013. — 12 июля.

5. Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях : закон Республики Татарстан от 19 декабря 2006 г. № 80-ЗРТ (в ред. от 16 октября 2013 г.) // Республика Татарстан. — 2006. — 26 дек.; 2013. — 19 окт.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // Российская газета. — 2001. — 31 дек.; 2013. — 30 дек.

7. О внесении дополнений в Закон Калининградской области «Кодекс Калининградской области об административных правонарушениях» : закон Калининградской области от 30 января 2013 г. № 196 // Калининградская правда. — 2013. — 9 февр.

8. О внесении изменений в Закон Забайкальского края «Об административных правонарушениях» : закон Забайкальского края от 13 марта 2013 г. № 790-ЗЗК // Забайкальский рабочий. — 2013. — 18 марта.

9. О внесении изменений в Закон Краснодарского края «Об административных правонарушениях» в части установления административной ответственности за нарушение правил содержания сельскохозяйственных животных, в том числе свиней» : закон Краснодарского края от 2 марта 2013 г. № 2437-КЗ // Кубанские новости. — 2013. — 12 марта.

10. О внесении изменений в Закон Ненецкого автономного округа «Об административных правонарушениях» : закон Ненецкого автономного округа от 29 июня 2012 г. № 51-ОЗ // Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. — 2012. — 2 июля.

11. О внесении изменений в Закон Республики Адыгея «Об административных правонарушениях» : закон Республики Адыгея от 6 июня 2012 г. № 99 // Ведомости ГС — Хасэ Республики Адыгея. — 2012. — 30 мая.

12. О внесении изменений в Закон Республики Адыгея «Об административных правонарушениях» : закон Республики Адыгея от 1 августа 2013 г. № 217 // Советская Адыгея. — 2013. — 7 авг.

13. О внесении изменений в Закон Республики Карелия «Об административных правонарушениях» : закон Республики Карелия от 7 марта 2012 г. № 1582-ЗРК // Карелия. — 2012. — 27 марта.

14. О внесении изменений в Закон Республики Карелия «Об административных правонарушениях» : закон Республики Карелия от 4 июля 2013 г. № 1722-ЗРК // Карелия. — 2013. — 9 июля.

15. О внесении изменений в Закон Республики Тыва «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях» : закон Республики Тыва от 26 декабря 2012 г. № 1696 ВХ-1 // Тувинская правда. — 2012. — 29 дек.

16. О внесении изменений в Закон Республики Тыва «Кодекс Республики Тыва об административных правонарушениях» : закон Республики Тыва от 25 июня 2013 г. № 2072 ВХ-1 // Тувинская правда. — 2013. — 16 июля.

17. О внесении изменений в Закон Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» : закон Самарской области от 9 июля 2012 г. № 73-ГД // Волжская коммуна. — 2012. — 10 июля.

18. О внесении изменений в Закон Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» и статью 1 Закона Самарской области «О внесении изменений в Закон Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» : закон Самарской области от 3 октября 2013 г. № 81-ГД // Волжская коммуна. — 2013. — 8 окт.

19. О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» : закон Санкт-Петербурга от 7 марта 2012 г. № 108-18 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2012. — 19 марта.

20. О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» : закон Санкт-Петербурга от 25 октября 2012 г. № 487-88 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2012. — 5 нояб.

21. О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» : закон Санкт-Петербурга от 14 февраля 2013 г. № 51-16 // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2013. — 25 февр.

22. О внесении изменений в Закон Тамбовской области «Об административных правонарушениях в Тамбовской области» : закон Тамбовской области от 30 октября 2012 г. № 202-З // Тамбовская жизнь. — 2012. — 9 нояб.

23. О внесении изменений в Закон Чувашской Республики «Об административных правонарушениях в Чувашской Республике» : закон Чувашской Республики от 30 июля 2013 г. № 36 // Республика. — 2013. — 1 авг.

24. О внесении изменений в Закон Чукотского автономного округа «Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе» : закон Чукотского автономного округа от 14 июня 2013 г. № 68-ОЗ // Ведомости. — 2013. — 21 июня.

25. О внесении изменений в Кодекс Волгоградской области об административной ответственности от 11 июня 2008 года № 1693-ОД и Закон Волгоградской области от 27 апреля 2002 года № 696-ОД «Об установлении публичных сервитутов земельных участков на территории Волгоградской области» : закон Волгоградской области от 10 июля 2013 г. № 85-ОД // Волгоградская правда. — 2013. — 17 июля.

26. О внесении изменений в Кодекс Костромской области об административных правонарушениях : закон Костромской области от 15 февраля 2012 г. № 192-5-ЗКО // СП — нормативные документы. — 2012. — 17 февр.

27. О внесении изменений в Кодекс Липецкой области об административных правонарушениях : закон Липецкой области от 1 марта 2013 г. № 134-ОЗ // Липецкая газета. — 2013. — 6 марта.

28. О внесении изменений в Кодекс Омской области об административных правонарушениях : закон Омской области от 26 апреля 2013 г. № 1538-ОЗ // Омский вестник. — 2013. — 3 мая.

29. О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях : закон Республики Башкортостан от 1 апреля 2013 г. № 663-з // Республика Башкортостан. — 2013. — 5 апр.

30. О внесении изменений в Кодекс Республики Башкортостан об административных правонарушениях : закон Республики Башкортостан от 24 декабря 2012 г. № 623-з // Республика Башкортостан. — 2012. — 27 дек.

31. О внесении изменений в Кодекс Республики Татарстан об административных правонарушениях и статью 1 Закона Республики Татарстан «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Татарстан государственными полномочиями Республики Татарстан по определению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» : закон Республики Татарстан от 18 июня 2013 г. № 47-ЗРТ (в ред. от 16 октября 2013 г.) // Республика Татарстан. — 2013. — 21 июня; 2013. — 19 окт.

32. О внесении изменений в Кодекс Тюменской области об административной ответственности : закон Тюменской области от 6 ноября 2012 г. № 88 // Тюменская область сегодня. — 2012. — 9 нояб.

33. О внесении изменений в некоторые законодательные акты Костромской области в связи с принятием Закона Костромской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Костромской области» : закон Костромской области от 10 июля 2013 г. № 396-5-ЗКО // СП — нормативные документы. — 2013. — 12 июля.

34. О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» : закон Новгородской области от 11 июля 2012 г. № 101-ОЗ // Новгородские ведомости. — 2012. — 14 июля.

35. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Ярославской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Ярославской области : закон Ярославской области от 21 декабря 2012 г. № 67-з // Документ—Регион. — 2012. — 26 дек.

36. О внесении изменений в отдельные законы Магаданской области в части защиты несовершеннолетних от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие : закон Магаданской области от 9 июня 2012 г. № 1507-ОЗ // Магаданская правда. — 2012. — 19 июня.

37. О внесении изменений в отдельные законы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры : закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 5 апреля 2013 г. № 37-оз // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. — 2013. — 15 апреля.

38. О внесении изменений в статью 2 Закона Иркутской области «Об отдельных мерах по защите детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие в Иркутской области» и в статью 2 Закона Иркутской области «Об административной ответственности за неисполнение отдельных мер по защите детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие в Иркутской области» : закон Иркутской области от 5 июля 2013 г. № 51-ОЗ // Областная. — 2013. — 12 июля.

39. О внесении изменения в статью 1.3 Закона Самарской области «Об административных правонарушениях на территории Самарской области» : закон Самарской области от 9 июля 2012 г. № 71-ГД // Волжская коммуна. — 2012. — 10 июля.

40. О внесении изменений и дополнений в областной закон «Об административных правонарушениях» : закон Архангельской области от 18 марта 2013 г. № 644-38-ОЗ // Волна. — 2013. — 26 марта.

41. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 // Российская газета. — 2005. — 19 апр.

42. О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на их перемещение и хранение, возврата задержанных транспортных средств в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 21июня 2012 г. № 343-54 (в ред. от 28 декабря 2012 г.) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2012. — 9 июля; 2013. — 21 янв.

43. О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата задержанных транспортных средств : закон Республики Хакасия от 28 июня 2012 г. № 53-ЗРХ (в ред. от 12 февраля 2013 г.) // Вестник Хакасии. — 2012. — 28 июня; 2013. — 13 февр.

44. О порядке перемещения задержанных транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств : закон Чеченской Республики от 29 декабря 2012 г. № 56-РЗ // Вести Республики. — 2013. — 24 янв.

45. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, возврата и оплаты расходов на перемещение и хранение : закон Ненецкого автономного округа от 15 июня 2012 г. № 44-ОЗ // Сборник нормативных правовых актов Ненецкого автономного округа. — 2012. — 15 июня.

46. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, а также возврата транспортных средств : закон Тверской области от 28 июня 2012 г. № 49-ЗО // Тверские ведомости. — 2012. — 29 июня—5 июля.

47. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств в городе Москве : закон города Москвы от 11 июля 2012 г. № 42 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 2012. — 19 июля.

48. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств : закон Курской области от 22 июня 2012 г. № 71-ЗКО (в ред. от 23 апреля 2013 г.) // Курская правда. — 2012. — 3 июля; 2013. — 27 апр.

49. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств : закон Республики Адыгея от 31 октября 2012 г. № 130 (в ред. от 11 марта 2013 г.) // Советская Адыгея. — 2012. — 3 нояб.; 2013. — 14 марта.

50. О порядке перемещения транспортных средств на специализированную стоянку, их хранения, оплаты расходов на перемещение и хранение, возврата транспортных средств на территории Иркутской области : закон Иркутской области от 12 октября 2012 г. № 93-ОЗ // Областная. — 2012. — 24 окт.

51. О частичной отмене решения Кемеровского областного суда от 24.01.2012 и признании частично противоречащими федеральному законодательству и недействующими отдельных положений Закона Кемеровской области от 16.06.2006 № 89-ОЗ «Об административных правонарушениях в Кемеровской области» : определение Верховного Суда Российской Федерации от 30 мая 2012 г. № 81-АПГ12-1. Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

52. Об административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов Чукотского автономного округа, нормативных правовых актов органов местного самоуправления в Чукотском автономном округе : закон Чукотского автономного округа от 6 июня 2008 г. № 69-ОЗ (в ред. от 6 декабря 2013 г.) // Ведомости. — 2008. — 12 июня; 2013. — 13 дек.

53. Об административной ответственности за несоблюдение требований по предупреждению причинения вреда здоровью и развитию несовершеннолетних в Московской области : закон Московской области от 4 мая 2012 г. № 49/2012-ОЗ (в ред. от 28 ноября 2013 г.) // Ежедневные Новости. Подмосковье. — 2012. — 15 мая; 2013. — 6 дек.

54. Об административных правонарушениях в Магаданской области : закон Магаданской области от 15 марта 2005 г. № 583-ОЗ (в ред. от 25 октября 2013 г.) // Магаданская правда. — 2005. — 16 марта; 2013. — 29 окт.

55. Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге : закон Санкт-Петербурга от 31 мая 2010 г. № 273-70 (в ред. от 11 декабря 2013 г.) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. — 2010. — 14 июня; 2013. — 23 дек.

56. Об административных правонарушениях в Чувашской Республике : закон Чувашской Республики от 23 июля 2003 г. № 22 (в ред. от 30 июля 2013 г.) // Республика. — 2003. — 30 июля; 2013. — 1 авг.

57. Об административных правонарушениях : закон Краснодарского края от 23 июля 2003 г. № 608-КЗ (в ред. от 2 октября 2013 г.) // Кубанские новости. — 2003. — 29 июля; 2013. — 3 окт.

58. Об административных правонарушениях : закон Новгородской области от 1 июля 2010 г. № 791-ОЗ (в ред. от 28 октября 2013 г.) // Новгородские ведомости. — 2010. — 6 июля; 2013. — 30 окт.

59. Об административных правонарушениях : закон Республики Карелия от 15 мая 2008 г. № 1191-ЗРК (в ред. от 7 октября 2013 г.) // Карелия. — 2008. — 22 мая; 2013. — 8 окт.

60. Об административных правонарушениях : закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 11 июня 2010 г. № 102-оз (в ред. от 11 декабря 2013 г.) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. — 2010. — 15 июня.

61. Об административных правонарушениях на территории Самарской области : закон Самарской области от 1 ноября 2007 г. № 115-ГД (в ред. от 11 ноября 2013 г.) // Волжская коммуна. — 2007. — 7 нояб.; 2012. — 12 нояб.

62. Об организации деятельности по перемещению задержанных транспортных средств на специализированные стоянки, их хранению и возврату на территории Саратовской области : постановление Правительства Саратовской области от 19 марта 2013 г. № 129-П // Собрание законодательства Саратовской области. — 2013. — 23 марта.

ББК 67.410

Л.С. Гетьман, кандидат юридических наук
Е.И. Старовойтова, кандидат юридических наук
И.С. Суркова, кандидат юридических наук
Р.М. Халафян

К вопросу об определении перечня должностных лиц местного самоуправления, уполномоченных на совершение нотариальных действий

В статье рассматривается понятие «должностные лица местного самоуправления», используемое в статье 37 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате. Данное понятие соотносится с иными терминами, встречающимися в российском законодательстве о местном самоуправлении (должностное лицо органа местного самоуправления, лицо, замещающее муниципальную должность, муниципальный служащий). Анализируется практика, складывающаяся в муниципальных образованиях Российской Федерации в связи с возложением полномочий совершать нотариальные действия на различных должностных лиц.

Ключевые слова: *должностные лица местного самоуправления; должностное лицо органа местного самоуправления; лицо, замещающее муниципальную должность; муниципальный служащий; нотариальные действия; нотариат.*

Место и роль нотариата в современной российской правовой действительности оценивается достаточно высоко: так, в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате, введенных в действие Постановлением Верховного Совета от 11 февраля 1993 года № 4462-I «О порядке введения в действие Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» [26] (далее — Основы), провозглашается, что нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Вместе с тем Основы допускают, что в ряде случаев иные лица, не являющиеся нотариусами, могут заниматься нотариальной деятельностью.

Так, согласно статье 37 Основ в случае, если в поселении или расположенном на межселенной территории населенном пункте нет нотариуса, соответственно, глава местной администрации поселения и специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления поселения или глава местной администрации муниципального района и специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления муниципального района имеют право совершать определенные нотариальные действия. Следует обратить внимание, что первоначальная редакция рассматриваемой статьи Основ дважды подвергалась изменениям и дополнениям, направленным на расширение круга субъектов, которые в исключительных случаях вправе совершать отдельные нотариальные действия на территории поселений и некоторых населенных пунктов [6; 7]. В российской юридической науке справедливо отмечается, что одной из основных причин, послужившей основанием для принятия законодателем решения о возложении на органы местного самоуправления права на осуществление нотариальных действий, является недостаточная организация предоставления данного вида публичной услуги нотариальными конторами [42]. Действительно, необходимость обеспечить доступ-

ность для жителей малочисленных и отдаленных поселений (населенных пунктов) нотариальной помощи, очевидно, потребовала от федерального законодателя принять ряд нормативных правовых актов, направленных на сокращение временных и материальных затрат указанных жителей в связи с обращением за совершением отдельных нотариальных действий.

Однако Основы не определяют, каким образом и кем в обозначенных выше случаях должно осуществляться возложение на должностных лиц местного самоуправления полномочий по совершению нотариальных действий.

Министерство юстиции Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере нотариата [27]. В соответствии с предписанием части третьей статьи 39 Основ порядок совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений, главами местных администраций муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления муниципальных районов устанавливается инструкцией о порядке совершения нотариальных действий, утверждаемой Министерством юстиции Российской Федерации. Указанное Министерство действительно утвердило соответствующую Инструкцию Приказом от 27 декабря 2007 года № 256 [23] (далее — Инструкция).

В пункте 2 Инструкции определено, что решением главы местной администрации в случае отсутствия в поселении или расположенном на межселенной территории населенном пункте нотариуса совершение нотариальных действий может быть возложено на одно или нескольких должностных лиц местного самоуправления. Из буквального толкования указанного положения Инструкции следует, что глава местной администрации в определенных случаях может возложить полномочия по осуществлению нотариальных действий не на любого муниципального служащего, работника муниципального органа, лица, замещающего муниципальную должность, а только на то лицо, которое является должностным лицом местного самоуправления.

Ни в Основах, ни в Инструкции не дается дефиниции термина «должностное лицо местного самоуправления», следовательно, при реализации пункта 37 Основ и пункта 2 Инструкции термин «должностное лицо местного самоуправления» должен использоваться в том значении, в котором он используется в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [22] (далее — Федеральный закон о местном самоуправлении). Федеральный закон о местном самоуправлении определяет должностное лицо местного самоуправления как выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления (часть 1 статьи 2).

Согласно пункту 5 части 1 статьи 44 Федерального закона о местном самоуправлении наименования и полномочия выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления должны определяться в уставе муниципального образования. Исходя из указанной нормы, перечень лиц, которые относятся к должностным лицам местного самоуправления, должен содержаться в уставе муниципального образования.

В уставах муниципальных образований используются различные подходы к закреплению перечня должностных лиц местного самоуправления. Так, в Уставе города Братска, утвержденном Решением Братской городской Думы от 31 июля 1998 года № 187/г-Д [34], устанавливается, что должностными лицами местного самоуправления города Братска являются: мэр города Братска; глава администрации города Братска; должностные лица администрации города Братска; председатель контрольно-счетной палаты города Братска. Уставом Зиминского городского муниципального образования, утвержденным Решением городской Думы от 26 мая 2005 года № 108 [30], определены следующие должностные лица местного самоуправления: мэр Зиминского городского муниципального образования, являющийся высшим должностным лицом города Зимы, председатель городской Думы, заместитель председателя городской Думы, председатель постоянной комиссии городской Думы, в случае исполнения полномочий председателя городской Думы в его отсутствие, первый заместитель главы администрации города, заместители главы администра-

ции города. В Уставе города Усть-Илимска, утвержденном Решением городской Думы от 20 апреля 2005 года № 15/60 [35], в качестве должностных лиц местного самоуправления указаны: председатель городской Думы, депутат, исполняющий обязанности председателя городской Думы в случае его отсутствия, мэр города — глава Администрации города, заместители мэра города, управляющий делами. Заместители мэра города могут одновременно являться руководителями отраслевых (функциональных) и (или) территориальных органов Администрации города.

В уставах муниципальных образований Иркутской области, являющихся поселениями, в качестве должностных лиц местного самоуправления указываются: глава поселения, возглавляющий администрацию поселения и исполняющий полномочия председателя Думы, заместитель председателя Думы поселения, а также должностное лицо, исполняющее полномочия главы поселения в случае досрочного прекращения полномочий главы поселения или его временного отсутствия. Указанным должностным лицом, как правило, является либо ведущий специалист местной администрации [31, ст. 28; 33, ст. 28; 36, ст. 28; 38, ст. 28], либо заместитель главы местной администрации [32, ст. 28; 29, ст. 28; 37, ст. 28; 40, ст. 28; 41, ст. 32]. Следует отметить, что согласно части 7 статьи 36 Федерального закона о местном самоуправлении в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления, определяемое в соответствии с уставом муниципального образования.

В отдельных муниципальных образованиях Иркутской области к должностным лицам местного самоуправления также могут быть отнесены и иные лица. Например, в Уставе муниципального образования Могоенок, утвержденном Решением Думы от 20 марта 2006 года № 1/7-дмо [39], установлено, что в период временного отсутствия Главы Поселения его полномочия как председателя Думы осуществляет заместитель председателя Думы. В случае отсутствия заместителя председателя Думы Поселения при временном отсутствии Главы Поселения полномочия председателя Думы Поселения исполняет один из председателей постоянных комитетов Думы Поселения по поручению заместителя председателя Думы Поселения (пункт 5 статьи 30). Таким образом, должностными лицами на время отсутствия главы поселения могут быть заместитель председателя Думы либо председатель постоянного комитета Думы Поселения.

В Уставе Алзамайского муниципального образования, утвержденном Решением Думы поселения от 19 декабря 2005 года № 9 [28], определен открытый перечень должностных лиц местного самоуправления. Так, в соответствии с пунктом 3 статьи 39 Устава, в целях обеспечения реализации полномочий администрации поселения, Глава поселения вправе распределять полномочия между заместителями Главы администрации поселения либо иными лицами из числа муниципальных служащих органов администрации поселения. Так, в Алзамайском городском поселении должностным лицом местного самоуправления может выступать любое лицо из числа муниципальных служащих органов администрации поселения, исполняющее полномочие Главы администрации по поручению Главы администрации.

Проведенный анализ уставов муниципальных образований Иркутской области показал, что, как правило, к должностным лицам местного самоуправления относятся следующие субъекты: глава муниципального образования, его заместители, глава местной администрации, его заместители, председатель представительного органа муниципального образования, его заместители. В некоторых муниципальных образованиях Российской Федерации должностными лицами местного самоуправления также являются председатели постоянных комитетов представительного органа муниципального образования, руководитель контрольно-ревизионного органа муниципального образования, ведущий специалист местной администрации и др.

Таким образом, в каждом конкретном муниципальном образовании Российской Федерации уставом закрепляется свой перечень должностных лиц местного самоуправления, и, соответственно, глава местной администрации поселения (муниципального района) своим решением вправе их уполномочить на совершение нотариальных действий.

Рассматривая содержание понятия «должностное лицо местного самоуправления», необходимо отметить, что в действующем российском законодательстве о местном самоуправлении используются также иные понятия, обозначающие должностных лиц, выполняющих определенные служебные функции в целях решения вопросов местного значения на

территории муниципального образования, а именно: должностное лицо органа местного самоуправления; лицо, замещающее муниципальную должность; муниципальный служащий. Тем не менее, не все субъекты, находящиеся на указанных должностях, являются одновременно должностными лицами местного самоуправления, на которых в соответствии с частью 1 статьи 37 Основ могут быть возложены обязанности по совершению отдельных нотариальных действий. Представляется целесообразным соотнести названные выше понятия с категорией «должностное лицо местного самоуправления» в целях точного определения круга лиц, являющихся такими должностными лицами.

Понятие «должностное лицо органа местного самоуправления» в федеральном законодательстве используется в ряде нормативных правовых актов, например: статья 61 Федерального закона от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» [20]; статья 7 Федерального закона от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [21]; статья 49 Федерального закона от 15 апреля 1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» [16]; абзац второй части 3 статьи 7 и часть 71 статьи 40 Федерального закона о местном самоуправлении. Вместе с тем в законодательстве Российской Федерации отсутствует определение должностного лица органа местного самоуправления, а также не дается перечень должностей, которые могут относиться к таким должностным лицам. Таким образом, контекст, в котором в федеральном законодательстве используется рассматриваемое понятие, предполагает отнесение к должностным лицам органа местного самоуправления любого работника такого органа (в том числе и должностного лица местного самоуправления). Следовательно, должностное лицо органа муниципального образования может быть указано в уставе муниципального образования в качестве должностного лица местного самоуправления, и, соответственно, в таком случае на него может быть возложено совершение отдельных нотариальных действий в соответствии со статьей 37 Основ.

Муниципальным служащим, как предусмотрено частью 1 статьи 10 Федерального закона от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [13] (далее — Федеральный закон о муниципальной службе), является гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Согласно части 1 статьи 6 указанного Федерального закона должность муниципальной службы — это должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность.

Принимая во внимание сказанное, полагаем, что муниципальный служащий может наделяться полномочиями по совершению нотариальных действий в том случае, если в соответствии с уставом соответствующего муниципального образования он является должностным лицом местного самоуправления.

Лицами, замещающими муниципальные должности, признаются депутаты, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований, муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса (часть 2 статьи 10 Федерального закона о муниципальной службе). Лица, замещающие муниципальные должности, также могут быть наделены полномочиями по совершению нотариальных действий, предусмотренных статьей 37 Основ, при условии, если они являются должностными лицами местного самоуправления.

Следует отметить, что дефиниция понятия «муниципальная должность» в федеральном законодательстве отсутствует. Как следует из пункта 12 части 1 статьи 2 Закона Иркутской области от 27 марта 2009 года № 13-оз «О должностях, периоды работы на которых включаются в стаж муниципальной службы, порядке его исчисления и зачета в него иных периодов трудовой деятельности» [12], к муниципальным должностям, замещаемым на постоянной (штатной) основе относятся

должности депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, членов избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса. Как представляется, такие понятия как «лицо, замещающее муниципальную должность», закрепленное в федеральном законодательстве, и «муниципальная должность, замещаемая на постоянной (штатной) основе», используемое в Законе Иркутской области от 27 марта 2009 года № 13-оз «О должностях, периоды работы на которых включаются в стаж муниципальной службы, порядке его исчисления и зачета в него иных периодов трудовой деятельности», носят тождественный характер.

Лица, замещающие муниципальные должности, также могут быть управомочены совершать нотариальные действия в порядке, предусмотренном статьей 37 Основ, если они одновременно являются должностными лицами местного самоуправления в соответствии с уставом соответствующего муниципального образования.

Наряду с теоретическим анализом понятия «должностные лица местного самоуправления», который, несомненно, способствует правильному толкованию и применению статьи 37 Основ, представляется необходимым обратиться также к рассмотрению существующей в муниципальных образованиях Российской Федерации практики возложения полномочий на совершение нотариальных действий на отдельных должностных лиц поселений (муниципальных районов). Как показывает анализ правовых актов, принятых в муниципальных образованиях, обязанность совершать нотариальные действия иногда исполняется лицами, которые не являются должностными лицами местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования. Так, в муниципальных образованиях Иркутской области полномочиями на совершение нотариальных действий наделены: 1) ведущий специалист (Каменское муниципальное обрзования, Тулюшское муниципальное образование, Хомутовское муниципальное обрзование, Кропоткинское муниципальное образование, Мегетское муниципальное образование); 2) главный специалист (Жуинское муниципальное образование); 3) специалист (Добчурское муниципальное образование, Карахунское муниципальное образование, Кобинское муниципальное образование); 4) инспектор (Артемовское муниципальное образование) и др. [5]

Следует также обратить внимание, что подобная практика возложения полномочий по совершению отдельных нотариальных действий на различных лиц, не все из которых относятся к должностным лицам местного самоуправления, встречается и в других муниципальных образованиях.

В частности, в муниципальных нормативных правовых актах называются следующие должностные лица, уполномоченные на совершение отдельных нотариальных действий:

1) главный специалист местной администрации [2, п. 1.3];

2) специально уполномоченный специалист местной администрации [1, п. 1.2; 3, п. 1.2];

3) специалист местной администрации, фамилия, имя и отчество которого определены в правовом акте главы местной администрации поселения (муниципального района) [8, п. 1];

4) специально уполномоченное должностное лицо местной администрации [4, п. 1.2; 13, п. 2];

5) должностное лицо муниципального образования [17, п. 3; 18, п. 3];

6) специалист I категории местной администрации [14, п. 1];

7) юрисконсульт местной администрации [11, п. 1];

8) заместитель главы муниципального образования [19, п. 3];

9) заместитель главы местной администрации [10, п. 1];

10) руководитель структурного подразделения местной администрации [9, п. 1];

11) секретарь местной администрации [24, п. 2; 25, п. 2].

Представляется, что сложившаяся в отдельных муниципальных образованиях практика возложения полномочий по совершению отдельных нотариальных действия на лиц, которые не относятся к должностным лицам местного самоуправления, противоречит законодательству Российской Федерации. Глава местной администрации поселения (муниципального района), определяя в соответствии со статьей 37 Основ должностное лицо, которое будет совершать при определенных обстоятельствах нотариальные действия в соответствующем поселении (населенном пункте), должен исходить из того, что такое лицо уже должно быть должностным лицом местного самоуправления согласно нормам устава муниципального образования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административный регламент оказания муниципальных услуг по совершению нотариальных действий, предусмотренных законодательством в случае отсутствия в поселении нотариуса : постановление Главы Михальского сельского поселения Рязанской области от 5 августа 2011 г. № 10 (в ред. от 18 октября 2012 г. № 31) // Информационный бюллетень муниципального образования — Михальское сельское поселение Спасского муниципального района. — 2011. — 5 авг.

2. Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Совершение нотариальных действий главой администрации Алешинского сельского поселения и специально уполномоченным должностным лицом администрации Алешинского сельского поселения» : постановление Администрации Алешинского сельского поселения Рязанской области от 15 мая 2012 г. № 16 (в ред. от 11 июля 2012 г. № 33) // СПС «КонсультантПлюс».

3. Административный регламент по предоставлению муниципальной услуги «Совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством в случае отсутствия в поселении нотариуса» : постановление Администрации Горняцкого сельского поселения Рязанской области от 20 декабря 2012 г. № 64 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Административный регламент «По совершенствованию нотариальных действий, предусмотренных законодательством в случае отсутствия в поселении нотариуса» : постановление Администрации Бычковского сельского поселения Рязанской области от 25 мая 2012 г. № 14 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Информация о должностных лицах местного самоуправления, совершающих нотариальные действия, размещенная на официальном сайте Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области // Официальный сайт Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области. — URL : http://to38.minjust.ru/node/3047

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ (в ред. от 30 декабря 2012 г. № 289-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2008. — № 52 (ч. 1). — Ст. 6236.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий : федер. закон от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 43. — Ст. 5084.

8. О возложении обязанностей по совершению нотариальных действий : постановление Администрации сельского поселения «Алиянское» Забайкальского края от 8 апреля 2011 г. № 8 // Советское Забайкалье. — 2011. — 14 апр.

9. О возложении обязанностей по совершению нотариальных действий на должностное лицо администрации сельского поселения Демиховское : постановление главы сельского поселения Демиховское Московской области от 14 января 2010 г. № 12 // Информационный вестник Орехово-Зуевского района. — 2010. — 29 янв.

10. О возложении обязанностей по совершению отдельных нотариальных действий на должностное лицо администрации сельского поселения Лаговское : постановление главы сельского поселения Лаговское Московской области от 18 февраля 2009 г. № 67 // Земля Подольская. — 2009. — 5 марта.

11. О возложении обязанности совершения нотариальных действий на территории сельского поселения Дашковское : распоряжение главы сельского поселения Дашковское Московской области от 18 июня 2008 г. № 112-р // Ока-Информ. — 2008. — 4 июля.

12. О должностях, периоды работы на которых включаются в стаж муниципальной службы, порядке его исчисления и зачета в него иных периодов трудовой деятельности : закон Иркутской области от 27 марта 2009 г. № 13-оз (в ред. от 2 декабря 2011 г. № 119-ОЗ) // Областная. — 2009. — 3 апр.

13. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (в ред. от 4 марта 2014 г. № 23-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 10. — Ст. 1152.

14. О реализации нотариальных действий на территории Розинского городского поселения : решение Совета депутатов Розинского городского поселения Челябинской области от 26 февраля 2008 г. № 342 // Горняцкая правда. — 2008. — 21 марта.

15. О реализации права органов местного самоуправления «Кокшайское сельское поселение» на совершение нотариальных действий : решение Собрания депутатов Кокшайского сельского поселения Республики Марий Эл от 22 марта 2008 г. № 128 // СПС «КонсультантПлюс».

16. О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан : федер. закон от 15 апреля 1998 г. № 66-ФЗ (в ред. от 7 мая 2013 г. № 90) // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 16. — Ст. 1801.

17. О совершении нотариальных действий в муниципальном образовании «Исменецкое сельское поселение» : решение Собрания депутатов Исменецкого сельского поселения Республики Марий Эл от 11 марта 2008 г. № 97 // СПС «КонсультантПлюс».

18. О совершении нотариальных действий в муниципальном образовании «Кокшамарское сельское поселение» : решение Собрания депутатов Кокшамарского сельского поселения Республики Марий Эл от 15 февраля 2008 г. № 127 // СПС «КонсультантПлюс».

19. О совершении нотариальных действий главой сельского поселения Чисменское Волоколамского муниципального района и специально уполномоченным должностным лицом администрации сельского поселения Чисменское : постановление главы сельского поселения Чисменское Московской области от 30 декабря 2009 г. № 73 // Волокамский край. — 2010. — 29 янв.

20. Об использовании атомной энергии : федер. закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г. № 159-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 48. — Ст. 4552.

21. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления : федер. закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 49. — Ст. 5497.

22. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г. № 416-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — № 40. — Ст. 3822.

23. Об утверждении Инструкции о порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений и муниципальных районов : приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 27 декабря 2007 г. № 256 // Российская газета. — 2008. — 11 янв.

24. Об участии в осуществлении государственных полномочий по совершению отдельных нотариальных действий : решение Совета Старомензелябашского сельского поселения Республики Татарстан от 25 января 2008 г. № 3 // СПС «КонсультантПлюс».

25. Об участии в осуществлении государственных полномочий по совершенствованию отдельных нотариальных действий : решение Совета Лешев-Тамакского сельского поселения Республики Татарстан от 16 января 2008 г. № 3 // СПС «КонсультантПлюс».

26. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате : введены в действие Постановлением Верховного Совета от 11 февраля 1993 г. № 4462-I (в ред. от 21 декабря 2013 г. № 379-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 10. — Ст. 357.

27. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации : указ Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (в ред. от 21 декабря 2013 г. № 940) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 42. — Ст. 4108.

28. Устав Алзамайского муниципального образования : решение Думы от 19 декабря 2005 г. № 9 (в ред. от 21 февраля 2013 г. № 87) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

29. Устав муниципального образования «Аларь» : решение Думы от 20 марта 2006 г. № 7/1-дмо (в ред. от 21 января 2014 г. № 16/3-дмо) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

30. Устав муниципального образования «Александровск» : решение Думы от 28 февраля 2006 г. № 1/12-дмо (в ред. от 20 декабря 2013 г. № 84) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

31. Устав Алкинского муниципального образования : решение Думы 15 декабря 2005 г. № 14 // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

32. Устав Зиминского городского муниципального образования : решение городской Думы от 26 мая 2005 г. № 108 (в ред. от 28 июня 2012 г. № 333) // Приокская правда. — 2005. — 7 июля.

33. Устав муниципального образования «Аляты» : решение Думы от 28 февраля 2006 г. № 1/9-дмо (в ред. от 28 июня 2013 г. № 6-дмо) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

34. Устав муниципального образования города Братска : решение Братской городской Думы от 31 июля 1998 г. № 187/г-Д (в ред. от 29 апреля 2013 г. № 523/г-Д) // Братские вести. — 2009. — 22 июля.

35. Устав муниципального образования город Усть-Илимск : решение городской Думы от 20 апреля 2005 г. № 15/60 (в ред. от 25 мая 2011 г. № 27/164) // Вечерний Усть-Илим. — 2005. — 19 июля.

36. Устав муниципального образования «Забитуй» : решение Думы от 28 февраля 2006 г. № 1/10-дмо (в ред. от 17 мая 2013 г. № 2/152-рд) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

37. Устав муниципального образования «Кутулик» : решение Думы от 24 февраля 2006 г. № 1/10-дмо (в ред. от 13 ноября 2012 г. № 183-дмо) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

38. Устав муниципального образования «Маниловск» : решение Думы от 28 февраля 2006 г. № 1/11-дмо (в ред. от 1 октября 2012 г. № 115-дмо) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

39. Устав муниципального образования «Могоенок» : решение Думы от 20 марта 2006 г. № 1/7-дмо (в ред. от 27 февраля 2012 г. № 2/84-дмо) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

40. Устав Тулюшского муниципального образования : решение Думы от 15 декабря 2005 г. № 14 (в ред. от 27 февраля 2012 г. № 103/1) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

41. Устав Хомутовского муниципального образования : решение Думы сельского поселения от 2 декабря 2005 г. № 2 (в ред. от 31 января 2014 г. № 19-94/дсп) // Портал «Нормативные правовые акты Российской Федерации». — URL : http://zakon.scli.ru

42. *Чкалова М.С.* О совершении нотариальных действий органами местного самоуправления: проблемы теории и практики // СПС «КонсультантПлюс».

ББК 67.400.8

И.А. Ильенко, кандидат юридических наук

Альтернативные способы обеспечения активного избирательного права в государствах Европы

В статье рассмотрены способы обеспечения активного избирательного права граждан государств Европы, не имеющих возможности присутствовать в день голосования на избирательном участке. Особое внимание уделено альтернативным способам обеспечения активного избирательного права в зарубежных правопорядках, незнакомым российскому избирательному праву.

Ключевые слова: *дистанционное голосование; досрочное голосование; электронное голосование; голосование по доверенности; голосование по почте; открепительное удостоверение.*

Различные формы дистанционного голосования закреплены в большом количестве государств-членов Совета Европы в целях обеспечения реализации активного избирательного права гражданами, не способными в силу различных причин прийти на избирательный участок в день голосования. Закреплены дистанционные формы голосования (голосование по почте, голосование по доверенности, электронное голосование), досрочное голосование, голосование с помощью открепительного удостоверения на другом избирательном участке.

Согласно докладу Венецианской комиссии по дистанционному и электронному голосованию, дистанционное голосование определяется как «голосование вне помещения для голосования». Венецианской комиссией такое голосование рассматривается как соответствующее стандартам проведения демократических выборов. При этом в докладе Венецианской комиссии различается дистанционное голосование в контролируемой и в неконтролируемой среде [13].

Во многих государствах почтовое голосование доступно гражданам, обладающим активным избирательным правом, как находящимся на территории страны, так и за ее пределами (Австрия, Великобритания, Германия, Испания, Швейцария, Швеция, Австралия, Канада, Новая Зеландия). В Бельгии, Франции и Италии голосование по почте используется только гражданами, находящимися за пределами государства [3, с. 100].

В зависимости от порядка предоставления права голосования по почте различают разрешительное и уведомительное голосование. При использовании разрешительного голосования данное правомочие может быть предоставлено избирателю компетентными органами после рассмотрения уважительных причин и оправдательных документов (Великобритания, Германия, Дания, Ирландия, Исландия, Франция, Австрия, Австралия) [2, с. 21]. При уведомительном голосовании правом голосования по почте может воспользоваться любой избиратель без указания причин (Великобритания (за исключением Северной Ирландии), Канада, Новая Зеландия, Соединенные Штаты Америки, до 2005 года — Швеция).

Правовой базой электронного голосования являются Рекомендации № (2004)11 от 30 сентября 2004 года Комитета Министров государств-членов Совета Европы о правовых, эксплуатационных и технических стандартах электронного голосования [12].

Электронное голосование проводилось в качестве пробных экспериментов в кантонах Швейцарии. В Великобритании в 2007 году проведены муниципальные выборы с обязательным применением голосования через Интернет. В Эстонии такая форма голосования применяется с 2005 года как на местном, так и на национальном уровне. В Германии и

Испании электронное голосование возможно только при выборах в общественных организациях, а в Нидерландах — только для голландцев, проживающих за рубежом [2, с. 22].

Избирательный кодекс Франции допускает электронное голосование с 1969 года. Министерство внутренних дел Франции в 2003 году приняло документ, содержащий перечень технических требований к сертификации комплексов электронного голосования, которые используются без бумажного носителя [1, с. 40].

В Австрии впервые электронное голосование было введено на выборах в студенческие союзы и торгово-промышленные палаты. В 2009 году электронное голосование было впервые применено в Австрии на общенациональных выборах в Европейский Парламент [2, с. 22]. Однако 13 декабря 2011 года Конституционным Судом Австрии было принято решение о признании утратившими силу положений закона об электронном голосовании на выборах в студенческие союзы в связи с нарушением принципов личного и тайного голосования [8].

Федеративная Республика Германия. Отношения регулируются Немецкими Федеральными избирательными правилами от 1994 года, Федеральным законом о выборах от 1993 года.

Статьей 36 Федерального закона о выборах предусмотрено *голосование по почте*. Для этого избирателю необходимо отправить избирательное удостоверение и избирательный бюллетень Окружному уполномоченному по выборам либо определенному органу местного самоуправления в день голосования либо ранее. Такие письма принимаются уполномоченным по выборам до 18 часов дня голосования. Стандартная форма отправки такого письма является бесплатной для избирателя, специальная форма отправки оплачивается избирателем в соответствии с почтовыми расценками.

Статьей 25 Федеральных избирательных правил предусмотрена возможность выдачи *избирательного удостоверения* в целях голосования по почте следующим категориям граждан, обладающим активным избирательным правом и зарегистрированным в списке избирателей:

1) отсутствующим в день и время голосования на своем избирательном участке;

2) переезжающим на новое место жительства в другом избирательном участке и зарегистрированным в списке избирателей нового избирательного участка;

3) не имеющим возможности прийти на избирательный участок в связи с профессиональными обязанностями или по причине болезни, старости, физической немощи или иного физического состояния.

Голосование граждан Германии за рубежом осуществляется исключительно по почте [3, с. 100].

Избирательное удостоверение выдается также гражданам, обладающим активным избирательным правом и не зарегистрированным в списке избирателей, если у таких лиц имеются уважительные причины по пропуску срока внесения сведений о нем в список избирателей (смена места жительства, освобождение из места заключения, отмена судебного решения об ограничении активного избирательного права незадолго до дня голосования).

Согласно статье 7 Федеральных избирательных правил количество почтовых отправлений не должно быть настолько мало, что становится очевидным, как отдельные избиратели проголосовали. В целях обеспечения тайны голосования почтовое голосование применяется, если в избирательную комиссию от избирательного округа должно поступить не менее 50 избирательных конвертов. На должностных лиц избирательных комиссий и органов местного самоуправления возложена обязанность по неразглашению сведений о голосовании, ставших им известными при осуществлении полномочий. После получения конверта органами публичной власти его отзыв избирателем не допускается.

Статьями 8, 62, 63, 64 Федеральных избирательных правил учреждены *мобильные избирательные комиссии* для обеспечения голосования в небольших больницах, домах престарелых, монастырях и пенитенциарных учреждениях. Мобильная избирательная комиссия должна включать председателя избирательной комиссии и двух членов избирательной комиссии. Местные власти коммуны могут также поручить мобильной избирательной комиссии другого избирательного участка провести голосование на территории этого муниципального образования.

В соответствии со статьей 13 Федеральных избирательных правил для больниц, домов престарелых, санаториев и других подобных заведений со значительным количеством лиц, которые имеют право голосовать, но которые не в состоянии пойти на избирательный участок за пределами учреждения, органами местного самоуправления формируются *специальные избирательные участки*.

Электронное голосование было применено на выборах в Бундестаг в 2005 году, однако в настоящее время законом не закреплено в связи с решением Конституционного Суда Германии, вынесенным в марте 2009 года, которым была признана недостаточная степень защиты результатов голосования, что повлекло нарушение принципов честных и открытых выборов [1, с. 41]. В настоящее время осуществляется тестирование нового программного обеспечения для голосования по Интернету.

Франция. Статья 27 Конституции Франции предусматривает возможность избирателя голосовать через своего представителя [10].

Статьей L.71 Избирательного кодекса Франции закреплена процедура *голосования по доверенности*. Так, право выдать доверенность на участие в голосовании предоставлено следующим категориям граждан:

I. Избиратели, взявшие на себя должным образом зафиксированные обязательства, которые не могут находиться в коммуне, где они включены в избирательной список.

II. Избиратели, принадлежащие к одной из нижеуказанных категорий независимо от того, находятся они или нет в день выборов в коммуне, в список которой они внесены:

1) государственные служащие, работающие на маяках;

2) лица, получающие военную пенсию по инвалидности или гражданскую пенсию, как пострадавшие на войне, если уровень этой пенсии равен или выше 85%;

3) лица, которые получают пенсию по инвалидности, назначенную на основании социального законодательства, включающую надбавку на помощь третьему лицу, в частности, застрахованные на основании общего режима социального обеспечения;

4) лица, которые получают пенсию по старости, назначенную на основании социального законодательства, включающую надбавку на помощь третьему лицу;

5) пострадавшие от несчастного случая на работе, которые получают пособие, соответствующее уровню в 85% и выше;

6) пожилые и немощные люди, получающие помощь от третьего лица;

7) лица, сопровождающие инвалидов, престарелых и немощных, которые указаны в предыдущих пунктах;

8) больные, роженицы, немощные, которые по состоянию здоровья не имеют возможности передвигаться в день выборов;

9) лица, находящиеся в предварительном заключении, и осужденные, наказание которых не влечет лишения избирательных прав.

III. Избиратели, выехавшие со своего обычного места жительства в отпуск [4, с. 212].

Лицо, получившее доверенность, пользуется всеми избирательными правами и вносится в список той коммуны, в который включен доверитель. Лицо, выдавшее доверенность, может ее аннулировать. Оно может выдать новую доверенность. Избиратель, выдавший доверенность, может голосовать лично, если он прибудет в избирательное бюро ранее, чем проголосует лицо, получившее от него доверенность. В случае смерти доверителя или лишения его гражданских прав доверенность теряет юридическую силу и автоматически аннулируется [Там же, с. 213].

Голосование по почте доступно только для граждан Франции, проживающих за рубежом [3, с. 103].

Австрия. Параграфом 38 Федерального закона о выборах Национального совета от 1992 года предусмотрено право гражданина Австрии, находящегося внутри страны и за ее пределами, на получение избирательного удостоверения при наличии уважительных причин (отсутствие на избирательном участке в день голосования в связи с отъездом, состоянием здоровья, возрастом, нахождением в больнице, под арестом). Голосование с помощью избирательного удостоверения возможно путем отправки такого удостоверения и избирательного бюллетеня по почте.

Избирательное письмо принимается избирательной комиссией до 14 часов на восьмой день после дня выборов.

Избирательное письмо считается недействительным, если:

1) заверение на почтовом конверте было сделано не собственноручно избирателем;

2) в заверении отсутствуют дата и время голосования;

3) заверение на почтовом конверте было сделано после закрытия последнего избирательного участка в Австрии;

4) письмо было доставлено в районную избирательную комиссию не по почте, а при голосовании за рубежом — не через австрийское представительство в данном государстве;

5) письмо было доставлено в соответствующую районную избирательную комиссию позже 14 часов восьмого дня после дня голосования [2, с. 24].

Кроме того, параграфами 72—74 Федерального закона о выборах Национального совета

закреплена возможность создания специальных избирательных участков для таких лиц и функционирования мобильных избирательных комиссий.

Возможность осуществления *электронного голосования* на общенациональных выборах в Европейский Парламент закреплена параграфом 54 Федерального закона о выборах членов Европейского парламента от 1996 года.

Швеция. Законом о выборах от 2005 года право на голосование по почте предоставлено избирателям, находящимся за границей или на борту судов, курсирующих по международным маршрутам. Такое право может быть реализовано на общих выборах или повторных выборах в Риксдаг, общих выборах в Совет графства и муниципальных собраний, а также дополнительных выборах в Риксдаг, выборах в Европейский парламент и на референдумах.

Голосование по почте осуществляется не ранее чем за 45 дней до общего дня голосования. Конверт должен быть получен не позднее полудня следующего дня после дня голосования. Избирательный конверт отправляется избирателем в Центральное избирательное управление [6, с. 247—248].

Лица, желающие проголосовать по почте, размещают избирательный бюллетень в избирательный конверт, запечатывают конверт, на конверте делают отметку, что действительно находятся за рубежом или на борту судна, указывают на конверте свое имя и свой гражданский номер.

Также двое свидетелей должны указать на конверте, что подтверждают правильность оформления избирательного конверта, удостоверить подпись избирателя. Свидетели должны быть в возрасте от 18 лет и старше.

Законом о выборах 2005 года предусмотрено *досрочное голосование на избирательных станциях* в больницах, домах престарелых, других учреждениях социальной защиты населения, для тех избирателей, которые не могут прийти на избирательный участок в день голосования [6, с. 249].

Избиратели Швеции, которые вследствие болезни, физических ограничений, возраста не могут явиться на избирательный участок, а также граждане, содержащиеся в тюрьмах и исправительно-воспитательных учреждениях, вправе *проголосовать по доверенности и через почтальона* (параграф 4 главы 7 Закона о выборах 2005 года).

Термин «голосование по доверенности» является условным, так как избиратель передает через доверенное лицо или почтальона заполненный избирательный бюллетень, запечатанный в конверт [6, с. 252].

Голосование по Интернету не применяется. Комитет по разработке концепции нового избирательного закона отметил, что явка избирателей на выборы очень высока, формы электронного голосования не следует применять в связи с возможными нарушениями тайны голосования, фальсификациями итогов голосования [1, с. 42].

Италия. Согласно Декрету Президента Республики № 2 361 от 30 марта 1957 года Одобрение Сводного текста законов, содержащих нормы о выборах Палаты депутатов (статьи 54, 55), правом голосовать с помощью *открепительного удостоверения* наделены лица, находящиеся в плавании или в полете, за пределами своего места жительства по предъявлении документов, выданных комендантом порта или директором аэропорта, подтверждающим, что моряк или летчик не может проголосовать в коммуне по месту жительства в связи с нахождением в плавании или в полете.

Находящиеся в больницах и лечебных заведениях стационарные больные допускаются к голосованию по месту их нахождения, для этого создаются специальные избирательные участки.

Избиратели не могут действовать через своих представителей или посылать свои голоса в письменном виде [4, с. 380].

В соответствии с Законом № 459 от 27 декабря 2001 года правом голосовать по почте наделены граждане Италии, постоянно проживающие за рубежом или временно работающие, проходящие военную службу, учащиеся за пределами государства [11].

Швейцария. Федеральным законом о политических правах от 17 декабря 1976 года кантонам предоставлено полномочие по использованию досрочного голосования. Также кантоны могут законодательно закрепить возможность голосования по почте (статья 8).

В соответствии со статьей 8а Федерального закона о политических правах Федеральный совет может по согласованию с кантонами и коммунами разрешить тестирование электронного голосования. При этом должно быть гарантировано свободное и тайное волеизъявление. Эксперимент по проведению электронного голосования подвергается научному мониторингу в отношении различных социальных групп населения (пол, возраст и образование избирателей). Особенности осуществ-

ления электронного голосования регламентируются Федеральным советом.

Кантоны, в которых эксперименты проходили успешно и без сбоев, в течение длительного времени могут подать в Федеральный совет запрос на санкционирование проведения электронного голосования и в дальнейшем. Федеральный совет может отменить проведение электронного голосования вне зависимости от места, времени или вопроса, ставящегося на голосование [1, с. 44].

Бельгия. Избирательный кодекс Бельгии предусматривает возможность голосования по доверенности для следующих избирателей:

1) избиратель, который из-за болезни или иного физического состояния не может прийти на избирательный участок или быть перемещен, что должно быть подтверждено медицинским освидетельствованием;

2) избиратели, которые по профессиональным причинам находятся за границей, а также члены его семьи или его спутники, которые проживают вместе с ним, что должно быть подтверждено сертификатом, выданным гражданскими или военными органами управления или работодателем;

3) избиратель, который работает на лодке, барже, другом судне, и члены его семьи, проживающие вместе с ним, что подтверждается сертификатом, выданным мэром муниципалитета;

4) избиратель, который в день голосования находится под арестом, что удостоверяется главой пенитенциарного учреждения;

5) избиратели, которые в силу своих религиозных убеждений не могут явиться на избирательный участок, что удостоверяется сертификатом, выданным религиозной организацией;

6) исследователь, который не может присутствовать на избирательном участке по причине непрерывности исследования, при предоставлении сертификата от руководства исследовательского учреждения.

Представитель должен обладать активным избирательным правом и представлять только одного избирателя.

Разделом 5 Избирательного кодекса Бельгии также предусмотрено почтовое голосование для избирателей, проживающих за рубежом.

Норвегия. Законом о народном представительстве № 57 от 28 июня 2002 года (глава 8) предусмотрено *досрочное голосование* как для избирателей, проживающих в Норвегии, так и за ее пределами. Избиратели в Норвегии могут проголосовать досрочно с 10 августа в год выборов, находящиеся за рубежом, на островах Шпицберген и Ян-Майен — с 1 июля в год выборов. Досрочное голосование должно состояться не позднее, чем в последнюю пятницу до дня голосования.

Избиратели могут также воспользоваться возможностью голосования по почте, а в ряде регионов могут проголосовать по Интернету [7, с. 36].

Дания. Законом о выборах в Фалькетинг от 13 мая 1987 года № 271 (часть 8) закреплена возможность *досрочного голосования по почте* для избирателей, которые не в состоянии присутствовать в избирательной комиссии в день голосования.

Невозможность прибыть в комиссию в день голосования может быть обусловлена следующими обстоятельствами:

1) нахождение избирателя в больнице;

2) нахождение избирателя в доме престарелых, иных учреждениях социальной помощи;

3) нахождение избирателя в местах лишения свободы;

4) проживание на отдаленных островах, где не образован отдельный избирательный участок;

5) временное нахождение избирателя на Фарерских островах, в Гренландии и зарубежных странах;

6) нахождение избирателя и его супруга (супруги) на борту датских кораблей в иностранных водах и полярных станциях.

В случае болезни или инвалидности избирателя он может проголосовать досрочно на дому.

Досрочное голосование в Дании проводится в течение последних трех недель до дня голосования, но не позднее, чем в последний день недели, предшествующего дню голосования.

Голосование по почте влечет невозможность голосования на избирательном участке в день голосования.

Великобритания. В Великобритании закреплены две формы дистанционного голосования: *почтовое голосование* и *голосование по доверенности*.

Голосование по почте введено в Великобритании в 1918 году для обеспечения участия в выборах военнослужащих, находящихся за рубежом вследствие войны. Затем такое право было предоставлено избирателям в связи с болезнью и временным отсутствием по месту жительства [9].

С 2000 года по рекомендации рабочей группы Министерства внутренних дел, занимавшейся повышением доверия к демократическим процедурам и борьбой с абсентеизмом,

раздел 10 Акта о народном представительстве предоставил полномочие Государственному секретарю после консультации с избирательной комиссией по утверждению схем (экспериментальных проектов) на выборах в органы местного самоуправления для использования только почтового голосования без избирательных участков. При этом закон не требует уважительных причин для участия в почтовом голосовании, этим правом может воспользоваться любой избиратель (так называемое «почтовое голосование по требованию»). Помимо муниципальных выборов, голосование по почте доступно избирателям Великобритании на выборах в Европейский парламент [14].

Для этого избирателю необходимо отправить ходатайство должностному лицу, уполномоченному на ведение списка избирателей, обязательными личными идентификаторами выступают подпись избирателя и дата его рождения (требования к личным идентификаторам введены только в 2006 году). Должностное лицо отправляет по почте избирателю избирательный бюллетень.

Парламент Великобритании вправе устанавливать особенности порядка регистрации избирателей и голосования, в том числе дистанционного, в отношении различных территорий государства (за исключением муниципальных выборов в Шотландии). Реализуя данное полномочие, парламент Великобритании законодательно закрепил иной порядок дистанционного голосования в Северной Ирландии вследствие политических конфликтов в Северной Ирландии, фальсификации выборов, нарушения принципа транспарентности выборов, недоверия избирателей к системе дистанционного голосования.

Согласно Акту об избирательных правонарушениях (Северная Ирландия) от 2002 года голосование по почте или по доверенности применяется в Северной Ирландии только на парламентских выборах и доступно следующим избирателям:

1) не имеющим возможности прибыть в день голосования на избирательный участок вследствие болезни, иного физического состояния, находящимся в плавании, в полете, иным отсутствующим по месту жительства лицам;

2) зарегистрированным в качестве «service voter», то есть член Вооруженных сил, его супруг (супруга) либо лицо, состоящее с членом Вооруженных сил в незарегистрированном браке, либо лицо, проживающее за рубежом или планирующее проживание в другом государстве.

Кроме того, избиратели Великобритании вправе *проголосовать через доверенное лицо*. Также, как и в случае с голосованием по почте, для использования права голосования через доверенное лицо избиратель должен подать заявление в бюро регистрации избирателей по месту жительства. Вместе с тем законодательство устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым избиратель вправе претендовать на голосование через доверенное лицо [5, с. 110].

Часть 3 статьи 3 Приложения 4 к Акту о народном представительстве 2000 года закрепляет следующие обстоятельства, которые могут служить основанием для подачи такого заявления на парламентских выборах или выборах в органы местного управления:

1) если лицо относится к категории избирателей, занятых в специализированных государственных службах (service voter), или будет зарегистрировано в этом качестве;

2) если оно не сможет явиться лично на избирательный участок или не способно голосовать без посторонней помощи по причине слепоты или другого физического недуга;

3) если лицо не может явиться на избирательный участок по причинам общего характера, связанным с его родом деятельности, служебной или трудовой занятостью, или в связи с посещением занятий в учебном заведении (а также в связи с вышеназванными причинами у его (ее) супруги или супруга);

4) если добраться от места жительства до избирательного участка можно исключительно самолетом или по морю.

Кроме того, право голосовать по доверенности на парламентских выборах имеет любой гражданин, находящийся за рубежом. Процедура голосования для доверенного лица аналогична процедуре голосования самого избирателя. Доверенное лицо также имеет право голосовать по почте [5, с. 110—113].

Исландия. Законом о парламентских выборах в Альтинг от 16 мая 2000 года № 24 (глава XII) предусмотрено досрочное голосование в помещении органов местного самоуправления (в больнице, социальном учреждении, на дому, на борту судна, в дипломатических и консульских представительствах Исландии за рубежом, в постоянных миссиях Исландии при международных организациях) для избирателей, которые не смогут присутствовать в день голосования на избирательном участке. Досрочное голосование начинается за 3 недели до дня голосования. На выборах в органы

местного самоуправления этот срок увеличен до 8 недель до дня голосования (статья 43 Акта о выборах в органы местного самоуправления от 1998 года № 5).

Таким образом, для того чтобы определить совместимость определенной системы дистанционного голосования со стандартами Совета Европы, необходимо проанализировать, гарантирует ли избирательное законодательство меры по предотвращению фальсификаций результатов выборов, оказания воздействия на избирателя с целью голосования за того или иного кандидата, являются ли электронные средства голосования, почтовые сервисы безопасными и надежными (т. е. защищены ли они от преднамеренного управления и работают правильно) и обеспечивается ли тайна голосования. Помимо необходимости разработки законодательства, отвечающего требованиям Рекомендации Комитета Министров государств-членов Совета Европы о правовых, эксплуатационных и технических стандартах электронного голосования и Кодекса добросовестной практики в избирательных делах, принятого Советом за демократические выборы Совета Европы и Европейской комиссией за демократию через право, совместимость системы удаленного голосования с национальным избирательным законодательством будет зависеть от конкретных технических и социальных условий страны или региона, где применяется дистанционное голосование [9].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Борисов И., Журавлев В.* Развитие электронного голосования // Журнал о выборах. — 2011. — № 4. — С. 40—47.

2. *Водяницкая Е.А.* Новые формы голосования в Австрии // Право и управление. XXI век. — 2013. — № 1. — С. 21—27.

3. *Красинский В.В.* О проблемах почтового голосования на выборах в зарубежных странах // Журнал российского права. — 2008. — № 12. — С. 100—107.

4. Сборник нормативных правовых актов зарубежного избирательного законодательства / авторы проекта: Ю.А. Веденеев, В.В. Маклаков ; отв. ред. А.А. Вешняков ; авторы вступ. ст. и переводов: И.А. Алебастрова, Г.Н. Андреева, Т.А. Васильева, Б.С. Крылов, В.В. Маклаков ; ЦИК РФ ; Рос. центр обучения избир. технологиям при ЦИК РФ. — М. : Весь Мир, 2004. — 464 с.

5. Современные избирательные системы. Вып. 1 : Великобритания, Канада, Мексика, Польша / Д.В. Лафитский, Н.М. Касаткина, А.Г. Орлов, Н.Ю. Трещетенкова. — М. : РЦОИТ : Норма, 2006. — 496 с.

6. Современные избирательные системы. Вып. 2 : Аргентина, Германия, Швеция / А.Г. Орлов, Ю.И. Лейбо, Ю.И. Ракитская ; науч. ред. Ю.А. Веденеев, В.И. Лысенко. — М. : РЦОИТ : Норма, 2007. — 320 с.

7. *Фадеева В.* Интернет-выборы в Королевстве Норвегия // Журнал о выборах. — 2013. — № 6. — С. 34—41.

8. Austrian Constitutional Court Judgment from 13 December 2011, V 85/11 et al, icl-journal.com Vol 6. — 1/2012. — P. 124—129. — URL: http://www.internationalconstitutionallaw.net/download/5f1aced0ac5c1404ea3527aa50ddede4/Pentz.pdf

9. European commission for democracy through law. (Venice commission). Opinion on the electoral law of the United Kingdom. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 23rd meeting (Venice, 13 December 2007) and the Venice Commission at its 73rd plenary session (Venice, 14—15 December 2007). On the basis of comments by Mr Carlos Closa Montero (Member, Spain), Mr Ugo Mifsud Bonnici (Member, Malta). — URL: http://vota.te.gob.mx/sites/default/files/national/57/opinionontheelectoral_html_91544.html

10. URL: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_juillet2008.pdf

11. URL: http://www.esteri.it/MAE/EN/Sala_Stampa/ArchivioNotizie/Approf_PostingDettaglio/2012/11/20121115_Politiche2013.htm

12. Recommendation Rec (2004) 11 of the Committee of Ministers to member states on legal, operational and technical standards for e-voting. — URL: http://www.coe.int..

13. Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting with the Standards of the Council of Europe, Doc. CDL-AD(2004)012, adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session (Venice, 12—13 March 2004). — Paragraphs 23—24, and 47.

14. The Standard Note All-postal voting, SN/PC/2882, last updated 30 March 2004, online. — URL: http://www.parliament.uk/commons/lib/research/notes/snpc-02882.pdf

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Гаврилова Лариса Владимировна — кандидат юридических наук, доцент, заведующая отделом административного и муниципального права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: passau2002@mail.ru).

Гетьман Людмила Сергеевна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела конституционного права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: wings_vogel@mail.ru).

Ильенко Ирина Анатольевна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела административного и муниципального права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского, (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: irina-irk@mail.ru).

Петров Алексей Александрович — кандидат юридических наук, директор. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: petrov-a-irk@mail.ru).

Старовойтова Екатерина Игоревна — кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела конституционного права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: vestra2003@mail.ru).

Суркова Ирина Сергеевна — кандидат юридических наук, заведующая отделом конституционного права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: surkovaIS@rambler.ru).

Халафян Рустам Мартикович — старший научный сотрудник отдела конституционного права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: rustam_halafyan@mail.ru).

Цвиркун Юлия Павловна — научный сотрудник отдела административного и муниципального права. Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского (664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, e-mail: tsvirkun.yu@gmail.com).

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ СТАТЕЙ В «ВЕСТНИК ИНСТИТУТА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ ИМЕНИ М.М. СПЕРАНСКОГО»

В научной статье, представляемой для публикации в «Вестнике Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского», должны быть указаны следующие данные об авторе:

— фамилия, имя, отчество (полностью);
— место работы с указанием адреса организации и телефона;
— должность, ученая степень, ученое звание, почетное звание;
— контактная информация (почтовый адрес, телефон, адрес электронной почты).

К статье также должны быть приложены краткая аннотация и список ключевых слов на русском языке.

В статье должен быть указан код ББК (авторы могут ознакомиться с кодами основных классификаторов на сайте «Библиотечный комплекс» (http://lib.uni-dubna.ru/biblweb/Recomends/recomends_bibl_klassificacii.asp).

Текст статьи должен соответствовать следующим параметрам:

— объем статьи — 7—25 страниц формата А4;
— поля (верхнее, нижнее, левое, правое) по 20 мм;
— шрифт — Times New Roman, размер 14;
— интервал — полуторный.

Ссылки на научную литературу, нормативные правовые акты и другие источники в тексте статьи оформляются в квадратные скобки с указанием номера соответствующего источника в списке литературы, а также номеров страниц, на которые ссылается автор.

Список литературы помещается в конце статьи. Литература и источники в указанном списке должны быть размещены в алфавитном порядке (вначале помещаются источники на русском языке, затем на иностранных) и оформлены в соответствии с ГОСТ 7.1-2003 (с указанием общего количества страниц). Список должен быть пронумерован.

В нормативных правовых актах должны быть указаны следующие данные: наименование (индивидуализированный заголовок), вид нормативного правового акта, дата его принятия, номер, указание на дату действующей редакции нормативного правового акта, первый и последний источник официального опубликования.

Тексты статей и приложенных материалов направляются в редакцию журнала в письменном виде по адресу: *664003, г. Иркутск, ул. Горького, 31, Иркутский институт законодательства и правовой информации им. М.М. Сперанского,* или по электронной почте (электронный адрес редакции: *izpi@mail.ru*).

Материалы аспирантов, соискателей принимаются при наличии рекомендации научного руководителя или, соответственно, кафедр вузов, отделов, секторов научно-исследовательских учреждений.

Решение о включении статей и других материалов в журнал принимает редакционный совет, который отбирает для опубликования работы, отвечающие требованиям актуальности и научной новизны.

Опубликование статей осуществляется на безвозмездной основе. Вознаграждение авторам не выплачивается.

Авторы несут полную ответственность за подбор и достоверность приведенных фактов, ссылок, а также за использование данных, не предназначенных для открытой печати.

Направляя статью в редакцию журнала, автор выражает свое согласие на ее опубликование и размещение в сети Интернет, а также на ее распространение в иных формах.