

Общественное Объединение
"СУТЯЖНИК"
Уральский институт экономики, управления и права

Конституция России - 10 лет применения

Сборник судебных решений, посвященный 10-летию
Конституции РФ и общественного объединения "Сутяжник"
под редакцией А.В. Деменевой, А.Д. Буркова

Вступительная статья Д.Н. Бахраха

Серия "Судебная практика и права человека"
Выпуск I

Екатеринбург
2004

Общественное объединение «Сутяжник»
Уральский институт экономики, управления и права

**Серия «Судебная практика и права человека»
Выпуск 1**

КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ: 10 ЛЕТ ПРИМЕНЕНИЯ

**Сборник судебных решений
К 10-летию Конституции РФ и ОО «Сутяжник»**

Под редакцией А. В. Деменевой, А. Л. Буркова
Вступительная статья Д. Н. Бахраха

Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2004

ББК Х 62
К 65

*Серия «Судебная практика и права человека»
основана в 2004 г.*

Ответственные редакторы:

Анна Валентиновна Деменева,
юрист общественного объединения «Сутяжник», магистр права

Антон Леонидович Бурков,
юрист общественного объединения «Сутяжник»,
преподаватель Уральской государственной юридической академии,
магистрант Школы права Эссекского университета

Автор вступительной статьи — *Демьян Николаевич Бахрах,*
доктор юридических наук, профессор УрГЮА,
заслуженный деятель науки РФ

Дизайн обложки — *Леонид Анатольевич Бурков*

Конституция России: 10 лет применения / Под. ред. А. В. Деменевой, А. Л. Буркова. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2004. (Судебная практика и права человека; Вып. 1). – 192 с.
ISBN 5-7525-1230-1

ББК Х 62

ISBN 5-7525-1230-1

© А. В. Деменева, А. Л. Бурков,
составление, 2004
© Общественное объединение
«Сутяжник», 2004
© Уральский институт экономики,
управления и права, 2004
© Л. А. Бурков,
дизайн обложки, 2004
© Издательство Уральского
университета, 2004

В научной и правозащитной литературе большое внимание уделяется провозглашенному в Конституции РФ праву граждан на судебную защиту от неправомерных действий (бездействия) публичной власти. Российская Конституция предоставляет гражданам (гражданам РФ, иностранным гражданам и лицам без гражданства) широкие возможности для судебной защиты как от правоприменительных, так и нормативных актов органов публичной власти и их должностных лиц.

Для граждан важно, какие права и свободы гарантирует им Конституция и какой механизм защиты предусмотрен ею в случаях их нарушения. Многие граждане, столкнувшись с произволом властных органов, перестают верить в провозглашенный Конституцией принцип «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью». Другие же, оспаривая в суде незаконные нормативные акты и требуя признания действий должностных лиц и органов неправомерными, не только защищают свои права, но и помогают предотвратить нарушения конституционных прав других граждан, способствуя тем самым укреплению режима законности в стране.

Конституция России не только гарантирует гражданам права и свободы в соответствии с общепризнанными международными стандартами, но и предусматривает национальный и международный механизмы защиты личности от неправомерных решений и действий субъектов власти.

В августе 2004 года исполняется 10 лет общественному объединению «Сутяжник», правозащитной организации, которая помогает гражданам и организациям защищать их права, применяя Конституцию и международные акты о защите прав человека. К сожалению, в печати недостаточно освещены вопросы, связанные с реализацией благоприятных для граждан механизмов судебной защиты их прав. В данный сборник, являющийся первым в серии «Судебная практика и права человека», вошли избранные судебные постановления из практики ОО «Сутяжник» по защите прав и свобод граждан и организаций.

В первом разделе сборника содержатся судебные постановления, вынесенные судами различных уровней по жалобам граждан о нарушении их прав нормативными актами.

Требую в суде признания нормативного акта незаконным, гражданин тем самым добивается защиты не только своих прав, но и прав неопределенного круга лиц, на которых распространялось действие соответствующего нормативного правового акта.

Так, по жалобе гражданки Арбузовой и других в Конституционный Суд РФ положение Кодекса об административных правонарушениях РСФСР, не позволявшее в судебном порядке проверять законность административного взыскания, наложенного судьей, было признано не соответствующим Конституции РФ. В результате все граждане получили возможность оспаривать в суде законность налагаемого на них судебным постановлением административного взыскания, а соответствующие положения российского законодательства были приведены в соответствие с требованиями статьи 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Гражданин Минин, обратившись в Верховный Суд РФ с жалобой о признании недействительным пункта 41 Постановления Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 831 «Об утверждении Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений», защитил не только свои права, но и права всех владельцев транспортных средств: решением Верховного Суда все автовладельцы были освобождены от обязанности повторно сдавать экзамен на право управления транспортным средством в случае хищения или утраты водительского удостоверения.

В данном разделе содержится и решение Европейского суда по правам человека по делу «Ракевич против России». Суд пришел к выводу о несоответствии положений российского законодательства нормам Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Исходя из международных обязательств, принятых Российской Федерацией при ратификации Европейской конвенции, государство должно будет внести изменения и дополнения в процессуальное законодательство и Федеральный закон «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». Таким образом, часть 3 статьи 46 Конституции РФ, предоставляя гражданам право на обращение за защитой прав в межгосударственные органы, обеспечивает также механизм приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами.

Во втором разделе содержатся судебные постановления, вынесенные по заявлениям граждан и организаций о нарушении их прав решениями, действиями (бездействием) органов публичной власти, их должностных лиц, а также учреждений и организаций, выполняющих государственные функции. Невыполнение или ненадлежащее выполнение должностным лицом, государственным или муниципальным органом или учреждением своих обязанностей, нарушение ими прав и интересов граждан и организаций может и должно быть предметом судебного разбирательства. Установленная судом неправомерность действий может стать основанием для взыскания ущерба, причиненного гражданину или организации.

Решения, вошедшие во второй раздел, по эффективности защиты зачастую не уступают судебным актам о признании нормативных правовых актов незаконными. Так, определение Верховного Суда РФ от 29 апреля 1998 года о признании незаконными действий Губернатора Свердловской области, подписавшего и обнародовавшего Закон Свердловской области от 28 марта 1997 года № 15-ОЗ «Об административной ответственности за задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление взносов в Пенсионный фонд РФ и Фонд обязательного медицинского страхования РФ», привело к признанию Законодательным Собранием Свердловской области данного закона как закона, утратившего силу.

Решение Кировского районного суда от 1 декабря 2003 года о признании неправомерными действий Министерства юстиции РФ в части невозвращения государственной пошлины в случае отказа в регистрации общественного объединения, думается, изменит сложившуюся практику взимания госпошлины без совершения предусмотренных законом действий по регистрации юридического лица.

Решения судов, вошедшие в настоящий сборник, это лишь несколько из возможных вариантов защиты прав и свобод граждан от неправомерных действий государственных и муниципальных служащих и далеко не все решения, полученные ОО «Суляжик» за 10 лет активной деятельности. Необходимо отметить, что действующее в РФ право фактически устанавливает иммунитет служащих публичных организаций от притязаний граждан, в отношении которых они совершили незаконные, нецелесообразные действия. Максимум, что могут сделать потерпевшие, – добиться отмены незаконного акта. Граждане не только не вправе привлечь, но и даже поставить вопрос о возможности привлечения служащего к уголовной, административной, дисципли-

лиарной, материальной или гражданско-правовой ответственности. К любому из названных видов юридической ответственности служащий может быть привлечен только другими служащими. А гражданин вправе лишь подавать административные жалобы на безнаказанность тех, кто нарушил его права.

Представляется, что в целях более полной защиты прав граждан от административного произвола следует подумать о закреплении в законе права гражданина требовать привлечения к ответственности чиновника, нарушившего его права.

Хочется надеяться, что данный сборник станет для граждан и практикующих юристов руководством в отстаивании прав и законных интересов, поможет поверить в эффективность конституционных механизмов защиты прав личности, а для научных работников, аспирантов и студентов будет служить полезным материалом для анализа применения Конституции РФ. Мы убеждены, что Конституция эффективно действует и защищает права и свободы тех граждан и организаций, которые всегда помнят о праве, гарантированном статьей 46 Конституции РФ, – праве на судебную защиту.

*Д. Н. Бахрах,
доктор юридических наук, профессор УрГЮА,
заслуженный деятель науки РФ*

РАЗДЕЛ 1
СУДЕБНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ
НЕ СООТВЕТСТВУЮЩИМИ КОНСТИТУЦИИ РФ,
ФЕДЕРАЛЬНОМУ, ОБЛАСТНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ,
МЕЖДУНАРОДНО-НОРМАТИВНЫМ АКТАМ

Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 1998 года
№ 20-П «По делу о проверке конституционности отдельных
положений статей 331 и 464 Уголовно-процессуального кодекса
РСФСР в связи с жалобами ряда граждан»*

Именем Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего В. Г. Ярославцева, судей Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, Л. М. Жарковой, А. Л. Кононова, Т. Г. Морщаковой, Н. В. Селезнева, Б. С. Эбзеева

с участием сторон и их представителей: граждан Е. П. Смирновой и Н. Ф. Шалотоновой, адвокатов Т. Н. Кушак, В. К. Левковского, А. Г. Манова, К. А. Москаленко, А. Н. Мусаткина, А. П. Петренко, А. Б. Петрова – представителей граждан А. А. Гуральника, А. Ю. Жевченко, С. Н. Романцова, А. Ю. Свистельникова, О. Ю. Сединко, Е. П. Смирновой, В. А. Падерова; адвоката В. В. Киселева – представителя Государственной Думы и адвоката А. Г. Лисицына-Светланова – представителя Совета Федерации, руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 УПК РСФСР.

Поводом к рассмотрению дела явились жалобы граждан А. А. Гуральника, А. Ю. Жевченко, Н. Н. Залесского, П. С. Лапина, П. В. Марченко, В. А. Падерова, И. В. Панченко, С. Н. Романцова, А. Ю. Свистельникова, О. Ю. Сединко, М. В. Скворцова, Е. П. Смирновой, В. И. Степанищева и Н. Ф. Шалотоновой на нарушение их конститу-

* Российская газета. 1998. 14 июля.

ционных прав положениями статей 331 и 464 УПК РСФСР, на основании которых им было отказано в кассационном обжаловании решений, вынесенных в отношении них судами первой инстанции в период судебного разбирательства и в том числе связанных с избранием, изменением либо фактическим продлением применения меры пресечения в виде заключения под стражу.

Заслушав сообщение судьи – докладчика Т. Г. Моршаковой, объяснения сторон и их представителей, выступление приглашенного в заседание заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации В. И. Радченко, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации установил:

1. Граждане А. А. Гуральник, А. Ю. Жевченко, Н. Н. Залесский, П. С. Лапин, П. В. Марченко, В. А. Падеров, И. В. Панченко, С. Н. Романцов, А. Ю. Свистельников, О. Ю. Сединко, М. В. Скворцов, Е. П. Смирнова, В. И. Степанищев, Н. Ф. Шалотонова в разное время и при различных обстоятельствах были привлечены к уголовной ответственности и преданы суду.

При рассмотрении вопроса о назначении судебного заседания по делу И. В. Панченко и по делу А. Ю. Жевченко, М. В. Скворцова и В. И. Степанищева суды первой инстанции оставили без изменения меру пресечения в виде заключения под стражу, избранную в отношении обвиняемых органами предварительного следствия. В дальнейшем по причинам, не зависящим от подсудимых, разбирательство дел неоднократно откладывалось, но мера пресечения – заключение под стражу, подтвержденная постановлениями о назначении судебного заседания, – не изменялась. Кроме того, по делу А. Ю. Жевченко, М. В. Скворцова и В. И. Степанищева судом было вынесено определение о направлении дела для производства дополнительного расследования, что повлекло и фактическое продление содержания обвиняемых под стражей. Аналогичные решения были вынесены судами первой инстанции по делам П. В. Марченко, С. Н. Романцова и Е. П. Смирновой.

По решениям судов первой инстанции в отношении Н. Н. Залесского, П. С. Лапина, А. Ю. Свистельникова, О. Ю. Сединко, В. А. Падерова и Н. Ф. Шалотоновой ранее избранная мера пресечения в виде подписки о невыезде в ходе судебного разбирательства была заменена на заключение под стражу. Применение этой меры пресечения к Н. Ф. Шалотоновой было вызвано в том числе и необходимостью обеспечения исполнения другого решения суда – о назначении по ходатайству прокурора стационарной судебно-психиатрической экспертизы подсудимой.

По делу А. А. Гуральника, рассматривавшемуся судом присяжных, председательствующим судьей было вынесено постановление о роспуске коллегии присяжных заседателей, что повлекло возобновление производства по делу, начиная с предыдущего его этапа – подготовки к слушанию.

Считая вынесенные в отношении них судами первой инстанции в ходе судебного разбирательства постановления и определения незаконными и необоснованными, подсудимые обжаловали эти решения, однако в рассмотрении жалоб им было отказано на основании статей 331 и 464 УПК РСФСР, исключающих возможность обжалования и пересмотра такого рода решений в кассационном порядке.

2. В соответствии со статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам граждан на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность только тех положений закона, которые были применены или подлежали применению в конкретных делах заявителей. Поэтому предметом рассмотрения по настоящему делу являются лишь те положения пунктов 2 и 3 части первой статьи 331 и части первой статьи 464 УПК РСФСР, которые послужили основанием для отказа в принятии к рассмотрению в кассационном порядке частных жалоб на вынесенные в отношении заявителей и повлекшие фактическое продление срока содержания их под стражей решения судов первой инстанции о направлении уголовного дела для производства дополнительного расследования, об избрании в процессе судебного разбирательства в качестве меры пресечения заключения под стражу, о назначении судебного заседания, отложении и приостановлении разбирательства дела, о назначении стационарной судебно-психиатрической экспертизы, а также о роспуске коллегии присяжных заседателей.

Поскольку указанные нормы оспариваются по одному и тому же основанию – как исключаящие возможность обжалования в кассационном порядке определений суда и постановлений судьбы, и, следовательно, жалобы всех заявителей касаются одного и того же предмета. Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

3. Согласно статье 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации судьи независимы и подчиняются только Конституции Российской

Федерации и федеральному закону. В силу этого конституционного положения какое бы то ни было вмешательство в деятельность судов при отправлении ими правосудия, в том числе со стороны вышестоящих судебных инстанций, является недопустимым.

В целях обеспечения независимости судей при осуществлении ими уголовного судопроизводства законодатель установил в статьях 331 и 464 УПК РСФСР правило, согласно которому большинство решений, которые суд первой инстанции выносит в ходе судебного разбирательства, не подлежат кассационному обжалованию и могут быть проверены в кассационном порядке лишь одновременно и в связи с приговором. Тем самым исключается текущий контроль со стороны вышестоящих судебных инстанций за ходом рассмотрения дела судом первой инстанции и, следовательно, вмешательство в осуществление им своих дискреционных полномочий. Однако возможность судебной проверки законности и обоснованности промежуточных действий и решений суда при этом не устраняется, она лишь переносится на более поздний срок и осуществляется после постановления приговора.

Статья 46 (часть 2) Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому право на обжалование в суд решений и действий (бездействия) органов государственной власти и должностных лиц, не определяет конкретные процедуры и сроки реализации этого права. Поэтому сама по себе отсрочка в рассмотрении жалоб на решения и действия суда не является недопустимой. Это относится, в частности, к проверке решений суда, обеспечивающих исследование в судебном заседании всех обстоятельств дела, в том числе принимаемых в связи с заявлениями в судебном заседании ходатайствами об исследовании дополнительных доказательств.

Независимость судей, призванная обеспечивать в правосудии права и свободы личности, приоритет которых закреплен Конституцией Российской Федерации, не затрагивается пересмотром принятых до вынесения приговора промежуточных судебных решений, которые не находятся в прямой связи с его содержанием, включающим выводы о фактических обстоятельствах дела, об оценке доказательств, квалификации деяния, наказания осужденного и т. д. Такими промежуточными решениями являются вынесенные в отношении заявителей по настоящему делу определения (постановления) судов первой инстанции, сопряженные с применением меры пресечения в виде заключения под стражу. По смыслу уголовно-процессуального закона решения, связанные с применением указанной меры, имеют целью создание надле-

жащих условий для осуществления производства по делу и выносятся в случаях, если суд полагает, что подсудимый будет нарушать свои обязанности, тогда как основанием приговора являются совершенно иные обстоятельства – свидетельствующие о доказанности или недоказанности вины подсудимого в совершении преступления. Исходя из этого, фактическую основу для судебной проверки правомерности применения заключения под стражу составляют материалы, подтверждающие только законность и обоснованность указанной меры пресечения, но никак не виновность лица в совершении инкриминируемого ему преступления, вопрос о которой в данном случае не подлежит исследованию. Это положение находит закрепление в статьях 220.1 и 220.2 УПК РСФСР, а также в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 апреля 1993 года «О практике судебной проверки законности и обоснованности ареста или продления срока содержания под стражей» (пункты 1, 3 и 9).

Таким образом, решение суда первой инстанции о применении к подсудимому меры пресечения не предопределяет его вывода по основному вопросу рассматриваемого уголовного дела – о виновности подсудимого и о его наказании. Следовательно, установленный в оспариваемых положениях статей 331 и 464 УПК РСФСР запрет до вынесения приговора проверять в кассационном порядке законность и обоснованность соответствующих определений (постановлений) объективно не обусловлен интересами обеспечения независимости судей. Возможность кассационной проверки таких определений и постановлений не может поставить суд первой инстанции при рассмотрении дела в зависимость от мнения вышестоящей судебной инстанции, поскольку разрешаемые в них вопросы не касаются существа уголовного дела.

4. Статья 46 Конституции Российской Федерации, гарантируя каждому право на судебную защиту (часть 1), в качестве одного из существенных элементов этого права предусматривает возможность обжалования в суд решений и действий (или бездействия) органов государственной власти и должностных лиц (часть 2), включая судебные органы. Закрепленное в этой конституционной норме положение предполагает, что заинтересованным лицам предоставляется возможность добиваться исправления допущенных судами ошибок и что в этих целях вводится порядок процессуальной проверки вышестоящими судами законности и обоснованности решений, принимаемых нижестоящими судебными инстанциями, поскольку правосудие, как отмечалось в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от

2 февраля 1996 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 371, 374 и 384 УПК РСФСР, по самой своей сути признается таковым лишь при условии, если оно отвечает требованиям справедливости и обеспечивает эффективное восстановление в правах.

Оспариваемые положения статей 331 и 464 УПК РСФСР, исключаяющие возможность кассационной проверки законности и обоснованности судебных решений, влекущих применение меры пресечения, включая содержание под стражей, или фактическое ее продление в связи с отложением или приостановлением судебного разбирательства, направлением уголовного дела для производства дополнительного расследования, назначением стационарной судебно-психиатрической экспертизы, роспуском коллегии присяжных заседателей, ограничивают право граждан на судебную защиту. Это ограничение, однако, ни в каком случае не может обуславливаться целями, перечисленными в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

Возможность проверки законности и обоснованности решений суда первой инстанции лишь после окончательного разрешения дела, а именно одновременно с рассмотрением кассационной жалобы на приговор, не восполняет указанный недостаток существующего уголовно-процессуального регулирования и не может быть признана эффективным средством защиты нарушенных прав, тем более если их уже нельзя восстановить в полном объеме после отмены приговора. Это с несомненностью относится и к случаям применения заключения под стражу в качестве меры пресечения или принудительного помещения лица в лечебное учреждение для проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы. Такое же положение имеет место и тогда, когда лицо, чьи права были нарушены решениями суда первой инстанции, не является субъектом кассационного обжалования и, следовательно, не может отстаивать свои интересы при кассационной проверке приговора.

Лишение гражданина возможности прибегнуть к судебной защите для отстаивания своих прав и свобод противоречит конституционному принципу охраны достоинства личности (статья 21 Конституции Российской Федерации), из которого вытекает, что личность в ее взаимоотношениях с государством рассматривается как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов. Данная правовая позиция выражена Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 3 мая

1995 года по делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 УПК РСФСР.

5. Провозглашенная в статье 46 Конституции Российской Федерации гарантия судебной защиты предполагает, в частности, обеспечение каждому обвиняемому в преступлении права быть судимым без неоправданной задержки (подпункт «с» пункта 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах).

Откладывая либо приостанавливая разбирательство по делу, направляя дело для производства дополнительного расследования или распуская коллегию присяжных заседателей и возобновляя в связи с этим подготовку к судебному заседанию, как это имело место по делам обратившихся в Конституционный Суд Российской Федерации граждан, суд фактически переносит осуществление правосудия на неопределенный срок. В подобных ситуациях объективно создаются препятствия для дальнейшего движения дела, а невозможность обжаловать такие решения суда первой инстанции, а значит и своевременно проверить их до вынесения приговора, порождает опасность неоправданной и незаконной задержки в принятии окончательного решения по делу. Нарушенные при этом конституционные права вообще не обеспечиваются судебной защитой именно потому, что после вынесения окончательного решения по делу они уже не могут быть восстановлены.

6. В соответствии со статьей 2 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита – обязанностью государства. В силу данного конституционного положения органы государственной власти, в том числе суды, обязаны осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы при этом соблюдались права и свободы человека и гражданина, а в случаях их нарушений обеспечивалось максимально быстрое и полное их восстановление.

Непринятие своевременных мер к выявлению и устранению нарушений прав и свобод, особенно в тех случаях, когда в дальнейшем их восстановление оказывается невозможным, должно расцениваться как невыполнение государством и его органами своей конституционной обязанности. Поэтому задачей федерального законодателя является создание надлежащих, в том числе процессуальных, механизмов, которые позволяли бы гражданам, чьи права и свободы оказались нарушенными, добиваться их реальной защиты, используя все не запрещенные законом способы (статья 45, часть 2 Конституции Российской Федерации).

Между тем оспариваемые положения статьи 331 УПК РСФСР, исключаяющие право участников судебного разбирательства на обжалование в кассационном порядке определений и постановлений судов первой инстанции, лишают их такой возможности даже в тех случаях, когда последствия соответствующих судебных решений выходят за рамки уголовно-процессуальных отношений и затрагивают сферу конституционных прав и свобод личности, как это имеет место при ограничении свободы. В результате нарушаются не только статья 45 (часть 2), но и положения других статей Конституции Российской Федерации, в частности ее статьи 22, закрепляющей гарантии судебной защиты конституционного права на свободу и личную неприкосновенность.

Такие же ограничения прав личности допускает и часть первая статьи 464 УПК РСФСР. При этом, в отличие от пунктов 2 и 3 части первой статьи 331 УПК РСФСР, исчерпывающим образом обозначающих круг определений (постановлений), не подлежащих кассационному обжалованию, она исключает из сферы судебного контроля практически все постановления судьи, председательствующего в суде присяжных, в том числе такие, на которые он не уполномочен, т. е. принятые с явным нарушением их совещания (например, о роспуске коллегии присяжных по окончании их совещания, но до оглашения вердикта, как это имело место в деле А. А. Гуральника).

Таким образом, пункты 2 и 3 части первой статьи 331 и часть первая статьи 464 УПК РСФСР, содержащие ограничение права на судебное обжалование постановлений и определений суда первой инстанции, которые могут, в свою очередь, повлечь нарушения других конституционных прав граждан, включая право на свободу и личную неприкосновенность и право на доступ к правосудию, противоречат статьям 21 (часть 1), 22 (часть 1), 45 (часть 2) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации. Вместе с тем признание этих положений неконституционными не препятствует действию предписаний статей 331 и 464 УПК РСФСР в отношении других указанных в них определений (постановлений), в том числе связанных с рассмотрением заявленных в суде ходатайств об исследовании доказательств.

7. Согласно статье 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон, что в уголовном процессе является необходимой предпосылкой обеспечения обвиняемому права на защиту в соответствии с положениями, закрепленными в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах и в статье 6 Конвенции о

защите прав человека и основных свобод. Это предполагает предоставление участвующим в судебном разбирательстве сторонам обвинения и защиты равных процессуальных возможностей по отстаиванию своих законных интересов путем участия в доказывании, заявления ходатайств, обжалования действий и решений суда, осуществляющего производство по делу.

Статья 331 УПК РСФСР предусматривает между тем различный объем правомочий стороны обвинения и стороны защиты по оспариванию вынесенных судом первой инстанции определений и постановлений. Согласно пункту 2 части первой данной статьи могут быть опротестованы прокурором, но не подлежат обжалованию такие решения, как постановление о назначении судебного заседания и определение (постановление) о возвращении дела для дополнительного расследования, которые были вынесены судами первой инстанции в отношении ряда заявителей по настоящему делу.

Таким образом, уголовно-процессуальный закон, наделяя правом опротестования ряда судебных определений (постановлений) прокурора, представляющего в процессе сторону обвинения, и не предусматривая соответствующего права для подсудимого и стороны защиты в целом, нарушает не только конституционное право на судебную защиту, но и иные права подсудимого, обеспечению которых служит принцип состязательности и равноправия сторон, закрепленный в статье 123 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

8. Предоставление подсудимым гарантий судебной защиты от необоснованного и незаконного применения к ним принудительных мер при обжаловании выносимых в ходе судебного разбирательства решений суда первой инстанции не должно приводить ни к приостановлению исполнения обжалуемого решения, ни к приостановлению производства по делу в суде первой инстанции с тем, чтобы не нарушался действующий в уголовном судопроизводстве принцип непрерывности, который является, в частности, условием реализации права обвиняемого быть судимым без неоправданной задержки. Кроме того, исходя из принципа независимости судей, кассационный порядок обжалования промежуточных решений суда первой инстанции должен исключать какое-либо ограничение его дискреционных полномочий не только в части завершающих рассмотрение выводов, но и применительно к последующим промежуточным процессуальным решениям, потребность в которых может возникнуть в ходе судебного разбирательства до вынесения приговора.

Необходимость согласования указанных целей должна учитываться как в будущем правовом регулировании уголовно-процессуальных отношений, так и в правоприменительной деятельности. В процессе ее осуществления до введения новой регламентации института обжалования определений (постановлений) суда первой инстанции надлежит, обеспечивая непосредственное применение положений статей 46 и 123 Конституции Российской Федерации, исходить из соответствующих предписаний регулирующего производства в кассационной инстанции раздела четвертого УПК РСФСР, а также из возможности использования на основании процессуальной аналогии правил, предусмотренных для судебной проверки законности и обоснованности применения заключения под стражу в качестве меры пресечения (статьи 220.1 и 220.2 УПК РСФСР).

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации постановил:

1. Признать положения пункта 2 части первой статьи 331 УПК РСФСР, исключающие до постановления приговора возможность обжалования и пересмотра в кассационном порядке определений (постановлений) суда первой инстанции о назначении судебного заседания или направлении уголовного дела для производства дополнительного расследования, поскольку они сопряжены с применением мер пресечения или иных принудительных мер, а также с фактическим продлением срока действия этих мер, не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 21 (часть 1), 22 (часть 1), 45 (часть 2), 46 (части 1 и 2) и 123 (часть 3).

2. Признать положения пункта 3 части первой статьи 331 и части первой статьи 464 УПК РСФСР, в той мере, в какой они исключают до постановления приговора возможность обжалования и пересмотра в кассационном порядке определений (постановлений) суда первой инстанции о применении или изменении меры пресечения, о помещении лица в медицинское учреждение для проведения стационарной судебно-психиатрической экспертизы, а также об отложении разбирательства, приостановлении уголовного дела или о роспуске коллегии присяжных заседателей и связанном с этим возобновлении подготовки к рассмотрению дела, поскольку указанные решения затрагивают конституционные права и свободы и, в частности, сопряжены с фактическим продлением срока содержания под стражей, не соответствующи-

ми Конституции Российской Федерации, ее статьям 21 (часть 1), 22 (часть 1), 45 (часть 2) и 46 (части 1 и 2).

3. Признание перечисленных в пунктах 1 и 2 резолютивной части настоящего Постановления положений статей 331 и 464 УПК РСФСР не соответствующими Конституции Российской Федерации не препятствует действию предписаний этих статей в отношении других перечисленных в них определений (постановлений), в том числе связанных с рассмотрением заявленных в суде первой инстанции ходатайств об исследовании доказательств.

4. Федеральному Собранию надлежит внести в уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации изменения и дополнения, направленные на урегулирование процедуры обжалования и пересмотра в кассационном порядке определений суда и постановлений судьи, ограничивающих конституционные права и свободы граждан, в том числе право на свободу и право на доступ к правосудию.

В соответствии с пунктом 12 части первой статьи 75 и частью четвертой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» впредь до внесения изменений в уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации судам надлежит, обеспечивая право на судебное обжалование определений (постановлений) суда первой инстанции на основании непосредственного применения положений статей 46 и 123 Конституции Российской Федерации и с учетом настоящего Постановления, исходить из соответствующих предписаний раздела четвертого УПК РСФСР, а также из возможности использования на основании процессуальной аналогии правил, предусмотренных для судебной проверки законности и обоснованности применения заключения под стражу в качестве меры пресечения (статьи 220.1 и 220.2 УПК РСФСР).

5. В соответствии с частью второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» жалобы граждан А. А. Гуральника, А. Ю. Жевченко, Н. Н. Залесского, П. С. Лапина, П. В. Марченко, В. А. Падерова, И. В. Панченко, С. Н. Романцова, А. Ю. Свистельникова, О. Ю. Сединко, М. В. Скворцова, Е. П. Смирновой, В. И. Степанищева и Н. Ф. Шалотоновой на решения судов первой инстанции, ранее оставленные без рассмотрения на основании признанных неконституционными положений статей 331 и 464 УПК РСФСР, подлежат рассмотрению с учетом пункта 4 резолютивной части настоящего Постановления.

6. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию.

ванию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

7. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Собрании законодательства Российской Федерации» и «Российской газете». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**Постановление Конституционного Суда Российской Федерации
от 28 мая 1999 года № 9-П «По делу о проверке конституционности
части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267
Кодекса РСФСР об административных правонарушениях
в связи с жалобами граждан Е. А. Арбузовой, О. Б. Коллегова,
А. Д. Кутырева, Р. Т. Насибулина и В. И. Ткачука***

Именем Российской Федерации

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председательствующего О. И. Тиунова, судей Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, А. Л. Кононова, Т. Г. Морщаковой, Ю. Д. Рудкина, А. Я. Сливы, В. Г. Ярославцева

с участием гражданки Е. А. Арбузовой, обратившейся с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации, а также постоянного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации В. В. Лазарева и представителя Совета Федерации А. В. Попова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями второй и третьей статьи 3, пунктом 3 части второй статьи 22, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Поводом к рассмотрению дела явились индивидуальные жалобы

* Российская газета. 1999. 9 июня.

граждан Е. А. Арбузовой, О. Б. Колегова, А. Д. Кутырева, Р. Т. Насибулина и В. И. Ткачука на нарушение их конституционных прав указанными нормами Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые нормы, примененные в конкретных делах заявителей.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Г. А. Гаджиева, объяснения сторон, выступления приглашенных в заседание представителей: от Министерства юстиции Российской Федерации – С. И. Никулина, от Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации – О. Н. Дорониной, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

УСТАНОВИЛ:

1. Согласно части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановление районного суда или судьи о наложении административного взыскания является окончательным и не подлежит обжалованию в порядке производства по делам об административных правонарушениях за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами Союза ССР и РСФСР. (Действующих законодательных актов Союза ССР и РСФСР, а также нормативных правовых актов Российской Федерации, которые бы предусматривали такие исключительные случаи, в настоящее время нет.)

Согласно пункту 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное уполномоченным на то органом (должностным лицом), может быть обжаловано: о наложении взыскания в виде штрафа – в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) или в районный суд, решение которого является окончательным; о наложении иного взыскания – в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу), после чего жалоба может быть подана в районный суд, решение которого является окончательным.

Оспариваемые нормы, таким образом, устанавливают окончательность решений суда или судьи по делам об административных правонарушениях независимо от того, каким путем осуществляется правосудие – путем вынесения решения о наложении административного взыскания непосредственно судом (часть вторая статьи 266 Кодекса

РСФСР об административных правонарушениях) или путем вынесения решения судом по результатам рассмотрения жалобы гражданина на постановление иного органа или должностного лица (пункт 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях).

2. Гражданка Е. А. Арбузова постановлением судьи Ленинского районного суда города Нижний Тагил на основании статьи 165.10 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях была подвергнута штрафу за невыполнение законных требований прокурора.

Гражданин В. И. Ткачук постановлением судьи Гатчинского районного суда Ленинградской области на основании статьи 158 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях был подвергнут административному аресту за мелкое хулиганство.

Граждане О. Б. Колегов, А. Д. Кутырев и Р. Т. Насибулин постановлениями должностных лиц органов Госавтоинспекции были оштрафованы за нарушения правил дорожного движения. Поданные ими в районные суды жалобы оставлены без удовлетворения.

Во всех указанных случаях, согласно части второй статьи 266 и пункту 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, судебные решения об административных правонарушениях, будучи окончательными, вступили в силу немедленно. На основании этих решений к заявителям были применены меры административного взыскания, связанные с ограничением личной свободы и права собственности, т. е. затрагивающие основные права, предусмотренные статьями 22 (часть 1) и 35 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Учитывая, что все жалобы касаются одного и того же предмета, а именно норм части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, исключающих возможность обжалования постановления суда (судьи) о наложении административного взыскания, и судебного решения по жалобе гражданина на постановление иного органа (должностного лица) о наложении административного взыскания, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь статьей 48 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», соединил дела по этим жалобам в одном производстве.

3. Статья 118 (часть 2) Конституции Российской Федерации предусматривает, что судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного су-

допроизводства. Обособление указанных видов судопроизводства вызвано тем, что различные процессуальные процедуры, обусловливаемые характером рассматриваемых дел и, следовательно, природой и значимостью применяемых санкций, имеют неодинаковые правовые последствия, в том числе связанные с порядком обжалования судебных постановлений.

Действующее законодательство об административных правонарушениях при определении подведомственности дел об административных правонарушениях предусматривает, что суды (судьи) в рамках осуществления административного судопроизводства наделены как полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях и привлечению к административной ответственности, так и полномочиями по контролю за законностью и обоснованностью постановлений о наложении административных взысканий, выносимых другими уполномоченными на это органами (должностными лицами).

Согласно Кодексу РСФСР об административных правонарушениях одной из особенностей указанных форм административного судопроизводства является окончательность как судебных постановлений о наложении административного взыскания, так и решений, выносимых судом в случае обжалования постановлений других органов по делам об административных правонарушениях. По смыслу данного Кодекса понятие окончательности, использованное законодателем в оспариваемых нормах, означает, что решение суда вступает в силу и подлежит исполнению немедленно после вынесения, а обжалование этого решения и, следовательно, обязательность проверки по жалобе заинтересованного лица его законности и обоснованности, как и возможность приостановления его исполнения, исключены.

4. Пересмотр вынесенного на основании части второй статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях постановления по делу об административном правонарушении в целях проверки его законности и обоснованности (и, следовательно, его отмена или изменение) может быть осуществлен либо самим судьей по протесту прокурора, либо председателем вышестоящего суда по собственной инициативе (часть первая статьи 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях). Обращение же лица, в отношении которого вынесено постановление о наложении административного взыскания, к прокурору или председателю вышестоящего суда не влечет такого юридического последствия, как обязательная проверка этого постановления судом (судьей).

Вынося постановление о наложении административного взыскания или о прекращении производства по делу в связи с административным правонарушением (пункт 4 статьи 194, статьи 202, 202.1 и 262 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях), суд (судья) обязан руководствоваться положениями раздела IV Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, регламентирующими процессуальный порядок производства по таким делам, за исключением тех, которые предусматривают осуществление действий, противоречащих его природе как органа правосудия (составление протокола об административном правонарушении, административное задержание, досмотр и изъятие вещей и документов и т. п.).

Перечень административных правонарушений, по которым административные взыскания налагаются непосредственно постановлением судьи районного суда, содержится в статье 202 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. В отношении ряда перечисленных в ней правонарушений (статьи 40.1–40.13, 44, 46.1, 49, 49.1, 104.1, 137, 150, 150.2, 151, 158, часть третья статьи 162, статьи 164.1, 165–165.3, 166.1, 167, 171.1–171.3) постановление суда (судьи) может быть отменено или изменено в порядке, предусмотренном статьей 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях. При этом заявления граждан не являются поводом для проверки в таком порядке законности и обоснованности решений судьи, – они не влекут обязательного пересмотра вступившего в законную силу судебного постановления и не приостанавливают его вступление в силу и исполнение (хотя этим не исключается использование в дальнейшем предусмотренных ГПК РСФСР возможностей опротестования таких решений прокурором и председателем вышестоящего суда в порядке надзора).

Кроме того, как вытекает из сопоставления статей 202 и 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, в отношении 31 из 58 составов правонарушений, рассмотрение которых отнесено непосредственно к подведомственности суда, судебные решения не могут быть отменены или изменены ни по протесту прокурора самим судьей, ни председателем вышестоящего суда (это относится и к статье 165.10, примененной в деле гражданки Е. А. Арбузовой).

Следовательно, в подобных случаях не только заинтересованные лица лишаются права обратиться с жалобой на это постановление, но и председатель вышестоящего суда неправомочен – в том числе в случае явно неправосудного решения – отменить или изменить его. Та-

ким образом, даже специфическая процедура пересмотра дела, предусмотренная статьей 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, в отношении многих административных правонарушений законодателем не допускается.

В силу требований статьи 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой все равны перед законом и судом, законодатель не может вводить различное регулирование в отношении деяний, однородных по своей юридической природе, степени общественной опасности и характеру мер административной ответственности, установленных законом за их совершение.

Кроме того, дела о некоторых правонарушениях административного характера (например, налоговых, совершенных гражданами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица) рассматриваются арбитражными судами по правилам Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, предусматривающего, в отличие от Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, право гражданина обжаловать решение суда первой инстанции в апелляционном и кассационном порядке. Это право сохраняется за гражданином и тогда, когда он прекратил свою деятельность в качестве индивидуального предпринимателя, но дело о налоговом правонарушении уже было принято к производству арбитражным судом (пункт 13 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 года «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»). Если же гражданин прекратил предпринимательскую деятельность до принятия арбитражным судом такого дела к производству, оно рассматривается судом общей юрисдикции и вынесенное по нему постановление, в силу статьи 266 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, обжалованию не подлежит.

Тем самым объем процессуальных прав в административном судопроизводстве ставится законодателем в зависимость от правового статуса гражданина, обусловленного родом и характером его занятий. Однако существование – в связи с таким статусом граждан – в одном виде судопроизводства столь различающихся в части пересмотра судебных решений правил также несовместимо с требованиями статьи 19 Конституции Российской Федерации о равенстве всех перед законом и судом.

Следовательно, положение части второй статьи 266 Кодекса РСФСР

об административных правонарушениях, как исключаящее для заинтересованных лиц возможность обратиться в какой-либо процедуре в суд с жалобой, влекущей обязательную проверку законности и обоснованности состоявшегося судебного постановления по делу об административном правонарушении, не соответствует статье 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Не существует такого порядка судебного обжалования и для решений судов, вынесенных по жалобам на уже состоявшиеся постановления иных органов (должностных лиц) о наложении административных взысканий. Это вытекает как из пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, так и из глав 22 и 24 Гражданского процессуального кодекса РСФСР, которые, конкретизируя порядок и условия рассмотрения жалобы и требования к судебному решению по ней, не предоставляют гражданину право на обжалование указанных судебных решений с целью исправления судебной ошибки.

5. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод в рамках конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, а также признанными Российской Федерацией нормами международного права и исходя из задачи обеспечения прав и свобод человека, которые действуют непосредственно (статья 18 Конституции Российской Федерации), основные принципы справедливого правосудия (статья 123 Конституции Российской Федерации, пункт 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) должны соблюдаться и при производстве в судах по делам об административных правонарушениях.

Следовательно, нормы, предусматривающие особенности административного судопроизводства, также не могут противоречить общим принципам права, умалять конституционные гарантии достоинства личности, нарушать равенство всех перед законом и судом и в силу этого не должны ограничивать право каждого на судебную защиту, в том числе на защиту от судебной ошибки при применении санкций, связанных с ограничением прав граждан.

6. Статья 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации допускает ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина только 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 безо-

пасности государства. Ни одна из перечисленных целей не может оправдать ограничение основного права на судебную защиту, являющегося гарантией всех других прав и свобод. В силу статьи 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации даже в условиях чрезвычайного положения это право не подлежит ограничению.

Раскрывая конституционное содержание права на судебную защиту, Конституционный Суд Российской Федерации сформулировал правовую позицию, согласно которой это право предполагает и конкретные гарантии эффективного восстановления в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости (Постановление от 16 марта 1998 года по делу о проверке конституционности статьи 44 УПК РСФСР и статьи 123 ГПК РСФСР); отсутствие же возможности пересмотреть ошибочный судебный акт умаляет и ограничивает данное право (Постановление от 3 февраля 1998 года по делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации). При этом в рамках осуществления судебной защиты прав и свобод возможно обжалование в суд решений и действий (или бездействия) любых государственных органов, включая судебные (Постановления от 2 июля 1998 года по делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 УПК РСФСР и от 6 июля 1998 года по делу о проверке конституционности части пятой статьи 325 УПК РСФСР). Эта правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, как имеющая общий характер, распространяется на все виды судопроизводства, в том числе на административное.

Право на судебную защиту предполагает охрану прав и законных интересов гражданина не только от произвола законодательной и исполнительной власти, но и от ошибочных решений суда. При этом эффективной гарантией такой защиты является и сама возможность пересмотра дела вышестоящим судом, которая в тех или иных формах (с учетом особенностей каждого вида судопроизводства) должна быть обеспечена государством.

Таким образом, оспариваемые положения части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, поскольку они исключают какой бы то ни было порядок проверки по жалобам граждан законности и обоснованности судебного решения еще одной судебной инстанцией с целью исправления судебной ошибки и тем самым лишают гражданина права обжаловать применение административных санкций, затрагиваю-

щих его основные права, не соответствуют статьям 46 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации и не согласуются с ее статьей 2, возлагающей на государство обязанность обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина.

Пробелы, возникающие в правовом регулировании в связи с признанием неконституционности запрета обжаловать судебные постановления по делам об административных правонарушениях, впредь до установления законодателем соответствующих процедур их пересмотра могут восполняться в правоприменительной практике на основе процессуальной аналогии. Вместе с тем при использовании в этих целях процедуры пересмотра постановлений судов по делам об административных правонарушениях, закрепленной в статье 274 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, во всяком случае должно обеспечиваться как обязательное рассмотрение жалобы гражданина по существу, так и его право привести – в какой-либо форме – свои доводы суду (судье), проверяющему судебное решение по жалобе. Эти требования, сформулированные, в частности, в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 1998 года по делу о проверке конституционности части второй статьи 335 УПК РСФСР и направленные на обеспечение доступа к правосудию, должны учитываться и законодателем в будущем регулировании.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 46 (части 1 и 2) и 19 (часть 1), положения части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях как исключаяющие возможность проверки по жалобам граждан законности и обоснованности судебного решения еще одной судебной инстанцией, уполномоченной на исправление судебной ошибки.

2. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

3. Согласно части второй статьи 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» дела граждан Е. А. Арбузовой, О. Б. Колегова, А. Д. Кутырева, Р. Т. Насибулина и В. И. Ткачука, разрешенные на основании положений части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, признанных настоящим Постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, подлежат пересмотру компетентными судами, в том числе с применением процессуальной аналогии.

4. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Собрании законодательства Российской Федерации» и «Российской газете». Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**Определение Конституционного Суда Российской Федерации
от 24 апреля 2002 года по жалобе граждан
Вахонина Александра Ивановича и Смердова Сергея Дмитриевича
на нарушение их конституционных прав частью третьей
статьи 220² УПК РСФСР***

Конституционный Суд Российской Федерации в составе председателя М. В. Баглая, судей Н. С. Бондаря, Н. В. Витрука, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, Л. М. Жарковой, Г. А. Жилина, В. Д. Зорькина, С. М. Казанцева, А. Л. Кононова, В. О. Лучина, Ю. Д. Рудкина, Н. В. Селезнева, А. Я. Сливы, В. Г. Стрекозова, О. И. Тиунова, О. С. Хохряковой, Б. С. Эбзеева, В. Г. Ярославцева, рассмотрев в пленарном заседании вопрос о соответствии жалобы граждан А. И. Вахонина и С. Д. Смердова требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

УСТАНОВИЛ:

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане А. И. Вахонин и С. Д. Смердов оспаривают конституционность части третьей статьи 220² УПК РСФСР (судебная проверка законности и обоснованности ареста или продления срока содержания

* Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 29. Ст. 3006.

под стражей). Как следует из представленных материалов, данная норма была применена в порядке процессуальной аналогии Урайским городским судом Ханты-Мансийского автономного округа при рассмотрении их жалоб на постановления прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела.

По мнению А. И. Вахонина и С. Д. Смердова, применением положений уголовно-процессуального закона, допускающих возможность рассматривать такие жалобы в закрытом судебном заседании, было нарушено их конституционное право на гласное судопроизводство, закрепленное в статье 123 Конституции Российской Федерации.

Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации в пределах своих полномочий на основании части второй статьи 40 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» уведомлял А. И. Вахонина и С. Д. Смердова о том, что в соответствии с требованиями названного Закона их жалоба не может быть принята к рассмотрению. Однако в очередной жалобе заявители настаивают на принятии Конституционным Судом Российской Федерации решения по поставленным ими вопросам.

2. Статья 220² УПК РСФСР предусматривает порядок рассмотрения судьей жалоб на применение ареста и продление срока содержания под стражей. Применение этой статьи в случаях судебного обжалования постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела осуществляется в соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлениях от 13 ноября 1995 года по делу о проверке конституционности части пятой статьи 209 УПК РСФСР и от 29 апреля 1998 года по делу о проверке конституционности части четвертой статьи 113 УПК РСФСР, согласно которой при рассмотрении такого рода жалоб должны непосредственно применяться положения статьи 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации с учетом установленного уголовно-процессуальным законодательством порядка судебной проверки действий органов дознания, следователей и прокуроров, в частности, порядка, установленного для проверки законности и обоснованности ареста и продления срока содержания под стражей. Используя в порядке процессуальной аналогии нормы закона, непосредственно направленные на регулирование других правоотношений, органы предварительного расследования и суд обязаны учитывать особенности разрешаемых ими в таких случаях вопросов, руководствуясь при этом общими принципами судопроизводства.

3. Конституция Российской Федерации (статья 123, часть 1), провозглашая принцип гласности судопроизводства, согласно которому разбирательство дел во всех судах открытое, закрепила правило, в соответствии с которым в случаях, предусмотренных федеральным законом, допускается слушание дела в закрытом заседании.

Эти конституционные положения применительно к уголовному судопроизводству получили конкретизацию в части первой статьи 18 УПК РСФСР, предусматривающей, что разбирательство дел во всех судах открытое, за исключением случаев, когда это противоречит интересам охраны государственной тайны. В части второй той же статьи законодатель предусмотрел, что закрытое судебное разбирательство, кроме того, допускается по мотивированному определению суда или постановлению судьи по делам о преступлениях лиц, не достигших шестнадцатилетнего возраста, по делам о половых преступлениях, а также по другим делам – в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, что согласуется с требованиями статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой права и свободы граждан могут быть ограничены федеральным законом 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. Поскольку никаких изъятий статья 18 УПК РСФСР не содержит, статья 220² УПК РСФСР не может служить самостоятельным основанием для проведения закрытого судебного заседания.

Применяя в порядке аналогии статью 220² УПК РСФСР при разрешении жалоб на незаконность и необоснованность отказа в возбуждении уголовного дела, суд должен руководствоваться закрепленным в статье 123 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципом гласности и проводить закрытое заседание по делу лишь в тех случаях, когда это необходимо для защиты государственной и иной охраняемой тайны. При этом суд в каждом конкретном случае должен решить вопрос о том, существуют ли установленные федеральным законом обстоятельства, препятствующие рассмотрению такой жалобы в открытом судебном заседании. Отказ в проведении открытого судебного разбирательства, обоснованный иными мотивами, может привести к нарушению конституционного принципа гласности судопроизводства и нарушению прав граждан на доступ к правосудию.

Исходя из изложенного и руководствуясь частью второй статьи 40,

пунктом 2 части первой статьи 43 и частью первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛ:

1. В соответствии с правовой позицией, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлениях от 13 ноября 1995 года и от 29 апреля 1998 года, а также в настоящем Определении, при применении в порядке аналогии положений части третьей статьи 220² УПК РСФСР судам, рассматривающим жалобы на незаконность и необоснованность отказа в возбуждении уголовного дела, надлежит – исходя из закрепленных в Конституции Российской Федерации и уголовно-процессуальном законодательстве принципов судопроизводства, в том числе провозглашенным в статье 123 (часть 1) Конституции Российской Федерации принципом гласности – проводить закрытое судебное заседание лишь в тех случаях, когда это необходимо для защиты государственной или иной охраняемой законом тайны и иных конституционно значимых ценностей.

2. Признать жалобу граждан Вахонина Александра Ивановича и Смердова Сергея Дмитриевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению, поскольку для разрешения поставленного в ней вопроса в соответствии с Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» не требуется вынесения предусмотренного его статьей 71 итогового решения в виде постановления.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в «Собрании законодательства Российской Федерации», «Российской газете» и «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

**Решение Верховного Суда Российской Федерации
от 13 марта 1998 года о признании незаконным пункта 41
Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи
водительских удостоверений, утвержденных Постановлением
Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 831**

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ в составе:

председательствующего – судьи Верховного Суда РФ Черняева А. Ф.
при секретаре – Поповой Ю. В.

с участием прокурора – Федотовой А. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Минина Владимира Юрьевича о признании незаконным пункта 41 Постановления Правительства Российской Федерации № 831 от 8 июля 1997 года «Правила сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений»,

УСТАНОВИЛ:

Минин В. Ю. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с указанным выше требованием, ссылаясь на то, что пункт 41 Постановления Правительства Российской Федерации № 831 противоречит Федеральному закону «О безопасности дорожного движения», принятому 10 декабря 1995 года. По утверждению заявителя утрата (кража) водительского удостоверения согласно Федеральному закону РФ не является основанием для прекращения действия права на управление транспортным средством.

Минин в заявлении сослался на то, что оспариваемое им положение пункта 41 Постановления Правительства РФ, которым предусмотрена выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) после сдачи заявителем экзаменов, ограничивает его права и свободы.

В судебном заседании Минин В. Ю. и его представитель Беляев С. И. подтвердили заявление. Представители Правительства Российской Федерации Бехер В. Г., Ерещенко Е. Д. с требованиями Минина не согласились и просили суд оставить его заявление без удовлетворения,

ссылаясь на то, что Закон «О безопасности дорожного движения» определил основные положения права на управление транспортными средствами и не установил процедуру получения гражданами водительских удостоверений, отнеся это к компетенции Правительства Российской Федерации.

Правительство РФ во исполнение Федерального закона установило порядок сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений, который не противоречит закону и не ограничивает права и свободы граждан. Выслушав Минина В. Ю., его представителя Беляева С. И., представителей Правительства Российской Федерации Бехера В. Г., Ерещенко Е. Д., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Федотовой А. В., полагавшей, что заявление подлежит удовлетворению, суд приходит к выводу о том, что требование Минина подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Федеральным законом «О безопасности дорожного движения» от 15 ноября 1995 (статья 28) основаниями прекращения действия права на управление транспортными средствами являются:

- 1) истечение установленного срока действия водительского удостоверения;
- 2) ухудшение здоровья водителя, препятствующее безопасному управлению транспортными средствами, подтвержденное медицинским заключением;
- 3) лишение права на управление транспортными средствами.

Частью 2 данной статьи предусмотрено, что виды правонарушений, влекущих в качестве меры ответственности лишение права на управление транспортными средствами либо ограничение такого права, устанавливаются Федеральным законом. То есть перечень оснований прекращения действия права на управление транспортными средствами установлен Федеральным законом, и, как видно из текста закона, он является исчерпывающим.

Действительно, статьей 27 указанного закона установлено, что порядок сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений устанавливается Правительством Российской Федерации и в обжалуемом заявителем пункте 41 указанного выше Постановления Правительства РФ речь не идет о лишении водительских прав.

Вместе с тем положение пункта 41 Постановления Правительства РФ в части того, что выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) производится после сдачи заявителем экзаменов, по мнению суда, фактически ограничивает права граждан.

В соответствии со статьей 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу статьи 27 Федерального закона «О безопасности дорожного движения» право на управление транспортными средствами предоставляется гражданам, сдавшим квалификационные экзамены, при условиях, перечисленных в статье 25 данного Федерального закона (достижение возраста и отсутствие ограничений к водительской деятельности). То есть лицо, получившее право на управление транспортными средствами, приобретает право пользования автомобилем, которое реализует право собственности на транспортное средство, т. е. право пользования, владения и распоряжения своим имуществом.

Устанавливая возможности выдачи водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) только после сдачи заявителем экзаменов, Правительство Российской Федерации фактически ограничивает права граждан, которые им принадлежат в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О безопасности дорожного движения», как уже получивших право на управление транспортными средствами в результате сдачи квалификационных экзаменов и выполнения других требований закона.

Законом не предусмотрена обязанность граждан сдавать экзамены в случае выдачи водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного).

В судебном заседании представители Правительства РФ Бехер В. Г., Ерещенко Е. Д. (должностные лица ГАИ МВД РФ), по существу, подтвердили доводы заявителя о том, что в случае утраты (похищения) водительского удостоверения, что имело место в случае с заявителем, не представляет никакой сложности возможность установления факта получения заявителем права на управление транспортным средством в установленном статьей 27 указанного Закона порядке, а также и того, что заявитель перед сдачей экзаменов должен оплатить госпошлину.

Суд считает несостоятельными доводы представителей Правительства РФ в судебном заседании о том, что выдача водительского удостоверения взамен утраченного может производиться только после сдачи заявителем экзаменов, поскольку в пункте 42 этого же Постановления Правительства РФ предусмотрена возможность выдачи водительского удостоверения взамен утраченного без сдачи экзаменов (результаты

тат стихийного бедствия, пожара, наводнения и других чрезвычайных ситуаций).

Учитывая изложенное, положение статьи 120 Конституции РФ о том, что суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом, суд считает, что требования заявителя подлежат удовлетворению.

В связи с этим, по мнению суда, не подлежит применению и положение Инструкции МВД Российской Федерации «По применению Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений» от 30 декабря 1997 года, указывающее на то, что выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) производится после сдачи заявителем квалификационных экзаменов.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 191–197 ГПК РСФСР, Верховный Суд Российской Федерации

РЕШИЛ:

заявление Минина Владимира Юрьевича удовлетворить.

Признать незаконным (недействительным) пункт 41 Постановления Правительства Российской Федерации № 831 от 8 июля 1997 года «Правила сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений» в части того, что выдача водительского удостоверения взамен утраченного (похищенного) производится после сдачи заявителем экзаменов со дня введения в действие Постановления.

Решение в кассационном порядке обжалованию и опротестованию не подлежит, но может быть обжаловано и опротестовано в порядке надзора.

Председательствующий –
судья Верховного суда
Российской Федерации
А. Ф. Черняев

Решение Верховного Суда РФ от 13 августа 1998 года по делу по жалобе О. В. Бадрак и С. И. Беляева о признании незаконными пунктов 4, 6, 15, 32 и 37 Правил пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденных Постановлением Кабинета министров СССР от 26 апреля 1991 года № 212

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ГКПИ 98-218

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

13 августа 1998 года

Верховный Суд РФ в составе:

председательствующего – судьи Верховного Суда РФ Редченко Ю. Д.
при секретаре – Волоховой Н. В.

с участием прокурора – Харланова А. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе Бадрак Оксаны Владимировны о признании незаконными пунктов 4, 6, 15, 32 и 37 Правил пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденных Постановлением Кабинета министров СССР от 26 апреля 1991 года № 212,

УСТАНОВИЛ:

Бадрак О. В. обратилась в Верховный Суд РФ с вышеуказанным требованием, сославшись на то, что оспариваемые ею пункты Правил пребывания иностранных граждан в СССР (далее – Правила) противоречат требованиям действующего законодательства РФ, в частности Закону РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также Конституции РФ и нарушают ее права и свободы.

В судебном заседании Бадрак О. В. и ее представители Саженская О. В. и Беляев С. И. жалобу поддержали, но при этом свое требование уточнили и просили из абзаца 1 пункта 32 Правил исключить лишь слова: «при условии уведомления о поездке», из абзаца 3 данного пункта слова: «либо в советской принимающей организации», а абзац 2 этого же пункта исключить полностью как не соответствующий Закону. Кроме того, представитель Беляев С. И., как руководитель общественной организации, присоединился к требованию Бадрак О. В., полагая, что

оспариваемыми пунктами Правил нарушаются также и права общественных организаций.

Представитель Правительства РФ Кривцов В. Я. предъявленное заявительницей требование не признал и просил об оставлении его без удовлетворения, но при этом не оспаривал, что отдельные требования, содержащиеся, в частности, в пунктах 4 и 32 Правил, не соответствуют требованиям российского законодательства и фактически не применяются, хотя они и не отменены в установленном порядке.

Выслушав объяснение Бадрак О. В., ее представителей Саженской О. В., а также Беляева С. И., присоединившегося, кроме того, к заявленному требованию, представителя Правительства РФ Кривцова В. Я., исследовав материалы дела и заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры РФ Харланова А. В., полагавшего жалобу удовлетворить частично, Верховный Суд Российской Федерации находит жалобу подлежащей частичному удовлетворению по следующим основаниям.

Согласно статье 1 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» от 25 июня 1993 года лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и законно находящиеся на ее территории, имеют право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах РФ в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации, а также международными договорами Российской Федерации.

Ограничение прав граждан РФ, а также и иностранных граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации допускается только на основании закона.

Как установлено судом, Постановлением Кабинета министров СССР от 26 апреля 1991 года № 212 в соответствии с Законом СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР» были утверждены Правила пребывания иностранных граждан в СССР, которые в установленном порядке не отменены и продолжают действовать.

В силу пункта 4 этих Правил советские принимающие организации обеспечивают своевременное разъяснение иностранным гражданам прав и обязанностей, предусмотренных Законом СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР» и настоящими Правилами, точное выполнение установленных правовых норм в отношениях с иностранными гражданами, ведут соответствующий учет иностран-

ных граждан, а также несут ответственность за своевременное оформление документов на право пребывания их в СССР, передвижения по территории страны и на выезд из СССР по истечении определенного им срока пребывания.

Из содержания пункта 32 этих же Правил следует, что иностранные граждане могут свободно передвигаться по территории СССР, открытой для посещения иностранными гражданами при условии уведомления о поездке.

Иностранные граждане, временно пребывающие в СССР по линии советских принимающих организаций, уведомляют о поездке администрацию этих организаций, а иностранные граждане, постоянно проживающие в СССР или прибывшие в СССР по частным делам, в том числе в качестве гостей сотрудников постоянных иностранных представительств в СССР, уведомляют органы внутренних дел.

По прибытии в пункт назначения иностранные граждане должны зарегистрировать свое временное пребывание в гостиницах или в органах внутренних дел либо в советской принимающей организации.

По утверждению Бадрак О. В., Беляева С. И. и Саженской О. В., содержащиеся в названных выше пунктах Правил положения противоречат действующему законодательству РФ и нарушают права граждан и общественных организаций по вопросу обеспечения свободы передвижения иностранных граждан на территории РФ, прибывших по их вызову. Данные положения Правил фактически возлагают на граждан РФ и общественные организации дополнительные, не предусмотренные законом обязанности по ведению соответствующего учета иностранных граждан и контроля за их передвижением по территории страны, а также уведомлению администрации принимающей организации либо органов внутренних дел о их поездках по территории РФ и осуществлению регистрации своего временного пребывания, в частности в советской принимающей организации.

Данные утверждения материалами дела не опровергнуты и по существу не оспаривались в судебном заседании и представителем Правительства РФ. Более того, из его объяснений следует, что положение о необходимости уведомления соответствующих органов о поездках иностранных граждан по территории РФ фактически отменено в 1992 году постановлением Правительства РФ. Необходимость регистрации иностранных граждан в принимающих организациях, ведения ими учета и контроля за передвижением иностранных граждан по территории страны законодательством РФ не предусмотрена, не предус-

матривалась она и Законом СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР».

Кроме того, суд принимает во внимание также и то обстоятельство, что содержащиеся в пункте 4 Правил предписания адресованы советским организациям, которых в настоящее время не существует, однако они без достаточных оснований распространяются на практике на российские организации.

При таких данных суд приходит к выводу о том, что пункт 4, а также положения пункта 32 Правил в части необходимости уведомления соответствующих органов о поездке иностранных граждан по стране и их регистрации, в частности принимающей организацией, не соответствуют требованиям Закона РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Что касается требования заявительницы Бадрак О. В. о признании незаконными пунктов 6, 15 и 37 Правил, то оно не подлежит удовлетворению как не основанное на законе.

Из содержания пункта 6 Правил следует, что лица, пригласившие иностранных граждан в СССР по частным делам и представившие им жилую площадь, обязаны принимать меры к своевременной регистрации заграничных паспортов этих граждан и оказывать им содействие в выезде из СССР по истечении определенного им срока пребывания.

Представление этими лицами иностранным гражданам жилища, транспортных средств либо оказание им иных услуг не допускается в тех случаях, когда это заведомо влечет нарушение настоящих Правил.

Указанные положения пункта 6 Правил требованиям действующего законодательства РФ не противоречат, более того, они фактически воспроизводятся в частях 3 и 4 статьи 84 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях, предусматривающих ответственность граждан за нарушение этих положений.

Пункт 15 оспариваемых Правил также не содержит каких-либо предписаний, ухудшающих положение граждан РФ и иностранных граждан по сравнению с действующим на этот счет Законом РФ «О праве граждан РФ на свободу передвижения...» (статья 5) в части установленного трехдневного срока регистрации по прибытии в пункт назначения. Кроме того, такой же трехдневный срок для регистрации по месту пребывания установлен и в пункте 9 Правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ, утвержденных Постановлением Прави-

тельства РФ от 17 июля 1995 года № 713, что свидетельствует о том, что оспариваемый пункт 15 Правил не противоречит законодательству Российской Федерации и не нарушает права и свободы граждан.

Довод заявительницы Бадрак О. В. и ее представителей о том, что содержащимися в пунктах 6 и 15 Правил положениями нарушаются, по сравнению с законодательством РФ, права граждан, не может быть принят во внимание, поскольку он ни на чем не основан и опровергается материалами дела.

Не подлежит удовлетворению и требование о признании незаконным пункта 37 Правил, поскольку данный пункт каких-либо самостоятельных правовых норм не содержит, а лишь отсылает к статьям 30 и 31 Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР», т. е. носит отсылочный характер.

Заявительницей в данном случае фактически оспариваются положения указанного выше закона, требование о чем не подлежит рассмотрению в судах общей юрисдикции.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 191–197 и 230-7 ГПК РСФСР, Верховный Суд Российской Федерации

РЕШИЛ:

жалобу Бадрак Оксаны Владимировны удовлетворить частично.

Пункт 4 Правил пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденных Постановлением Кабинета министров СССР от 26 апреля 1991 года № 212, а также абзац 1 пункта 32 этих же Правил в части слов: «при условии уведомления о поездке», абзац 2 этого пункта и абзац 3 данного пункта в части слов: «либо в советской принимающей организации» признать не действующими и не подлежащими применению.

В удовлетворении жалобы в части признания незаконными (недействующими) пунктов 6, 15 и 37 указанных выше Правил отказать.

Настоящее решение обжалованию и опротестовыванию в кассационном порядке не подлежит и вступает в законную силу со дня его провозглашения.

Председательствующий –
судья Верховного Суда РФ
Ю. Д. Редченко

**Определение Верховного Суда Российской Федерации
от 5 октября 1998 года о признании незаконным (недействительным)
со дня издания Постановления Областной Думы Законодательного
Собрания Свердловской области от 3 февраля 1998 года № 584
«О толковании статьи 33 закона “О защите трудовых прав граждан
на территории Свердловской области”»**

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 45-Г98-10

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Лаврентьевой М. Н., судей Манохиной Г. В. и Маслова А. М. рассмотрела в судебном заседании от 5 октября 1998 года жалобы Алеокбарово́й Е. А., Бадрак О. В., Булатовой О. А., Буркова А. Л., Геленидзе А. Н., Лонь Н. О., Мухамбетовой С. Р., Петухова Д. В., Поповой Д. А., Протасовой Н. В., Шалаева В. Н., Щелокова А. Н., свободного профсоюза работников образования учреждения № 71 г. Нижнего Тагила на неправомерные действия Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области в части принятия Постановления от 3 февраля 1998 года № 584 «О толковании статьи 33 Областного закона “О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области”» – по кассационным жалобам Протасовой Н. В. и Буркова А. Л. на решение Свердловского областного суда от 8 июля 1998 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Маслова А. М., объяснения Буркова А. Л. и его представителя Беляева С. И., поддержавших кассационную жалобу, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Областная Дума Законодательного Собрания Свердловской области 19 марта 1997 года приняла Областной закон «О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области», в соответствии со статьей 30 которого нарушение сроков выплаты заработной платы рассматривается как нарушение договорных и других обязательств, а также конституционных прав граждан и влечет за собой уплату работодателем пени работнику из расчета учетной ставки Центрального банка Российской Федерации от невыплаченной в установленный срок

заработной платы за каждый день просрочки. Право работника на получение пени в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы возникает на следующий день после нарушения срока выплаты. Уплата пени не освобождает работодателя от исполнения его обязательств по выплате заработной платы. Пеня выплачивается одновременно с выплатой заработной платы.

3 февраля 1998 года Областная Дума Законодательного Собрания Свердловской области приняла Постановление № 584 «О толковании статьи 33 Областного закона «О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области», в соответствии с которым на основании пункта 1 статьи 54 Конституции РФ начисление пени работодателями должно производиться с 1 января 1998 года на задолженность по заработной плате, начисленной после 1 января 1998 года.

Перечисленные заявители обратились в суд с жалобами на Постановление Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области от 3 февраля 1998 года № 584, обосновав свои требования тем, что оспариваемым постановлением не истолкована, а изменена правовая норма, содержащаяся в статье 33 Областного закона «О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области», установлены иной порядок исполнения и момент вступления в силу областного закона, изменен объем долгов по заработной плате. В соответствии с постановлением заявители лишены возможности получить пени за задержанную в ноябре 1997 года заработную плату.

Решением Свердловского областного суда от 8 июля 1998 года в удовлетворении жалоб отказано.

Бурков А. Л. подал кассационную жалобу, в которой просит решение отменить и вынести новое решение о признании Постановления Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области от 3 февраля 1998 года № 584 незаконным. Свои требования обосновал тем, что суд неправильно применил нормы материального права и допустил существенные процессуальные нарушения.

Аналогичные доводы содержатся в кассационной жалобе Протасовой Н. В.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, и письменных возражений Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ находит, что решение суда подлежит отмене с вынесением нового решения.

Принимая решение, суд исходил из того, что Областная Дума, дей-

ствуя в пределах своих полномочий, предоставленных статьей 41 частью 1 пунктом «н» и статьей 71 частью 1 Устава Свердловской области, дала официальное толкование статьи 33 Закона Свердловской области от 19 марта 1997 года «О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области», которое находится в соответствии со статьей 54 Конституции РФ и статьей 4 Гражданского кодекса РФ, в то время как заявители предлагают придать закону обратную силу и распространить положения статьи 30 Закона Свердловской области от 19 марта 1997 года на действия по задержке выплаты заработной платы, которые до 1 января 1998 года не влекли выплату пени. Указанная ответственность может наступать только в случае невыплаты заработной платы, начисленной после даты введения статьи 30 Областного закона в действие.

С таким выводом согласиться нельзя. Толкованием нормы права является уяснение ее смысла, объяснение содержания. Толкование не может быть как расширительным, так и ограничительным. Этому обстоятельству суд не придал должного значения. Между тем из содержания статьи 30 Закона Свердловской области от 19 марта 1997 года усматривается, что ответственность в виде пени возникает в результате невыплаты в установленный срок заработной платы. Право работника на получение пени в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы возникает на следующий день после нарушения сроков выплаты.

Из данной нормы следует, что ответственность работодателя возникает при наличии задолженности по невыплаченной заработной плате и возрастает за весь период задержки, то есть такое правонарушение является длящимся, ответственность за которое наступает со дня введения нормы в действие. Такое положение является общим для российских правовых актов, если иное не установлено тем же актом. В законе Свердловской области определен лишь срок введения в действие его статьи 30, следовательно, невыплата задолженности по заработной плате 1 января 1998 года или в ближайший следующий за ним рабочий день (статья 211 КЗоТ Российской Федерации) влечет начисление пени.

При таких обстоятельствах нельзя согласиться с выводом суда о том, что Постановление Областной Думы от 3 февраля 1998 года не изменяет толкуемую норму. Постановлением установлены иной объем долгов по заработной плате, на которую подлежит начисление пени, и порядок вступления областного закона в силу. Из изложенного следу-

ет, что оспариваемые положения Постановления могли быть введены только путем внесения изменений в Закон Свердловской области от 19 марта 1997 года, но не толкования его.

Что касается ссылки суда на статью 4 Гражданского кодекса РФ, то ее нельзя признать обоснованной, поскольку закон Свердловской области регулирует трудовые, а не гражданские правоотношения.

Не убедителен вывод суда и о том, что заявители просят придать статье 30 Областного закона обратную силу, поскольку они не требуют начисления пени на невыплаченную заработную плату за период, предшествующий 1 января 1998 года.

При таких обстоятельствах решение суда нельзя признать законным и обоснованным. Вместе с тем доводы о нарушениях норм процессуального права не могут быть отнесены к числу существенных. Заявителям, как следует из представленных справок, заработная плата за ноябрь 1997 года была выдана в феврале 1998 года, из чего следует, что оспариваемое постановление Областной Думы ущемляло их права.

Поскольку юридически значимые обстоятельства по делу судом первой инстанции исследованы полностью, но допущена ошибка в применении и толковании норм материального права, судебная коллегия считает возможным при отмене решения вынести новое решение об удовлетворении жалоб.

Руководствуясь пунктом 4 статьи 305 ГПК РСФСР, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Свердловского областного суда от 8 июля 1998 года отменить. Принять новое решение: жалобы Алеокбарово́й Е. А., Бадрак О. В., Булатовой О. А., Буркова А. Л., Геленидзе А. Н., Лонь Н. О., Мухамбетовой С. Р., Петухова Д. В., Поповой Д. А., Протасовой Н. В., Шалаева В. Н., Щелокова А. Н., свободного профсоюза работников образования учреждения № 71 г. Нижнего Тагила удовлетворить.

Признать незаконным (недействительным) со дня издания Постановления Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области от 3 февраля 1998 года № 584 «О толковании статьи 33 Закона «О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области»».

Председательствующий: Лаврентьева М. Н.

Решение Верховного Суда РФ от 18 октября 2001 года о признании недействительным и не порождающим правовых последствий со дня издания пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов», пункта 23 в полном объеме и абзаца четвертого подпункта «б» пункта 24 в части слов «нотариально заверенные» Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РЕШЕНИЕ

№ ГКПИ 2001–1207, 1238, 1262

Именем Российской Федерации

18 октября 2001 года

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В. Ю.,

при секретаре Самолине В. В.,

с участием прокурора Гончаровой Н. Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобам ООО «ММК-Экология», ООО «Истметал», Некоммерческого партнерства субъектов рынка черных и цветных металлов «Метресурс» о признании недействительным пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов», жалобе Некоммерческого партнерства субъектов рынка черных и цветных металлов «Метресурс» о признании недействительными пунктов 7, 14, 19, 21, 23 и 24 Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370,

УСТАНОВИЛ:

11 мая 2001 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цвет-

ных металлов», пунктом 4 которого предусмотрено, что лицензии на заготовку, переработку и реализацию лома цветных и черных металлов в части, относящейся к лому цветных металлов, выданные в установленном порядке до принятия указанного Постановления, действительны в течение трех месяцев после его официального опубликования.

Заявители ООО «ММК-Экология», ООО «Истметал» и Некоммерческое партнерство субъектов рынка черных и цветных металлов «Метресурс» (далее – НП «Метресурс») обратились в Верховный Суд Российской Федерации с жалобами о признании недействительным приведенного выше пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации, ссылаясь на его незаконность. Кроме того, НП «Метресурс» оспаривало законность пунктов 7, 14, 19, 21, 23 и 24 Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370 (далее – Правила обращения).

Требования заявителей были объединены для рассмотрения в одно производство.

В судебном заседании представители ООО «ММК-Экология» Гончарова Е. Ю., ООО «Истметал» Новохатько С. В. и НП «Метресурс» Сергеев В. В. поддержали доводы жалобы и пояснили, что оспариваемые предписания правовых актов не соответствуют Федеральному закону «О лицензировании отдельных видов деятельности», Гражданскому кодексу Российской Федерации и нарушают их гражданские права и охраняемые законом интересы.

Представители Правительства Российской Федерации Носов Т. С., Молчанов Л. П. и Королев А. Н. требования заявителей не признали и просили суд отказать в их удовлетворении.

Прокурор Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончарова Н. Ю. полагала, что требования заявителей о признании недействительным пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов» подлежат удовлетворению в полном объеме, а требование НП «Метресурс» об оспаривании Правил – частичному удовлетворению.

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, и изучив материалы дела, выслушав заключение прокурора, Верховный Суд Российской Федерации полагает, что жалобы заявителей о при-

знании недействительным пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов» подлежат удовлетворению по следующим основаниям.

Оспариваемой нормой предусмотрено, что лицензии на заготовку, переработку и реализацию лома цветных и черных металлов в части, относящейся к лому цветных металлов, выданные в установленном порядке до принятия вышеназванного Постановления, действительны в течение трех месяцев после его официального опубликования.

Установив данную норму, Правительство Российской Федерации, по существу, аннулировало ранее выданные в установленном порядке лицензии, поскольку по истечении трех месяцев со дня опубликования оспариваемого Постановления они становятся недействительными, и лицензиаты утрачивают право на занятие лицензируемым видом деятельности.

Между тем перечень оснований для аннулирования лицензии, приведенный в статье 13 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности», является исчерпывающим и не содержит такого основания аннулирования (прекращения деятельности) лицензии, как «принятие Правительством Российской Федерации соответствующего постановления».

Статьей 3 Федерального закона от 29 декабря 2000 года № 169-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “Об отходах производства и потребления” и Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности”» на Правительство Российской Федерации возложена лишь обязанность по приведению в двухмесячный срок своих нормативных актов в соответствие с указанным Федеральным законом. При этом ни Федеральный закон № 169-ФЗ, ни какой-либо другой федеральный закон не наделили Правительство Российской Федерации полномочиями по ограничению срока действия ранее выданных в установленном порядке лицензий.

В связи с отсутствием в федеральных законах как прямого указания на ограничение срока действия ранее выданных лицензий, так и поручения Правительству Российской Федерации по решению данного вопроса, установление в оспариваемом предписании срока действия лицензий на заготовку, переработку и реализацию лома цветных и черных металлов в течение трех месяцев со дня официального опубликования Постановления № 367 нельзя признать правомерным.

Согласно статье 8 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» срок действия лицензии устанавливается положением о лицензировании конкретного вида деятельности, но не может быть менее чем три года. Лицензия выдается на срок менее чем три года только по заявлению соискателя лицензии.

С доводами представителей Правительства о том, что действие ранее выданных лицензий прекращается, поскольку с принятием Федерального закона № 169-ФЗ перестал существовать такой вид лицензируемой деятельности, как заготовка, переработка и реализация лома цветных и черных металлов, суд согласиться не может.

Указанный Федеральный закон не исключил из подлежащих лицензированию ни деятельность по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов, ни деятельность по заготовке, переработке и реализации лома черных металлов, а лишь сделал их самостоятельными, требующими получения соискателями вместо одной (как предусматривалось ранее) лицензии двух отдельных лицензий по операциям, связанным с ломом цветных металлов и ломом черных металлов.

В данном случае обязанность получить две отдельные лицензии у лиц, имеющих одну лицензию на право осуществления деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных и черных металлов, может возникнуть при аннулировании лицензии в установленном законом порядке либо по истечении срока ее действия.

Содержащееся в пункте 3 статьи 49 Гражданского кодекса РФ положение о том, что право юридического лица осуществлять деятельность, на занятие которой необходимо получение лицензии, возникает с момента получения такой лицензии или в указанный в ней срок и прекращается по истечении срока ее действия, если иное не установлено законом или иными правовыми актами, не наделяет Правительство Российской Федерации правом без соответствующего указания в законе сокращать срок действия выданных ранее в установленном порядке лицензий.

Таким образом, оспариваемое положение правового акта незаконно ограничивает (нарушает) права заявителей на осуществление лицензионной деятельности в пределах установленного на основании закона срока действия лицензии.

В соответствии со статьей 13 Гражданского кодекса РФ ненормативный акт государственного органа или органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, не соответствующие закону или иным правовым актам и нарушаю-

щие гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица, могут быть признаны судом недействительными.

Жалоба НП «Метресурс» о признании недействительными пунктов 7, 14, 19, 21, 23 и 24 Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370, подлежит удовлетворению частично.

Согласно пункту 7 Правил обращения прием лома и отходов цветных металлов осуществляется на основании письменного заявления лица, сдающего лом и отходы, при предъявлении документа, удостоверяющего личность.

В заявлении указываются фамилия, имя, отчество, данные документа, удостоверяющего личность упомянутого лица, место нахождения (проживания), сведения о сдаваемых ломе и отходах цветных металлов (вид, краткое описание), основание возникновения права собственности на сдаваемые лом и отходы цветных металлов, дата и подпись заявителя. После приема и оплаты лома и отходов цветных металлов лицо, осуществляющее прием, производит на заявлении запись с отметкой о приеме с указанием номера приемосдаточного акта, который составляется на каждую партию лома и отходов цветных металлов, стоимости сданных лома и отходов и ставит свою подпись.

Заявления должны храниться на объекте по приему лома и отходов цветных металлов в течение 5 лет.

С доводами заявителя о том, что предписания пункта 7 Правил обращения не соответствуют статье 434 Гражданского кодекса РФ, поскольку допускают прием лома только на основании письменного заявления лица, сдающего лом, суд согласиться не может.

В силу пункта 3 статьи 454 Гражданского кодекса РФ в случаях, предусмотренных данным Кодексом или иным законом, особенности купли и продажи товаров отдельных видов определяются законами и иными правовыми актами.

Особенности купли-продажи лома и отходов цветных металлов установлены Федеральным законом «Об отходах производства и потребления».

Согласно статье 13.1 названного Закона физические лица могут осуществлять в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, отчуждение лома и отходов цветных металлов, образующихся при использовании изделий из цветных металлов в быту и при-

надлежащих им на праве собственности, согласно перечню разрешенных для приема от физических лиц лома и отходов цветных металлов, утвержденному органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели могут осуществлять обращение с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждение в случае, если имеются документы, подтверждающие их право собственности на указанные лом и отходы.

Правила обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Поскольку Закон устанавливает, что физические лица могут совершать отчуждение лома и отходов цветных металлов, которые принадлежат им на праве собственности, Правительство Российской Федерации вправе было закрепить в оспариваемых Правилах норму о приеме лома и отходов цветных металлов на основании письменного заявления лица, сдающего лом и отходы, а также перечень необходимых требований к содержанию данного заявления.

При этом суд также учитывает, что в соответствии со статьей 2 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется не только законами, но и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, к которым, в силу статьи 3 Гражданского кодекса РФ, относятся Постановления Правительства Российской Федерации.

Подпунктом «г» пункта 14 Правил обращения предусмотрено, что при каждом случае приема лома и отходов цветных металлов в книгу учета вносятся реквизиты транспортной накладной (для юридического лица и индивидуального предпринимателя), а при приеме различного оборудования – также реквизиты справки о списании этого оборудования и снятии его с учета.

Суд находит несостоятельными доводы заявителя о том, что ведение книги учета приемосдаточных актов и возложение на покупателя обязанности предъявления «справки о списании оборудования и снятии его с учета» не предусмотрено законодательством и устанавливает ограничение оборота имущества.

Ведение книги учета приемосдаточных актов соответствует статье 19 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», предусматривающей, что индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с

отходами, обязаны вести в установленном порядке учет образовавшихся, использованных, обезвреженных, переданных другим лицам или полученных от других лиц, а также размещенных отходов. Порядок учета в области обращения с отходами устанавливаются специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией. Индивидуальные предприниматели и юридические лица, осуществляющие деятельность в области обращения с отходами, обеспечивают хранение материалов учета в течение срока, определенного специально уполномоченными органами исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

Поскольку оспариваемые Правила регулируют исключительно вопросы обращения (приема, учета, хранения, транспортировки) и отчуждения лома и отходов цветных металлов, а не каких-либо других товаров, Правительство Российской Федерации вправе было предусмотреть в них норму о том, что при приеме различного оборудования необходимы реквизиты справки о списании этого оборудования и снятии его с учета. Положения 19 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» позволяют признать несостоятельными и доводы заявителя о том, что пункт 21 Правил обращения неправомерно возлагает на юридические лица и индивидуальных предпринимателей обязанность по ведению журнала регистрации отгруженных лома и отходов цветных металлов, не предусмотренного федеральным законодательством.

Доводы заявителя о незаконности пункта 19 Правил обращения, предусматривающего, что хранение бытового (принятого от физических лиц) и промышленного лома и отходов цветных металлов осуществляется отдельно, суд также находит несостоятельными.

Как уже отмечалось, Закон уполномочил Правительство Российской Федерации на установление правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения на территории Российской Федерации. В связи с этим Правительство Российской Федерации вправе было установить норму о раздельном хранении бытового и промышленного лома и отходов цветных металлов, поскольку, в силу статьи 1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», хранение отходов является одним из видов деятельности по обращению с отходами.

Пунктом 23 Правил обращения предусмотрено, что заключение договора на перевозку лома и отходов цветных металлов осуществля-

ется транспортной организацией только с собственником лома и отходов цветных металлов.

Приведенная норма должна быть признана недействительной по следующим основаниям.

Согласно статье 13.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе отчуждать лом и отходы цветных металлов в случае, если имеются документы, подтверждающие их право собственности на указанные лом и отходы.

Такое отчуждение, в частности, может быть произведено путем передачи лома и отходов цветных металлов по договору комиссии организации, имеющей лицензию на заготовку, переработку и реализацию лома цветных металлов. При этом в Законе не содержится запрета на возможность включения в такой договор условия о перевозке лома цветных металлов, передаваемых на комиссию комиссионером.

Однако оспариваемое предписание не позволит комиссионеру заключить с транспортной организацией договор на перевозку лома и отходов цветных металлов, поскольку, в силу пункта 1 статьи 996 Гражданского кодекса Российской Федерации, вещи, поступившие к комиссионеру от комитента, являются собственностью последнего.

При таких обстоятельствах пункт 23 Правил, как не соответствующий статье 13.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления», пункту 3 статьи 1 и пункту 2 статьи 49 Гражданского кодекса РФ и ограничивающий гражданские права юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, подлежит признанию недействительным в полном объеме.

Абзацем четвертым подпункта «б» пункта 24 Правил обращения предусмотрено, что при перевозке юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями лома и отходов цветных металлов, прием которых осуществлен в соответствии с данными Правилами, либо лома и отходов цветных металлов, переработанных и подготовленных для использования, либо лома и отходов цветных металлов, образовавшихся у них в процессе производства и потребления, у водителя транспортного средства или лица, сопровождающего груз, должны быть транспортная накладная и нотариально заверенные копии документов, подтверждающих право собственности на транспортируемые лом и отходы цветных металлов.

Суд полагает, что изложенное предписание подлежит признанию недействительным в части слов «нотариально заверенные», так как

действующие федеральные законы не содержат нормы об обязательном нотариальном свидетельствовании верности копий документов, подтверждающих право собственности на транспортируемые лом и отходы цветных металлов.

Сделка по приему лома и отходов цветных металлов не требует нотариального удостоверения и совершается в простой письменной форме (статья 161 Гражданского кодекса РФ) путем составления в двух экземплярах приемосдаточного акта (один передается лицу, сдающему лом и отходы цветных металлов, второй остается у лица, осуществляющего прием). Поскольку по закону не требуется наличия удостоверительной надписи нотариуса на подлиннике приемосдаточного акта, не может быть признана законной и норма Правил об обязательном нотариальном свидетельствовании верности копий приемосдаточных актов при транспортировке лома и отходов цветных металлов.

Обязательное нотариальное заверение в таких случаях копий документов, подтверждающих право собственности на транспортируемые лом и отходы цветных металлов, нарушает права заявителей и возлагает на них обязанности по несению дополнительных расходов, не предусмотренных законом.

Руководствуясь статьями 191–197, 231, 232 ГПК РФСР, Верховный Суд Российской Федерации

РЕШИЛ:

жалобы заявителей о признании недействительным пункта 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов» удовлетворить.

Признать недействительным и не порождающим правовых последствий со дня издания пункт 4 Постановления Правительства Российской Федерации от 14 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов». Жалобу Некоммерческого партнерства субъектов рынка черных и цветных металлов «Метресурс» в части оспаривания Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370, удовлетворить частично.

Признать недействительными и не порождающими правовых последствий со дня издания пункт 23 в полном объеме и абзац четвертый

подпункта «б» пункта 24 в части слов «нотариально заверенные» Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370.

В остальной части жалобу НП «Метресурс» оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение десяти дней после вынесения решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации
В. Ю. Зайцев

Решение Верховного Суда РФ от 17 октября 2002 года о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению § 282 Правил перевозки пассажиров и багажа по железным дорогам СССР (Тарифное руководство № 5), утвержденных приказом Министерства путей сообщения СССР от 1 октября 1964 года, в части, предусматривающей, что возврат денег за неиспользованные пригородные билеты не производится

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ 02 - 411

РЕШЕНИЕ

17 октября 2002 года

Верховный Суд РФ в лице судьи Верховного Суда Российской Федерации

Горохова Б. А. при секретаре Терентьевой С. В. с участием прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Пospelова И. Р.

рассмотрел в открытом судебном заседании 17 октября 2002 года гражданское дело по заявлению Смердова Сергея Дмитриевича о признании частично недействительным § 282 Правил перевозки пассажиров и багажа по железным дорогам СССР (Тарифное руководство № 5), утвержденных приказом Министерства путей сообщения СССР от 1 октября 1964 года,

заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горохова Б. А., объяснения Смердова С. Д., представителей Министерства путей сообщения РФ Агеевой И. М., Министерства транспорта РФ Ивановой О. Е., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Поспелова И. Р., полагавшего заявление Смердова С. Д. оставить без удовлетворения, Верховный Суд Российской Федерации

УСТАНОВИЛ:

Смердов С. Д. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействительным § 282 Правил перевозок пассажиров и багажа по железным дорогам СССР (Тарифное руководство № 5) утвержденных приказом Министерства путей сообщения СССР от 1 октября 1964 года, указывая на то, что норма данного параграфа, предусматривающего, что возврат денег за неиспользованные пригородные билеты не производится: противоречит статье 32 Закона РФ «О защите прав потребителей», согласно которой потребитель вправе расторгнуть договор оказания услуги в любое время.

По мнению заявителя, установление в подзаконном нормативно-правовом акте Правительства РФ указанного ограничения неправомерно, поскольку не соответствует части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и не преследует никакой законной цели, кроме ведомственных интересов транспортных организаций.

В судебном заседании заявитель Смердов С. Д. свои требования поддержал и пояснил, что в результате применения оспариваемой нормы он был лишен возможности расторгнуть договор перевозки и вернуть деньги, уплаченные за приобретение пригородного билета, в связи с неказанием услуги перевозчиком.

Представитель Министерства путей сообщения РФ жалобу Смердова С. Д. считает необоснованной и просит оставить без удовлетворения.

Представитель Министерства транспорта РФ пояснил, что Министерство транспорта РФ не является заинтересованным лицом по данному делу, поскольку все железные дороги России находятся в ведении Министерства путей сообщения РФ.

Министерство юстиции РФ представило в суд письменный отзыв, в котором просит рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Проверив материалы дела, выслушав объяснения заявителя, представителей заинтересованных лиц и заключение прокурора Генераль-

ной прокуратуры Российской Федерации Поспелова И. Р., полагавшего заявление Смердова С. Д. оставить без удовлетворения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявление Смердова С. Д. подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В последнем абзаце § 282 Правил перевозки пассажиров, багажа, грузобагажа по железным дорогам Союза ССР (Тарифного руководства № 5) (далее – Правила) предусмотрено, что возврат денег за неиспользованные пригородные билеты не производится.

В заявлении Смердова С. Д. указывается на то, что данная норма Правил противоречит статье 32 Закона РФ «О защите прав потребителей».

Этот довод заявителя обоснованным быть признан не может потому, что Закон РФ «О защите прав потребителей» спорные отношения не регулирует.

Обжалуемая заявителем часть § 282 Правил определяет одно из условий договора перевозки пассажира в пригородном сообщении.

Статья 16 Закона РФ «О защите прав потребителей» устанавливает, что недействительными признаются условия договора, ущемляющие права потребителя по сравнению с правилами, установленными законами или иными нормативными актами Российской Федерации в области защиты прав потребителя. В соответствии со статьей 1 этого Закона отношения в области защиты прав потребителей регулируются в первую очередь Гражданским кодексом Российской Федерации. То есть самим Законом определено верховенство норм Гражданского кодекса РФ над его нормами.

При этом пунктом 2 статьи 789 ГК РФ предусмотрено, что договор перевозки пассажира является публичным договором. Этот договор в соответствии со статьей 428 ГК России является договором присоединения, условия которого могут быть приняты стороной не иначе, как путем присоединения к предложенному договору в целом. Условия договора перевозки законодательно определены согласно статье 784 ГК РФ в специальных федеральных законах – в транспортных уставах, кодексах, иных законах.

Договор перевозки пассажиров и багажа, в частности, регулируется специальным Федеральным законом от 8 января 1998 года № 2-ФЗ «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации».

Статьей 90 Федерального закона «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации» (ТУЖД) установлена обязанность пассажиров соблюдать установленные условия договора перевозки, в том

числе правила перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа на железнодорожном транспорте.

Статьей 92 ТУЖД определены основные права и обязанности пассажиров по договору перевозки, порядок расторжения договора. Так, закон определяет, на каких условиях осуществляется выплата денежных средств при возврате неиспользованного билета для проезда в поездах дальнего следования.

Пассажиры имеют право для проезда в поездах дальнего и местного следования:

приобретать проездные документы (билеты) в любой поезд и любой вагон до указанной ими железнодорожной станции назначения, открытой для осуществления операций по перевозке пассажиров;

провозить с собой бесплатно одного ребенка в возрасте не старше 5 лет, если он не занимает отдельное место, а также детей в возрасте от 5 до 10 лет с оплатой в соответствии с тарифом;

провозить с собой кроме мелких вещей ручную кладь, размеры и масса которой определяются правилами оказания услуг по перевозке пассажиров, а также грузов, багажа, грузобагажа для личных (бытовых) нужд на железнодорожном транспорте;

сдавать для перевозок багаж согласно перевозочным документам за плату в соответствии с тарифом;

делать остановку в пути следования с продлением срока действия проездных документов (билетов) не более чем на 10 суток;

продлевать срок действия проездных документов (билетов) в случае болезни в пути следования на время болезни, подтвержденной документами лечебных учреждений, в случае непредоставления пассажирам мест в поезде на время до отправления следующего поезда, в котором пассажирам будут предоставлены места;

выезжать поездом, отходящим ранее того поезда, на которые приобретены проездные документы (билеты), с необходимой отметкой в железнодорожной билетной кассе;

возобновить действие проездных документов (билетов) на другой поезд при условии доплаты стоимости плацкарты вследствие опоздания на поезд в течение трех часов либо вследствие болезни или несчастного случая в течение трех суток с момента отправления поезда, на который приобретены проездные документы (билеты), а в случае отказа от поездки получить обратно стоимость проезда за вычетом стоимости плацкарты.

При возврате неиспользованного проездного документа (билета)

для проезда в поездах дальнего следования в железнодорожную билетную кассу пассажир имеет право:

не позднее чем за 15 часов до отправления поезда получить обратно стоимость проезда, состоящую из стоимости билета и стоимости плацкарты;

менее чем за 15 часов, но не позднее чем за 4 часа до отправления поезда получить обратно стоимость билета и 50 процентов стоимости плацкарты;

менее чем за 4 часа до отправления поезда получить обратно стоимость билета. Стоимость плацкарты в таком случае не выплачивается. При возврате проездного документа (билета) на обратный выезд в пункте его приобретения не позднее чем за 24 часа до отправления поезда пассажиру выплачивается стоимость проезда, при возврате проездного документа (билета) позднее указанного срока, но до отправления поезда – стоимость проезда за вычетом стоимости плацкарты. При возврате проездного документа (билета) на обратный выезд в пункте обратного отправления действует порядок, установленный настоящим пунктом. Независимо от сроков возврата проездного документа (билета) до отправления поезда стоимость проезда выплачивается в случаях отмены поезда, задержки отправления поезда, непредоставления указанного в проездном документе (билете) места и несогласия пассажира воспользоваться другим местом, болезни пассажира. Удержание стоимости проезда при возврате проездного документа (билета) не производится при опоздании пассажира в пункте пересадки на согласованный поезд по вине железной дороги;

получить обратно стоимость проезда за вычетом стоимости плацкарты за непроследованное пассажиром расстояние при прекращении поездки в пути следования. Возврат причитающейся пассажиру суммы осуществляется в порядке, предусмотренном правилами перевозок пассажиров, багажа, грузобагажа на железнодорожном транспорте. При прекращении поездки в пути следования в связи с перерывом движения поездов по обстоятельствам, не зависящим от железной дороги, пассажиру возвращается стоимость проезда не проследованного им расстояния; по обстоятельствам, зависящим от железной дороги, пассажиру возвращается стоимость проезда.

Закон предусматривает возможность возврата пассажиру поезда дальнего следования стоимости проезда в тех случаях, когда поездка по каким-либо причинам не состоялась. В зависимости от причин непредставления услуги по перевозке пассажира поезда дальнего сле-

дования Закон предусматривает различные условия возврата стоимости проезда. Право пассажира на возврат стоимости проезда при неокказании железной дорогой услуги по перевозке установлено Законом как одно из условий договора перевозки на поездах дальнего следования.

В той же статье 92 ТУЖД предусмотрено, что для проезда в поезде пригородного сообщения пассажир имеет право приобрести билет для разовой поездки туда или туда и обратно либо абонементный билет установленной формы; провозить бесплатно детей в возрасте не старше 5 лет; провозить с собой ручную кладь, размеры и масса которой определяются правилами оказания услуг по перевозке пассажиров, а также грузов, багажа и грузобагажа для личных (бытовых) нужд на железнодорожном транспорте.

Норма, препятствующая возврату пассажиру поезда пригородного сообщения стоимости проезда в том случае, если поездка по каким-либо причинам не состоялась, в Законе отсутствует.

Отсутствие в Законе прямого указания на то, что пассажир поезда пригородного сообщения ни при каких обстоятельствах, в том числе объективных и не зависящих от самого пассажира, не имеет права на возврат стоимости проезда, не может трактоваться как ограничение данного права гражданина. Ограничение какого-либо законного права гражданина возможно только в форме прямого и ясного указания на это в федеральном законе, которого в Федеральном законе «Транспортный устав железных дорог Российской Федерации» применительно к обстоятельствам данного дела нет.

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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.

Ни одна из этих целей при незаконном ограничении права гражданина на возврат стоимости проезда в поезде пригородного сообщения не преследуется и не достигается.

Суд считает, что обоснованность требований заявителя подтверждается и тем, что 26 июля 2002 года приняты и с 1 ноября 2002 года Приказом МПС РФ № 30 вводятся в действие новые Правила перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа на федеральном железнодорожном транспорте, в пункте 57 которых предусматривается возможность

возврата денег за неиспользованный по вине железной дороги билет на поезд пригородного сообщения.

Довод представителя МПС РФ о том, что цены (тарифы) на перевозку пассажиров в пригородном сообщении определяются субъектами Российской Федерации, что, учитывая социальную значимость таких перевозок, цены на оказываемые услуги не отвечают истинной стоимости убыточных пригородных перевозок, правовым не является и основанием для отказа в удовлетворении требований Смердова С. Д. быть признан не может. Кроме того, как пояснили в суде представители заинтересованных лиц, убытки перевозчиков в связи с низкими ценами на пригородные перевозки компенсируются из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 191–197, 231–232, 239–1 ГПК РСФСР, Верховный Суд Российской Федерации решил:

заявление Смердова Сергея Дмитриевича удовлетворить.

Параграф 282 Правил перевозки пассажиров и багажа по железным дорогам СССР (Тарифное руководство № 5), утвержденных приказом Министерства путей сообщения СССР от 1 октября 1964 года, в части, предусматривающей, что возврат денег за неиспользованные пригородные билеты не производится, признать противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению.

Решение суда может быть обжаловано и опротестовано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней.

Судья Верховного Суда Российской Федерации
Б. А. Горохов

Определение Верховного Суда РФ от 25 марта 2002 года о признании недействующим со дня вынесения настоящего решения подпункта «а» пункта 15 Постановления Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» (в редакции Постановлений от 19 февраля 1987 года № 222, от 1 декабря 1987 года № 1367, от 5 февраля 1988 года № 153, от 31 мая 1988 года № 689, от 17 августа 1989 года № 657) в части слов: «руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей»

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ КАС 03-90

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

25 марта 2003 года

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Федина А. И.,
членов коллегии Петроченкова А. Я., Толчеева Н. К.

рассмотрела в открытом судебном заседании от 25 марта 2003 года гражданское дело по жалобе Понятовского Александра Вениаминовича о признании не соответствующим федеральному закону подпункт «а» пункта 15 Постановления Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» в части, запрещающей совмещение руководителям структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителям, по кассационной жалобе заявителя на решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 января 2003 года, которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Толчеева Н. К., объяснения представителя заявителя Деменевой А. В., поддержавшей доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А. В., полагавшей кассационную жалобу подлежащей удовлетворению, Кассационная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Понятовский А. В. обратился в Верховный Суд Российской Феде-

рации с заявлением о признании не соответствующим федеральному закону подпункт «а» пункта 15 Постановления Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» в части, запрещающей совмещение руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителям, указывая на то, что оспариваемое им положение нормативного правового акта противоречит статьям 2, 3, 5 Трудового кодекса РФ, нарушает его право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род занятий и профессию.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 21 января 2003 года жалоба оставлена без удовлетворения.

В кассационной жалобе Понятовский А. В. просит решение суда отменить, считая его незаконным.

Обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене по следующим основаниям.

Согласно статье 423 Трудового кодекса РФ, введенного в действие с 1 февраля 2002 года, впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с настоящим Кодексом законы и иные правовые акты Российской Федерации, а также законодательные акты бывшего Союза ССР, действующие на территории Российской Федерации в пределах и порядке, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации, Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 года № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств», применяются постольку, поскольку они не противоречат настоящему Кодексу. Постановлением Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» (в редакции Постановлений от 19 февраля 1987 года № 222, от 1 декабря 1987 года № 1367, от 5 февраля 1988 года № 153, от 31 мая 1988 года № 689, от 17 августа 1989 года № 657) предусмотрено право работников на совмещение профессий (должностей).

Подпунктом «а» пункта 15 установлено, что настоящее Постановление не распространяется на руководителей предприятий, учреждений и организаций, их заместителей и помощников; главных специалистов; руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей.

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении заявленного

требования, исходил из того, что оспоренное положение нормативно-правового акта бывшего Союза ССР, ограничивающее право отдельных категорий работников на совмещение профессий (должностей), не противоречит Трудовому кодексу РФ.

Такой вывод суд мотивировал тем, что должности руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей отнесены к должностям служащих, труд руководителей тарифицируется выше труда других служащих, статья 11 Трудового кодекса РФ не исключает установление правительственными нормативными актами особенностей регулирования труда указанных лиц при совмещении профессии, ограничение таким руководителям в рамках заключенного трудового договора на совмещение должностей не противоречит статье 2 Трудового кодекса РФ.

С данным выводом, основанным на неправильном толковании норм материального права, согласиться нельзя.

Свобода труда, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности, а также равенство прав и возможностей работников относятся к признаваемым в статье 2 Трудового кодекса РФ основным принципам правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Исходя из этих основополагающих принципов и статей 9, 56 Трудового кодекса РФ, стороны трудового договора как свободные субъекты рыночных отношений вправе самостоятельно устанавливать по взаимному соглашению условия трудового договора, в том числе связанные с совмещением профессий (должностей). Размеры доплат за совмещение устанавливаются также по соглашению сторон трудового договора (статья 151 Трудового кодекса РФ).

Согласно части 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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.

В силу статьи 3 Трудового кодекса РФ допустимо установление таких различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом либо обус-

ловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Федерального закона, устанавливающего требования, определяющие ограничение права руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей на совмещение профессий (должностей), не имеется. Тем более подобное ограничение не может рассматриваться как обусловленное особой заботой государства о названных лицах.

Квалификационные характеристики должностей служащих, содержащиеся в Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и других служащих, утвержденном Постановлением Минтруда России от 21 августа 1998 года № 37, не могут служить основанием для ограничения прав по оплате труда работников тех организаций, которые не финансируются из бюджета. Тарифная система оплаты труда работников таких организаций может определяться коллективными договорами, соглашениями с учетом единых тарифно-квалификационных справочников и государственных гарантий по оплате труда (статья 143 Трудового кодекса РФ), что не исключает возможность установления иных норм оплаты труда.

В трудовом договоре должно содержаться наименование должности, специальности, профессии с указанием квалификации в соответствии со штатным расписанием организации. Наименование должностей, специальностей или профессий и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, только в тех случаях, когда в соответствии с федеральным законом с выполнением работ по определенным должностям, специальностям или профессиям связано предоставление льгот или наличие ограничений (статья 57 Трудового кодекса РФ).

В этой связи ссылка суда на тарифно-квалификационные характеристики, предусмотренные едиными тарифно-квалификационными справочниками и служащие основой для разработки должностных инструкций по соответствующим должностям служащих, а также дифференциации в уровне оплаты труда на основе Единой тарифной сетки, устанавливаемой для работников бюджетной сферы (статьи 135, 143 Трудового кодекса), несостоятельна.

Оспоренная норма Постановления Совета Министров СССР в существующей редакции, не содержащей исключения относительно сферы ее применения, ограничивает право руководителей структурных

подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей на совмещение профессий (должностей), что противоречит вышеприведенным нормам Трудового кодекса РФ, нарушает права и охраняемые законом интересы данной категории работников, к которым относится и заявитель.

С учетом изложенного вывод суда первой инстанции о соответствии оспоренного положения нормативного правового акта бывшего Союза ССР действующему трудовому законодательству является ошибочным, сделанным в результате неправильного истолкования норм материального права, что является основанием для отмены решения суда в кассационном порядке и вынесения нового решения об удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьей 361 ГПК РФ, Кассационная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛИ:

Решение Верховного Суда Российской Федерации от 21 января 2003 года отменить.

Вынести новое решение, которым признать не действующим со дня вынесения настоящего решения подпункта «а» пункта 15 Постановления Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» (в редакции Постановлений от 19 февраля 1987 года № 222, от 1 декабря 1987 года № 1367, от 5 февраля 1988 года № 153, от 31 мая 1988 года № 689, от 17 августа 1989 года № 657) в части слов: «руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей».

Определение Верховного Суда РФ от 15 мая 2003 года о признании недействующим и не подлежащим применению со дня вынесения настоящего решения пункта 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605 (в редакции Приказов МВД России от 26 июля 1999 года № 554, от 4 апреля 2002 года № 320, от 27 сентября 2002 года № 937), в части, исключающей право граждан, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов, представлять для получения паспорта гражданина Российской Федерации личные фотографии с изображением лица строго в анфас в головном уборе*

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

15 мая 2003 года

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего А. И. Федина,
членов коллегии Н. П. Пелевина, Н. К. Толчеева

рассмотрела в открытом судебном заседании от 15 мая 2003 года гражданское дело по заявлению Габидуллиной Ф. К., Юнусовой Г. Ф., Кабировой Ф. М., Муратовой Г. Ш., Гамировой Г. Г., Латыповой Р. Г., Камаловой М. З., Шафигуллиной Г. Г., Хайруллиной Г. А., Хатбиллиной Г. М. об оспаривании пункта 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605, в части слов «без головного убора» по кассационной жалобе заявителей на решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2003 года, которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Толчеева Н. К., объяснения Латыповой Р. Г., представителей других

* Общественное объединение «Сутяжник» принимало участие в ведении данного дела в форме консультирования заявителей и составления проекта кассационной жалобы.

заявителей адвоката Ряховского В. В., адвоката Загидуллы Ф. Н., Иде-ятуллина Р. Г., Нуреевой Г. Ф., поддержавших доводы кассационной жалобы, представителей МВД России Быченковой И. В., Черкаши-ной И. И., Фатина В. В., Тузлуковой Н. С., возражавших по доводам жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А. В., полагавшей кассационную жалобу неос-нованной, Кассационная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Габидуллина Ф. К., Юнусова Г. Ф., Кабирова Ф. М., Мурато-ва Г. Ш., Гамирова Г. Г., Латыпова Р. Г., Камалова М. З., Шафигулли-на Г. Г., Хайруллина Г. А., Хатбиллина Г. М. обратились в суд с названным выше заявлением, указывая на то, что пункт 14.3 Инструк-ции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов граждани-на Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605, в силу которого для получения паспорта гражданин должен предоставить две фотографии в черно-белом изобра-жении размером 35 × 45 мм с четким изображением лица строго в анфас без головного убора, не соответствует статье 28 Конституции РФ и нарушает их права верующих мусульманок, так как исповедуе-мая ими религия запрещает показывать посторонним лицам все части тела, кроме овала лица и кистей рук.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2003 года в удовлетворении заявленного требования отказано.

В кассационной жалобе заявители просят решение суда отменить, ссылаясь на его незаконность.

Обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда под-лежащим отмене по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 28 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Такие же гарантии закреплены в статье 3 Феде-рального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях», предусматривающей, что право человека и гражданина на свободу со-вести и свободу вероисповедания может быть ограничено только фе-деральным законом.

Из приведенных правовых норм следует, что Российская Федерация, являясь светским государством, гарантирует право каждого действовать в соответствии со своими религиозными убеждениями в пределах, ограниченных федеральным законом.

Правила поведения верующих, вытекающие из ислама и изложенные в Коране – главной священной книге мусульман, запрещают женщинам-мусульманкам показывать посторонним мужчинам все части тела, за исключением овала лица и кистей рук. Данное обстоятельство подтверждено заключением Совета муфтиев России от 3 марта 2003 года, объяснениями, данными суду специалистами Галиуллиным З. Ш., Пороховой В. М., Макаровой Д. В., а также другими материалами дела (л. д. 15–11, 84–87).

Исходя из вышеуказанного конституционного права каждого, верующие женщины-мусульманки вправе действовать в соответствии со своими религиозными убеждениями и с учетом положений религиозной практики не появляться без головного убора перед посторонними мужчинами, если федеральным законом не установлены обязательные для всех граждан Российской Федерации правила, соблюдение которых связано с необходимостью показываться, в том числе и перед посторонними лицами, с непокрытой головой.

Федерального закона, устанавливающего такие правила, не имеется. Инструкция МВД России является подзаконным нормативным правовым актом, поэтому не может содержать нормы, выполнение которых требует от граждан действовать в противоречии со своими религиозными убеждениями.

Между тем пункт 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605 предусматривает представление для получения паспорта гражданина фотографии без головного убора. Данное предписание обязательно для всех граждан Российской Федерации, каких-либо исключений для лиц, религиозные убеждения которых не позволяют появляться перед посторонними лицами без головных уборов, эта норма не содержит.

Включение в подзаконный акт нормы, обязывающей граждан действовать в противоречии со своими религиозными убеждениями, нарушает их конституционно-правовой статус, не соответствует вышеприведенным нормам Конституции Российской Федерации и упомянутого федерального закона.

Ссылка представителей МВД России на то, что оспариваемая нор-

ма не обязывает граждан появляться без головных уборов перед посторонними лицами, а лишь предусматривает представление для получения паспорта фотографий без головных уборов, несостоятельна.

Согласно Указу Президента Российской Федерации от 13 марта 1997 года № 232 паспорт гражданина Российской Федерации впрямь до принятия федерального закона является основным документом, удостоверяющим личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации.

Предъявление такого документа и связанная с этим необходимость показываться в виде, соответствующем изображению на фотографии, является одним из условий реализации гражданами Российской Федерации конституционных прав и свобод. Это видно и из содержания пункта 14.3 Инструкции, предусматривающего для граждан, постоянно носящих очки, обязательное фотографирование в очках, то есть в том виде, который соответствует их облику.

Следовательно, оспариваемое заявителями положение нормативного правового акта МВД России, по существу, обязывает их в тех случаях, когда ими предъявляется паспорт в целях реализации каких-либо прав и свобод, показываться перед лицами, которым предъявляется документ, в том виде, в котором они изображены на фотографии, то есть без головного убора. В подобных случаях они, являясь верующими мусульманами, обязаны действовать в противоречии со своими религиозными убеждениями, хотя таких ограничений федеральный закон не устанавливает.

Исходя из изложенного, решение суда первой инстанции, принятое без учета норм Конституции Российской Федерации и Федерального закона, позволяющих каждому действовать в соответствии со своими религиозными убеждениями, если не имеется предусмотренных федеральным законом ограничений, подлежит отмене с вынесением нового решения об удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2003 года отменить, вынести новое решение, которым заявление удовлетворить.

Признать недействующим и не подлежащим применению со дня

вынесения настоящего решения пункт 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605 (в редакции Приказов МВД России от 26 июля 1999 года № 554, от 4 апреля 2002 года № 320, от 27 сентября 2002 года № 937), в части, исключающей право граждан, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов, представлять для получения паспорта гражданина Российской Федерации личные фотографии с изображением лица строго в анфас в головном уборе.

Председательствующий: А. И. Федин
Судьи: Н. П. Пелевин, Н. К. Толчеев

Постановление Уставного Суда Свердловской области от 25 июня 1999 года по делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-П «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющим детей»; Положения о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-П «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» и отдельных положений Постановлений Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-П «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения», от 27 марта 1998 года № 310-П «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году» и от 10 июня 1998 года № 610-П «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей»*

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя В. И. Задиоры, судей А. В. Гусева, Н. А. Жилина, Н. Д. Мершиной, Д. Н. Разина

* Областная газета. 1999. 2 июля; Собрание законодательства Свердловской области. 1999. № 6. Ст. 580; Вестник Уставного Суда Свердловской области. 1999.

с участием граждан Смирнова В. Г. и Гончаровой Е. Ю., обратившихся с запросом в Уставный суд, адвоката Капустина В. Я. – представителя заявительниц Гончаровой Е. Ю., Петровой Л. В., Саженской О. В.,

адвоката Винницкого В. И. – представителя Правительства Свердловской области, как органа, принявшего оспариваемые акты,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке соответствия Уставу Свердловской области Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющим детей» и Положения о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей», отдельных положений Постановлений Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения»; от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году» и от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей».

Поводом к рассмотрению дела явились обращения граждан Смирнова В. Г., Гончаровой Е. Ю., Петровой Л. В., Саженской О. В. о проверке соответствия Уставу Свердловской области названных постановлений Правительства Свердловской области.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые заявителями положения постановлений Правительства Свердловской области.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н. Д. Мершиной, объяснения сторон и их представителей, выступление приглашенного в заседание представителя Федерации профсоюзов Свердловской области Осинцева В. Я., исследовав материалы дела, Уставный Суд Свердловской области

УСТАНОВИЛ:

1. Гражданин Смирнов В. Г. обратился в Уставный Суд Свердловской области с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1, 2, 3 Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющих детей», которыми устанавливается очередность выплаты ежемесячных пособий на детей, и пункта 1.4 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей», в соответствии с которым выплата пособия на детей в денежной форме производится только в особых случаях. По мнению заявителя, данные нормы ограничивают право граждан на получение в денежной форме ежемесячного пособия на ребенка по сравнению с гражданами, отнесенными к социально незащищенным и многодетным категориям, и не соответствуют статье 7 Устава Свердловской области.

В Уставный Суд Свердловской области обратилась также гражданка Гончарова Е. Ю. с просьбой признать не соответствующими Уставу Свердловской области Постановление Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющих детей» и Положение о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума, утвержденное пунктом 1 Постановления Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей»; пункт 3.1 и абзац 3 пункта 4.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения»; пункты 1.3 и 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году»; пункты 1.4 и 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей».

Заявительница считает, что установленные данными нормативными актами очередность выплаты государственных ежемесячных пособий на детей, а также возможность замены выплаты пособий в денежной форме товарным покрытием, товарными квитанциями и другими формами противоречат федеральному законодательству и статьям 1, 2, 7, 16, 19 Устава Свердловской области.

С аналогичными запросами обратились гражданка Петрова Л. В., а также гражданка Саженская О. В.

В соответствии со статьями 4, 83 и 84 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» данные обращения подведомственны Уставному суду, являются допустимыми, направлены управомоченными лицами и отвечают требованиям, предусмотренным статьями 38 и 39 Областного закона. На основании статьи 37 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» обращения явились поводом к рассмотрению дела Уставным Судом и были приняты к производству.

Поскольку предмет обращений Гончаровой Е. Ю., Петровой Л. В. и Саженской О. В. совпадает полностью, а обращения Смирнова В. Г. и Гончаровой Е. Ю., Петровой Л. В., Саженской О. В. касаются одного предмета в части проверки соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1, 2, 3 Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п и пункта 1.4 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п, Уставный Суд на основании статьи 48 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» соединил дела по указанным обращениям в одном производстве.

2. Как установлено при рассмотрении дела, не все оспариваемые акты могут быть предметом проверки.

2.1. Постановлением Правительства Свердловской области от 5 мая 1999 года № 546-пп «Об организации порядка финансирования и выплаты ежемесячных государственных пособий на детей в 1999 году» (Областная газета. 1999. 17 июня) признано утратившим силу Постановление Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющим детей».

Поскольку акт, легитимность которого оспаривается, утратил силу в период рассмотрения дела в заседании Уставного Суда, в соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 67 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», дело в этой части подлежит прекращению.

2.2. В соответствии с пунктом 3.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения» главам муниципальных образований поручается обеспечить погашение задолженности по государственным пособиям, назначенным до 1 января 1998 года, в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п.

В пункте 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» содержится поручение Главному управлению социальной защиты населения Свердловской области обеспечить организацию назначения и выплаты государственных пособий гражданам в соответствии с порядком первоочередности, утвержденным Постановлением Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году», обратившимся в 1998 году, и право на получение пособий у которых наступило в 1997 году.

В связи с тем что норма, регулирующая порядок первоочередности, закрепленный Постановлением Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п, утратила силу, пункты 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п и 3.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п в настоящее время не имеют нормативного характера и не относятся по своему значению к числу тех, которые подлежат проверке в Уставном Суде, и дело в этой части подлежит прекращению (пункт 2 части 1 статьи 67 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области»).

2.3. Не имеет нормативного характера пункт 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п, которым главам муниципальных образований рекомендовано оказывать содействие в 1998 году Управлениям социальной защиты населения в организации доставки и выдачи товаров и продуктов питания получателям пособий при использовании особых форм расчета.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 67 и пункту 1 части 1 статьи 44 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» производство по делу в этой части также подлежит прекращению.

2.4. Прекращение Уставным Судом производства по данному делу в части, указанной в пунктах 2.1–2.3 настоящего Постановления, не препятствует заявителям обращаться за защитой своих субъективных прав в предусмотренном законодательством порядке в суды общей юрисдикции и иные органы.

2.5. Таким образом, предметом проверки по данному делу являются «Положение о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума», утвержденное пунктом 1 Постановления Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей», а также положения пункта 4.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения»; пункта 1.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году»; пункта 1.4 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» – в части замены денежной выплаты пособий на детей товарным покрытием и другими формами расчета.

3. Статья 39 (часть 1) Конституции Российской Федерации гарантирует каждому право на социальное обеспечение, включая право на получение социального пособия для воспитания детей, установленно-го законом. На территории Свердловской области гарантируется защита и осуществление всех прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации (статья 2 Устава Свердловской области).

В соответствии с пунктом 1 «ж» статьи 72 Конституции Российской Федерации и пунктом 1 «ж» статьи 24 Устава Свердловской области социальное обеспечение находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные акты субъектов Российской Федерации (статья 76 Конституции Российской Федерации, статья 63 Устава Свердловской области).

Федеральный закон от 19 мая 1995 года «О государственных посо-

биях гражданам, имеющим детей» установил единую систему государственных пособий гражданам, имеющим детей. Статьей 2 данного закона разграничена компетенция между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в сфере регулирования социальных пособий семьям с детьми. К ведению Российской Федерации отнесено определение категорий граждан, имеющих право на получение пособия; регулирование условий их предоставления, порядка назначения, финансирования и условий выплаты. К ведению субъекта Российской Федерации федеральный закон отнес только установление дополнительных видов материальной поддержки семей с детьми.

Поэтому, основываясь на данном, установленном федеральным законом, разграничении компетенции, Программой социальных реформ на 1996–2000 годы, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 № 222 (раздел VIII, пункт 4) предусмотрено, что на уровне субъектов Российской Федерации может вводиться и совершенствоваться система денежной и материальной поддержки малообеспеченных категорий граждан только в дополнение к пособиям и компенсационным выплатам, установленным на федеральном уровне.

Материальная поддержка может включать в себя установление дополнительных, по сравнению с федеральными, видов социальных пособий, а также выплату компенсаций, предоставление различного рода субсидий и льгот семьям, имеющим детей.

В силу части 2 статьи 39 Конституции Российской Федерации в рамках разграничения компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации дополнительные виды социальных пособий могут быть установлены только законами субъекта Российской Федерации. Иные виды материальной поддержки семей с детьми (субсидии, льготы и т. д.) могут вводиться и другими нормативными актами субъекта Российской Федерации, в том числе исполнительных органов государственной власти.

Таким образом, органы государственной власти субъектов Российской Федерации не вправе осуществлять регулирование отношений по обеспечению пособиями, которые установлены федеральным законодательством: определять категории граждан, имеющих право на получение пособия, регулировать условия их предоставления, порядок назначения, финансирования и условия выплаты, – поскольку это выходит за пределы полномочий субъектов Российской Федерации по установлению дополнительных видов материальной поддержки, проти-

воречит принципу единства системы государственных пособий и означает вмешательство в компетенцию Российской Федерации.

Принцип единства системы федеральных государственных пособий, предполагающий закрепление за Российской Федерацией исключительных полномочий по регулированию порядка и условий выплаты пособий на детей, определению категорий граждан, имеющих право на их получение, порядка назначения и финансирования, подтвержден Федеральным законом от 29 июля 1998 года № 134-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”». В новой редакции статьи 16 этого закона установлено, что условием получения права на ежемесячное пособие на ребенка является среднедушевой доход семьи, размер которого не превышает 200 процентов величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации, определяемого в соответствии с федеральным законом. Тем самым федеральным законодателем еще раз подтверждено, что регулирование условий назначения пособий, определение категорий лиц, имеющих право на их получение, находятся в его исключительной компетенции, а субъекты Российской Федерации могут осуществлять регулирование только по тем вопросам, которые прямо отнесены к их ведению данным федеральным законом.

Этих позиций придерживается практика законодательной деятельности Свердловской области. Так, дополнительный вид социального пособия родителям, воспитывающим ребенка-инвалида, дополнительные виды материальной поддержки – оплата проезда ребенка и сопровождающего его лица в областной центр по направлению врача – предусмотрены Областным законом «О защите прав ребенка» (статьи 10, 24), а Правительство Свердловской области Постановлением от 3 октября 1996 года № 870-п утвердило положения о порядке назначения и выплаты этого пособия и других видов материальной поддержки.

С этих же позиций следует рассматривать закрепленную в Уставе Свердловской области и Областном законе «О Правительстве Свердловской области» компетенцию Правительства Свердловской области в сфере социальной защиты. Статья 55 Устава Свердловской области и статья 14 Областного закона «О Правительстве Свердловской области» относят к компетенции Правительства в сфере социальной защиты только вопросы организационного характера, такие, как организация системы социальной защиты населения, адресной социальной помощи и их функционирования; организация работы по своевремен-

ному и правильному назначению и выплате пенсий и пособий; организация поддержки социально незащищенных групп населения.

Только организационный характер могут иметь и меры, принимаемые исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации во исполнение рекомендаций, изложенных в Указе Президента Российской Федерации от 5 мая 1998 № 495 «О дополнительных мерах по обеспечению выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы и оздоровлению государственных финансов», по обеспечению погашения задолженности по пособиям гражданам, имеющим детей, с их выплатой в первоочередном порядке семьям с доходами ниже прожиточного минимума.

4. Пунктом 1 Постановления Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» утверждено Положение о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума. В соответствии с данным Положением право на получение задолженности по выплате ежемесячных пособий на детей за 1998 год в первоочередном порядке получили граждане, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума. Данный вывод подтверждается правоприменительной деятельностью органов социальной защиты населения Свердловской области.

4.1. Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» не содержит норм, регулирующих отношения по погашению задолженности по пособиям, однако это не дает права субъекту Российской Федерации отнести данные вопросы к своей компетенции. Отношения по выплате очередных ежемесячных платежей и погашению задолженности по ним имеют единую правовую природу, идентичны по содержанию и субъектному составу, и потому отношения по погашению задолженности не нуждаются в самостоятельном регулировании.

Выделение категории граждан, имеющих преимущества при получении ежемесячного пособия на ребенка, в том числе не выплаченного своевременно, является дополнительным условием реализации права на получение пособия в первоочередном порядке. Однако регулирование условий реализации права на пособие исчерпывающе произведено Федеральным законом «О государственных пособиях семьям, имеющим детей», которым не предусмотрена возможность установления очередности при получении пособия. Установив дополнительное,

не предусмотренное федеральным законодательством условие получения пособия на ребенка, Правительство Свердловской области превысило свою компетенцию.

4.2. Установление очередности граждан при получении пособия на ребенка произведено Правительством Свердловской области не только с превышением своей компетенции, но и с нарушением разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в сфере регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Согласно статье 71 Конституции Российской Федерации регулирование прав и свобод человека и гражданина отнесено к исключительному ведению Российской Федерации, к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесена только защита этих прав и свобод (статья 72 Конституции Российской Федерации и статья 24 Устава Свердловской области).

Установив первоочередное право на получение пособия (задолженности), Правительство Свердловской области тем самым урегулировало право на пособие, являющееся составной частью конституционного права на социальное обеспечение.

4.3. Хотя закрепление первоочередного права на получение пособия является дополнительной гарантией для граждан, оно, по своей сути, означает создание преимуществ одним гражданам, обладающим таким правом, перед другими. Однако по Федеральному закону все граждане обладают равными правами на получение пособия, следовательно, установление первоочередного права нарушает равенство граждан перед законом и ущемляет права и свободы определенной части граждан. Согласно статье 19 (пункты 2 и 4) Устава Свердловской области осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, они могут ограничиваться только федеральным законом.

Таким образом, пункт 1 Постановления Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей», которым утверждено Положение о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума, принят Правительством Свердловской области с превышением компетенции, нарушает права и свободы человека и гражданина и противоречит Уставу Свердловской области, его статьям 2, 19 (пункты 2, 4), 63 (пункты 1, 3).

5. Противоречат Уставу Свердловской области и нормы, устанавливающие порядок замены выплаты пособий в денежной форме товарным покрытием и другими формами расчета, содержащиеся в следующих постановлениях Правительства Свердловской области:

Постановление от 31 октября 1997 года № 918-п (пункт 4.1);

Постановление от 27 марта 1998 года № 310-п (пункт 1.3);

Постановление от 10 июня 1998 года № 610-п (пункт 1.4).

Международные акты, в частности Конвенция МОТ 1955 года № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», допускает возможность выдачи семейных пособий не только в денежной, но и в натуральной форме. При этом такая форма должна быть предусмотрена национальным законом, а предоставление пособий в неденежной форме может производиться при условиях, что заинтересованные граждане согласны на такую форму, натуральная выплата предложена по разумной и справедливой цене и по своему ассортименту является подходящей для личного потребления ребенка и его семьи.

Однако Российская Федерация не присоединилась к данной Конвенции, в связи с чем данный акт не входит в российскую правовую систему. Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» предусмотрел выплату пособия на ребенка только в денежной форме, не предусмотрев возможности его замены какой-либо другой формой расчета. Установление денежной формы расчета федеральным законом исключает иное регулирование данного вопроса субъектом Российской Федерации.

С учетом этого принятие исполнительным органом государственной власти Свердловской области нормативных актов, предусматривающих замену денежной формы выплаты пособия при отсутствии надлежащих законодательных гарантий, является превышением им своих полномочий и, по сути, ограничивает конституционные права граждан на социальное обеспечение.

Таким образом, пункт 4.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения», пункт 1.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году», а также пункт 1.4 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погаше-

нию задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» приняты с превышением компетенции, их положения ограничивают конституционные права граждан и противоречат статьям 2, 19, 63 Устава Свердловской области.

6. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязаны принимать необходимые меры для обеспечения своевременной выплаты ежемесячных пособий на детей, защищать интересы малообеспеченных семей, особенно в условиях бюджетного дефицита. Эта обязанность вытекает из общего предназначения государственной власти, которая должна осуществляться для полной, безусловной и незамедлительной защиты прав и свобод человека и гражданина (пункт 2 статьи 16 Устава Свердловской области).

Однако приоритетная защита прав социально уязвимых категорий граждан на своевременное получение пособий на детей, установленных федеральным законодательством, должна проводиться этими органами только посредством разработки и осуществления организационных мероприятий, принятия и реализации правовых актов исключительно организационного характера.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 «б» статьи 60 Устава Свердловской области, статьями 67, 71–73, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» Уставный суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать не соответствующими Уставу Свердловской области, его статьям 2, 19, 63:

– пункт 4.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения»;

– пункт 1.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году»;

– пункт 1.4 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей»;

– пункт 1 Постановления Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-п «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам,

имеющим детей», которым утверждено Положение о выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума.

2. Прекратить производство по делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-п «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющим детей»; пункта 3.1 Постановления Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-п «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения»; пункта 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 27 марта 1998 года № 310-п «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году»; пункта 2.3 Постановления Правительства Свердловской области от 10 июня 1998 года № 610-п «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей».

3. Согласно части 2 статьи 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» положения, признанные не соответствующими Уставу Свердловской области, не могут применяться судами, иными органами и должностными лицами на всей территории Свердловской области.

Настоящее Постановление является основанием для отмены в установленном порядке положений нормативных актов исполнительных органов государственной власти Свердловской области и органов местного самоуправления муниципальных образований, основанных на признанных не соответствующими Уставу Свердловской области положениях нормативных актов либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения.

Правительству Свердловской области надлежит решить вопрос о внесении в принятые им правовые акты изменений и дополнений, вытекающих из пункта 1 настоящего Постановления и обеспечивающих реализацию закрепленных в статьях 2, 19 Устава Свердловской области прав и свобод граждан – получателей пособий на детей.

4. Согласно пункту 5 статьи 60 Устава Свердловской области и пункту 1 статьи 77 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в законную силу немедленно после его

провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Согласно статье 76 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области».

Постановление Уставного Суда Свердловской области от 5 октября 1999 года по делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1.1, 1.2, 3.9, 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, и пунктов 1.2, 3.3, 3.4, 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10*

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя суда В. И. Задоры, судей А. В. Гусева, Н. Д. Мершиной, Д. Н. Разина с участием гражданина Беляева С. И., направившего запрос в Уставный суд, адвоката Капустина В. Я. – представителя заявителей граждан Беляева С. И., Силиванова А. В.,

главного специалиста Управления по жилищной политике администрации города Екатеринбурга кандидата юридических наук Симонова В. Н. – представителя Главы города Екатеринбурга, принявшего оспариваемый акт,

а также приглашенных: главного специалиста юридического отдела аппарата Екатеринбургской городской Думы Колотова А. В., главного специалиста Министерства энергетики, транспорта, связи и коммунального хозяйства Свердловской области Бедретдиновой Э. Ш., заместителя начальника нормативно-технического отдела Управления пожарной службы Свердловской области Рожина И. Л.

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке соот-

* Областная газета. 1999. 12 окт.; Собрание законодательства Свердловской области. 1999. № 10. Ст. 1040; Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2000. № 1 (2).

ветствия Уставу Свердловской области пунктов 1.1, 1.2, 3.9, 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, и пунктов 1.2, 3.3, 3.4, 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10.

Поводом к рассмотрению дела явились обращения граждан Силиванова А. В., Беляева С. И. о проверке соответствия Уставу Свердловской области названных нормативных правовых актов органов местного самоуправления города Екатеринбурга.

Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Уставу Свердловской области оспариваемые заявителями положения указанных нормативных актов.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Гусева А. В., выступления сторон и их представителей, мнения приглашенных, исследовав материалы дела, Уставный Суд

УСТАНОВИЛ:

1. Гражданин Силиванов А. В. обратился в Уставный Суд Свердловской области с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1.1, 1.2, 3.9 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71. Гражданин Беляев С. И. также обратился в Уставный Суд с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области указанных правовых норм. Кроме того, в обращении гражданина Беляева С. И. ставятся вопросы о проверке соответствия Уставу Свердловской области пунктов 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, а также пунктов 1.2, 3.3, 3.4, 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10.

2. Оспариваемые заявителями нормативные правовые акты Главы города Екатеринбурга и Екатеринбургской городской Думы регулируют порядок и условия перевода жилых домов и жилых помещений (далее – жилые помещения) в нежилые в муниципальном образовании

«город Екатеринбург». Указанные акты имеют общий предмет правового регулирования и содержат ряд совпадающих по содержанию правовых норм. При этом, поскольку Положение о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденное Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, не отменено и не признано утратившим силу в установленном порядке в связи с принятием Екатеринбургской городской Думой 14 октября 1998 года Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», оба указанных акта являются действующими, поэтому запросы о проверке их соответствия Уставу Свердловской области приняты к рассмотрению Уставного Суда.

В соответствии со статьями 4, 83 и 84 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» обращения граждан Силиванова А. В., Беляева С. И. подведомственны Уставному Суду, отвечают требованиям, предусмотренным статьями 38 и 39 Областного закона и на основании статьи 37 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» являются поводом к рассмотрению дела Уставным Судом.

Поскольку обращения граждан Силиванова А. В. и Беляева С. И. касаются одного предмета, а именно проверки соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1.1, 1.2, 3.9 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, Уставный Суд на основании статьи 48 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» соединил дела по данным обращениям в одном производстве.

3. В соответствии с оспариваемыми заявителями пунктами названных положений в городе Екатеринбурге устанавливается единый порядок перевода жилых помещений в нежилые. Данный порядок предусматривает, что перевод жилых помещений в категорию нежилых во всех случаях, независимо от формы собственности жилищного фонда и ведомственной принадлежности жилого дома, производится на основании постановления Главы города Екатеринбурга. При этом лицу, желающему перевести принадлежащее ему жилое помещение в категорию нежилых, необходимо получить разрешение Управления по жилищной политике города Екатеринбурга, а также заключения и согласования от различных органов и организаций (администрации района, бюро технической инвентаризации, Комитета по развитию товарного рынка, Главного управления архитектуры, органов санитарно-эпидемиологического и пожарного надзора, ГИБДД и др.).

По мнению заявителей, необходимость получения согласований в указанных органах и организациях, а также разрешения администрации города на перевод жилых помещений в нежилые для граждан, имеющих в собственности жилые помещения, ограничивает их право самостоятельно распоряжаться своим имуществом. Заявители полагают, что в этой части Постановление Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, а также Решение Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10 приняты с превышением компетенции органов местного самоуправления, противоречат федеральному законодательству, Конституции РФ и Уставу Свердловской области.

4. В соответствии со статьями 2 и 19 (пункт 4) Устава Свердловской области на территории Свердловской области гарантируется защита и осуществление всех прав и свобод человека и гражданина, закрепленных Конституцией Российской Федерации. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом.

Согласно статьям 36, 40 Конституции РФ каждый вправе иметь в собственности имущество (включая жилые помещения), владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Имея в собственности жилые помещения, граждане могут осуществлять все правомочия по владению, пользованию и распоряжению ими, в том числе изменять их целевое назначение. Однако при использовании находящегося в собственности гражданина жилого помещения в качестве нежилого не должны нарушаться права и законные интересы других лиц (часть 3 статьи 17 Конституции РФ). В целях защиты этих прав и интересов право собственника жилого помещения на его использование в качестве нежилого может быть ограничено федеральным законом (часть 3 статьи 55 Конституции РФ).

Такие ограничения установлены действующим федеральным законодательством. Согласно статье 10 Жилищного кодекса РСФСР граждане обязаны использовать жилое помещение в соответствии с его назначением, то есть для проживания в нем граждан. Такая же обязанность в отношении граждан – собственников жилых помещений установлена статьей 288 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которой граждане – собственники жилых помещений могут использовать их для личного проживания либо сдавать для проживания другим лицам. Использование собственником принадлежащего ему жилого помещения в иных целях, в частности, для размещения предприятий, учреждений, организаций, допускается только после перевода такого

помещения в нежилое. Перевод помещений из жилых в нежилые производится в порядке, определяемом жилищным законодательством. При этом размещение в жилых домах промышленных производств не допускается.

Таким образом, федеральным законодательством установлено ограничение права собственника жилого помещения на его использование не для проживания граждан, а в иных целях, то есть как нежилое. Данное ограничение состоит в установлении для всех собственников жилых помещений, независимо от того, кому принадлежит жилое помещение, а также от вида жилищного фонда, принадлежности жилого дома и других обстоятельств, обязанности произвести перевод принадлежащих им жилых помещений в категорию нежилых в порядке, установленном жилищным законодательством.

5. Регулирование жилищным законодательством порядка перевода жилых помещений в нежилые предполагает определение условий, при которых такой перевод возможен, органов, уполномоченных принимать решения о переводе, установление порядка и процедуры принятия решения о переводе.

Жилищное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (пункт «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации, пункт 1 «к» статьи 24 Устава Свердловской области). По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. До принятия федеральных законов по вопросам совместного ведения субъекты РФ вправе осуществлять по таким вопросам собственное правовое регулирование (пункт 2 статьи 12 Федерального закона «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»). Поэтому при отсутствии регулирования или неполном регулировании федеральным жилищным законодательством порядка перевода жилых помещений в нежилые регулирование данных вопросов в Свердловской области может быть осуществлено областным законодательством.

Согласно статьям 8 и 9 Жилищного кодекса РСФСР перевод пригодных для проживания жилых домов и жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда в нежилые может осуществляться лишь в исключительных случаях по решению со-

ответствующих исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Из приведенных выше норм федерального жилищного законодательства следует, что перевод жилого помещения в нежилое представляет собой правовой акт уполномоченного органа или должностного лица. Этот акт предоставляет собственнику или владельцу помещения право на использование этого помещения в качестве нежилого в заранее определенных конкретных целях и является актом разрешительного характера.

Федеральным жилищным законодательством не урегулированы конкретные условия и порядок перевода жилых помещений в нежилые в домах государственного и общественного жилищного фонда. Не регламентируются федеральным жилищным законодательством порядок и условия перевода жилых помещений в нежилые в муниципальном и частном жилищном фонде.

В соответствии с пунктом «п» статьи 7 Областного закона «Об основах жилищной политики в Свердловской области» осуществление перевода помещений в жилые или в нежилые во всех видах жилищного фонда отнесено к компетенции органов местного самоуправления. То есть данный Областной закон, восполняя пробелы в федеральном жилищном законодательстве, устанавливает, что до использования жилого помещения в качестве нежилого во всех случаях, независимо от принадлежности жилого помещения и вида жилищного фонда, необходимо произвести перевод данного помещения в нежилое, и предусматривает, что решение вопросов о переводе осуществляется не органами государственной власти области, а органами местного самоуправления. Тем самым данным Областным законом органом местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области переданы государственные полномочия по принятию решений о переводе жилых помещений в нежилые.

Возможность наделения законодательством Свердловской области органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями прямо предусмотрена Конституцией РФ (часть 2 статьи 132) и Уставом Свердловской области (пункт 2 статьи 92), а также федеральным и областным законодательством (статьей 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», статьей 3 Областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области отдельными государственными полномочиями»).

Согласно статье 5 Областного закона «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области отдельными государственными полномочиями» органы местного самоуправления вправе осуществлять правовое регулирование в пределах передаваемых им государственных полномочий в соответствии с областным законодательством, что означает и возможность принятия ими соответствующих нормативных правовых актов.

Следовательно, принятие нормативных правовых актов, в которых определяются органы и должностные лица местного самоуправления, уполномоченные принимать решения о переводе жилых помещений в нежилые, устанавливаются порядок и условия принятия органами местного самоуправления решений о переводе, находится в компетенции органов местного самоуправления Свердловской области, и в том числе органов местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург».

Таким образом, само принятие органами местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург» подобных нормативных правовых актов не противоречит Конституции РФ и федеральному законодательству, а также статье 19 (пункт 4) Устава Свердловской области, согласно которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом, поскольку ограничение права граждан – собственников жилых помещений, состоящее в установлении для них обязанности производить перевод принадлежащих им жилых помещений в категорию нежилых, установлено Гражданским кодексом РФ, то есть федеральным законом, а не оспариваемыми нормативными актами.

6. В соответствии со статьей 94 (пункт 1) Устава Свердловской области организация местного самоуправления в Свердловской области осуществляется на основе общих принципов, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом Свердловской области и областными законами.

Как указывалось в постановлениях Уставного Суда Свердловской области по делам о проверке соответствия Уставу Свердловской области отдельных положений Уставов муниципальных образований «Ревдинский район» и «город Нижний Тагил», к общим принципам организации местного самоуправления Свердловской области относятся, в частности, принцип организационной обособленности представительных и исполнительных органов местного самоуправления по отношению друг к другу, наделение каждого из них собственной компе-

тенцией, не позволяющей дублировать деятельность другого органа (пункт 3 статьи 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», статья 30 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области»), принцип невмешательства органов местного самоуправления в компетенцию органов государственной власти (статьи 4–6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», статьи 4–6 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области»), и принцип законности в деятельности органов местного самоуправления и принимаемых ими нормативных правовых актов (статья 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», статья 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области»).

Одним из требований принципа наделения представительных и исполнительных органов местного самоуправления собственной компетенцией, не позволяющей дублировать деятельность друг друга, является разграничение полномочий представительных и исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления по принятию нормативных правовых актов. В соответствии со статьей 19 (пункт 1) Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе принимать правовые акты исключительно по вопросам своего ведения. Полномочия по принятию этих актов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

При этом, согласно пункту 1 части 3 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», пункту 1 части 1 статьи 32 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области», в исключительном ведении представительного органа местного самоуправления находится принятие общеобязательных правил (актов, содержащих нормы, которые являются обязательными для органов местного самоуправления, организаций, граждан и иных лиц на всей территории муниципального образования) по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных его уставом.

Устав города Екатеринбурга предусматривает, что принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования «город Екатеринбург» находится в исключительном ведении Екатеринбургской городской Думы (пункт 1 статьи 14 Устава города

Екатеринбурга). Каких-либо исключений из этого в Уставе города Екатеринбурга не содержится. Это означает, что в компетенции Екатеринбургской городской Думы находится принятие общеобязательных правил по всем предметам ведения муниципального образования «город Екатеринбург».

Оспариваемые заявителями нормы Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города от 5 февраля 1997 года № 71, распространяются на всех собственников жилых помещений, то есть являются общеобязательными правилами, а поэтому их принятие входит в исключительную компетенцию Екатеринбургской городской Думы как представительного органа местного самоуправления. Следовательно, пункты 1.1, 1.2, 3.9, 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, противоречат статье 94 (пункт 1) Устава Свердловской области как принятые с превышением полномочий Главы города Екатеринбурга и нарушающие принцип разграничения компетенции представительных и исполнительных органов и должностных лиц местного самоуправления.

Данное постановление противоречит Уставу Свердловской области не только с точки зрения разграничения компетенции между представительными и исполнительными органами и должностными лицами местного самоуправления, но и в связи с неопубликованием (необнародованием). Согласно пункту 2 статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», пункту 3 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» нормативные правовые акты органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования). Положение о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденное Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, содержит нормы, обязывающие граждан – собственников жилых помещений, желающих перевести их в категорию нежилых, обращаться в Управление по жилищной политике города, получить соответствующие заключения и согласования в ряде органов и организаций, произвести работы по реконструкции помещения и сдать его приемочной комиссии, уплатить администрации города определенную сумму в соответствии с установленным тарифом (пункты 3.1, 3.3, 3.10,

3.11, 3.14 Положения), то есть затрагивает обязанности граждан. Однако данное постановление не было опубликовано (обнародовано).

Неопубликование нормативного правового акта, затрагивающего права и обязанности гражданина, противоречит указанным выше нормам федерального и областного законодательства, является нарушением принципа законности в деятельности органов местного самоуправления и не соответствует статье 94 (пункт 1) Устава Свердловской области.

В отличие от этого оспариваемые заявителями нормы Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга» утверждены Решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10, то есть приняты с соблюдением принципа разграничения компетенции между представительными и исполнительными органами и должностными лицами местного самоуправления. Положение опубликовано в Вестнике Екатеринбургской городской думы за 1998 год (номер 9).

7. Пунктом 1.2 данного Положения предусмотрено, что перевод жилых помещений в нежилые производится на основании постановления Главы города.

В соответствии со статьей 20 Устава города Екатеринбурга Глава города Екатеринбурга является должностным лицом местного самоуправления, под руководством которого осуществляется деятельность администрации города; в полномочия Главы города входит принятие постановлений, являющихся актами городской администрации как исполнительного органа местного самоуправления. Решение о переводе конкретного жилого помещения в нежилое является актом правоприменительного характера. Обладая полномочием на принятие нормативных правовых актов, в которых определяются органы и должностные лица местного самоуправления, принимающие решения о переводе жилых помещений в нежилые, Екатеринбургская городская Дума вправе закрепить за Главой города Екатеринбурга право принятия таких решений в форме постановлений как актов исполнительного органа местного самоуправления.

8. Пунктами 3.3 и 3.4 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга» предусмотрено, что для перевода жилого помещения в нежилое заявитель представляет в Управление по жилищной политике ряд документов, причем до начала их оформления заявителю необходимо получить разрешение в Управлении по жилищной политике.

Положения подпунктов «а» – «е», «и» – «н» и «п» пункта 3.3, а также пункта 3.4 устанавливают обязанность гражданина-заявителя, желающего перевести принадлежащее ему жилое помещение в нежилое, представить информацию о правах заявителя на жилое помещение, месторасположении и техническом состоянии помещения, получить согласования Комитета по развитию товарного рынка, Комитета по управлению городским имуществом, администрации района и других муниципальных органов и организаций о возможности перевода жилого помещения в нежилое. Данные нормы хотя и возлагают определенные обязанности на граждан, вместе с тем касаются процедурных вопросов участия органов местного самоуправления в принятии решения о переводе жилых помещений в нежилые, и не затрагивают конституционных прав граждан, защита которых гарантируется статьей 2 Устава Свердловской области. По своему характеру и значению указанные положения не относятся к числу тех, которые регулируются Уставом Свердловской области и подлежат проверке в Уставном Суде.

Решение данных вопросов относится к компетенции не Уставного Суда Свердловской области, а законодателя либо представительных органов местного самоуправления (при передаче им соответствующих государственных полномочий). Именно этим субъектам правотворческой деятельности надлежит обеспечить нормативное регулирование данных вопросов на основе сочетания соблюдения требований общественной безопасности, защиты прав других лиц и интересов граждан – собственников жилых помещений при их переводе в нежилые.

Вмешательство Уставного Суда в регулирование данных вопросов с возможным устранением указанных пунктов или их отдельных положений при сохранении общего порядка, согласно которому перевод жилых помещений в нежилые производится по решению органов местного самоуправления, повлечет возникновение пробела в правовом регулировании, который может привести к произволу в деятельности органов и должностных лиц и в связи с этим повлечет нарушения прав граждан при переводе жилых помещений в нежилые.

В связи с этим на основании пункта 2 части 1 статьи 67 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» производство по делу в этой части подлежит прекращению.

9. Согласно статьям 16 (пункт 1), 19 (пункт 5) Устава Свердловской области предназначением государственной власти является общее благо, защита и безопасность людей. Государственная власть в Свердлов-

ской области осуществляется на основе принципов действенности, упорядоченности и умеренности государственной власти.

Эти основные принципы деятельности государственных органов и должностных лиц в полной мере являются обязательными и для органов и должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих функции государственной власти при наделении их государственными полномочиями.

Поэтому, регулируя на основании переданных им областным законодательством государственных полномочий вопросы перевода жилых помещений в нежилые, органы местного самоуправления обязаны устанавливать такие порядок и условия перевода жилых помещений в нежилые, которые обеспечивают действенную защиту прав других лиц и гарантируют безопасность людей. В то же время регулирование перевода жилых помещений в нежилые не должно содержать таких требований для граждан – собственников жилых помещений, желающих использовать их в качестве нежилых, которые являлись бы несоразмерными целям защиты прав других лиц и безопасности людей, создавали бы неоправданные препятствия для граждан.

Кроме того, порядок и условия перевода жилых помещений в нежилые должны содержать конкретные требования для граждан и предусматривать только такие формы и порядок совершения действий органами и должностными лицами, которые прямо предусмотрены нормативными актами. В противном случае неопределенность норм может привести к произволу государственных и муниципальных органов и должностных лиц в их отношениях с гражданами, не согласующемуся с закрепленным в Конституции РФ и Уставе Свердловской области принципом правового государства.

Предусмотренные Положением о порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга порядок и условия перевода жилых помещений в нежилые не в полной мере могут быть признаны соответствующими указанным принципам. В соответствии с подпунктом «с» пункта 3.3 Положения на гражданина-заявителя возлагается обязанность по сбору и представлению в Управление по жилищной политике города Екатеринбурга иных документов, кроме прямо предусмотренных Положением, необходимых, по мнению Управления, для решения вопроса о переводе конкретного жилого помещения в нежилое.

Такой порядок, при котором обязанность сбора сведений, необходимых для определения того, возможно ли использование жилого по-

мещения в качестве нежилого без нарушения требований общественной безопасности, ущемления прав и законных интересов других лиц, возлагается только на гражданина, причем объем этих сведений может расширяться органами местного самоуправления по своему усмотрению, создает необоснованные препятствия для граждан, желающих осуществить перевод принадлежащих им жилых помещений в нежилые, способствует возможности произвольного ущемления их прав и законных интересов государственными и муниципальными органами и должностными лицами, участвующими в принятии решений о переводе.

С учетом этого подпункт «с» пункта 3.3 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10, согласно которому заявитель обязан представлять в Управление по жилищной политике города Екатеринбурга иные документы, необходимые, по мнению Управления, для решения вопроса о переводе конкретного жилого помещения в нежилое, не соответствует Уставу Свердловской области, его статье 19 (пункт 5).

10. В перечень документов, которые заявитель обязан представить в Управление по жилищной политике администрации города Екатеринбурга при решении вопроса перевода жилого помещения в нежилое, включены и такие документы, как заключения районных органов санэпиднадзора, пожарного надзора, согласования с городской автоинспекцией, центром по охране памятников архитектуры, истории и культуры (подпункты «ж», «з», «о», «р» пункта 3.3 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга»). Указанные органы являются государственными органами либо подразделениями соответствующих государственных органов и не входят в систему органов местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург». Поэтому нормативные правовые акты органов местного самоуправления не могут содержать положения, которыми устанавливаются формы осуществления государственными органами своих полномочий и порядок реализации их компетенции.

Вместе с тем, поскольку в полномочия этих органов входит осуществление соответственно санитарно-эпидемиологического, пожарного надзора, обеспечение безопасности дорожного движения, охрана памятников архитектуры, истории и культуры, названные органы дол-

жны осуществлять контроль и надзор за соблюдением соответствующих норм и правил при переводе жилых помещений в нежилые, переоборудовании, переустройстве и последующем использовании этих помещений, мест общего пользования, прилегающей территории, линий электро-, газо-, водоснабжения и т. п. Однако формы и порядок осуществления контроля и надзора определяются самими этими органами в соответствии с законодательством и ведомственными нормативными актами, регулирующими их статус. Нормативные правовые акты органов местного самоуправления могут содержать положения только информационного характера о необходимости выполнения требований соответствующих государственных органов.

В связи с изложенным положения подпунктов «ж», «з», «о» и «р» пункта 3.3 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10, согласно которым при решении вопроса о переводе жилых помещений в нежилые требуется получение заключений районных органов санэпиднадзора, пожарного надзора, согласование с городской автоинспекцией, а также государственным органом по охране памятников архитектуры, истории и культуры, не соответствуют статье 94 (пункт 1) Устава Свердловской области постольку, поскольку данные положения определяют формы и порядок осуществления полномочий органами и подразделениями государственной санитарно-эпидемиологической службы, государственной противопожарной службы, государственной инспекции безопасности дорожного движения, государственных органов по охране памятников архитектуры, истории и культуры.

11. Пунктом 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга» предусмотрено, что регистрация нежилого помещения в органе государственной регистрации производится после представления заявителем акта о приеме нежилого помещения.

В соответствии со статьей 131 Гражданского кодекса РФ государственная регистрация прав на недвижимость производится учреждениями юстиции. Порядок государственной регистрации устанавливается Федеральным законом «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Согласно статьям 9 и 17 названного федерального закона учреждение юстиции по регистрации прав является государственным органом, осуществляющим регистрацию прав на недви-

жимое имущество и сделок с ним на основании поданных заявителем документов, перечень которых содержится в данном федеральном законе. Истребование у заявителя каких-либо дополнительных документов не допускается.

К числу документов, предоставление которых при регистрации прав на недвижимое имущество предусмотрено Федеральным законом «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», акт приемки нежилого помещения не относится, а нормативным правовым актом органа местного самоуправления на гражданина не может быть возложена обязанность по представлению указанного акта приемки.

Следовательно, пункт 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», согласно которому регистрация нежилого помещения в органе государственной регистрации производится после представления заявителем акта приемки нежилого помещения, противоречит не только принципу невмешательства органов местного самоуправления в деятельность органов государственной власти, но и принципу законности деятельности органов местного самоуправления, согласно которому акты органов местного самоуправления не должны содержать нормы, противоречащие федеральному и областному законодательству, и тем самым не соответствует статье 94 (пункт 1) Устава Свердловской области.

Руководствуясь пунктом 2 «в» статьи 60 Устава Свердловской области, пунктом 3 части 3 статьи 4, статьями 76, 83 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать не соответствующими Уставу Свердловской области, его статье 94 (пункт 1):

– пункты 1.1, 1.2, 3.9, 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, как принятые с нарушением разграничения компетенции между Екатеринбургской городской Думой и Главой города Екатеринбурга, а также в связи с неопубликованием;

– пункт 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10, согласно которому регистрация нежилого по-

мещения в органе государственной регистрации производится после представления заявителем акта приемки нежилого помещения.

2. Признать не соответствующими Уставу Свердловской области, его статье 94 (пункт 1), подпункты «ж», «з», «о» и «р» пункта 3.3 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10, в той мере, в которой данные положения определяют формы и порядок осуществления полномочий органами и подразделениями государственной санитарно-эпидемиологической службы, государственной противопожарной службы, государственной инспекции безопасности дорожного движения, государственных органов по охране памятников архитектуры, истории и культуры.

Признать указанные подпункты соответствующими Уставу Свердловской области в той мере, в какой содержащиеся в них положения основываются на решениях названных государственных органов, принятых в соответствии с нормативными актами, определяющими формы и порядок осуществления ими своих полномочий.

3. Признать не соответствующим Уставу Свердловской области, его статье 19 (пункт 5) подпункт «с» пункта 3.3 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10, согласно которому заявитель обязан представлять в Управление по жилищной политике города Екатеринбурга иные документы, кроме прямо перечисленных в положении, необходимые, по мнению Управления, для решения вопроса о переводе конкретного жилого помещения в нежилое.

4. Признать соответствующим Уставу Свердловской области:

пункт 1.2 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», согласно которому перевод жилых помещений (жилых домов) в нежилые независимо от формы собственности жилищного фонда производится на основании постановления Главы города Екатеринбурга.

5. Прекратить производство по делу в отношении проверки соответствия Уставу Свердловской области подпунктов «а», «б», «в», «г», «д», «е», «и», «к», «л», «м», «н», «п» пункта 3.3 и пункта 3.4 указанного Положения.

6. Согласно части 2 статьи 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление является ос-

нованием для отмены в установленном порядке положений нормативных актов местного самоуправления, основанных на признанных не соответствующими Уставу Свердловской области положениях либо воспроизводящих их или содержащих такие же положения.

7. В соответствии с пунктом 5 статьи 60 Устава Свердловской области и частью 1 статьи 77 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление является окончательным и обжалованию не подлежит.

8. Согласно статье 76 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области».

Постановление Уставного Суда Свердловской области от 29 июня 2001 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 6 Постановления Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658 “Об утверждении Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург” и пункта 1.4 Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”, утвержденном Постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658»*

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя суда В. И. Задиоры, судей Н. А. Жилина, Н. Д. Мершиной, Д. Н. Разина с участием представителей заявительницы Гончаровой Е. Ю., обратившейся в Уставный суд, адвокатов Капустина В. Я. и Мухамбетовой С. Р., представителя Главы города как органа, принявшего оспариваемый акт, Пикалова И. Ю.

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 6 Постановления Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658 «Об утверждении Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”» и пункта

* Областная газета. 2001. 4 июля; Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2002. № 1 (5).

1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”», утвержденно-го Постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658.

Заслушав сообщение судьи – докладчика Н. Д. Мершиной, объяснения представителей сторон, исследовав материалы дела, Уставный суд

УСТАНОВИЛ:

1. В Уставный Суд Свердловской области обратилась гражданка Гончарова Е. Ю. с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 6 Постановления Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658 «Об утверждении положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”» и пункта 1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658.

В период подготовки дела к слушанию Постановлением Главы города Екатеринбурга от 25 июня 2001 года № 693 оспариваемый пункт 6 Постановления от 22 июня 2000 года № 658 был отменен. В связи с этим на основании пункта 1.3 статьи 67 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» производство по делу в этой части подлежит прекращению.

Пунктом 1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”» предусмотрено, что владельцы автомобилей, хранящие автотранспортные средства на платных стоянках и не имеющие металлических гаражей, имеют преимущественное право на вступление в гаражно-строительный кооператив.

По мнению заявительницы Гончаровой Е. Ю., оспариваемый пункт носит дискриминационный характер, нарушает конституционные права граждан и не соответствует Уставу Свердловской области.

Таким образом, предметом рассмотрения по данному делу является проверка соответствия Уставу Свердловской области пункта 1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”», утвержденного постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658.

2. Гаражно-строительный кооператив является специальным видом потребительского кооператива, то есть добровольным объединением граждан и(или) юридических лиц, создаваемым с целью удовлетворения потребностей участников путем объединения его членами имущественных паевых взносов.

Следовательно, вступление граждан в гаражно-строительный кооператив – это способ реализации гражданских прав: объединение имущества, создание общей собственности, владение и пользование имуществом, находящимся в общей собственности, управление и распоряжение им и т. д. Эти отношения регулируются гражданским законодательством, в частности разделом II Гражданского кодекса Российской Федерации. Предоставление пунктом 1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”» преимущественного права на вступление в кооператив означает установление льгот и предпочтений для одних категорий граждан, а следовательно, ограничение возможностей, соответствующих прав других, что является также регулированием гражданских прав и относится к области гражданского законодательства.

В соответствии со статьей 71 (пункты «в» и «о») Конституции Российской Федерации регулирование прав граждан и гражданское законодательство находятся в исключительном ведении Российской Федерации.

Органы местного самоуправления наделены собственной компетенцией, основу которой составляют вопросы местного значения, решаемые ими самостоятельно в соответствии с федеральным и областными законами (статьи 12, 130 Конституции РФ, статьи 10, 92 Устава Свердловской области). Согласно статье 6 Закона Свердловской области «О правовых актах Свердловской области» муниципальное образование вправе осуществлять правовое регулирование по вопросам местного значения, отнесенным в соответствии с федеральными и областными законами к его ведению.

Регулирование прав и свобод граждан, а также гражданских правоотношений не относится к вопросам местного значения и не входит в компетенцию органа местного самоуправления.

Таким образом, принятие органом местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург» положения, устанавливающего ограничения на вступление граждан в гаражно-строительный кооператив, произведено с превышением компетенции органа местного самоуправления, нарушает конституционные права гражд-

дан и противоречит Уставу Свердловской области, статьям 2, 92 (пункт 1).

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 «в» статьи 60 Устава Свердловской области, статьями 4 (пункт 3.3), 67 (пункт 1.3), 76, 77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать пункт 1.4 Положения «О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658, не соответствующим Уставу Свердловской области, его статьям 2, 92 (пункт 1).

2. Прекратить производство по делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 6 Постановления Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658 «Об утверждении Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”».

3. Настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию и вступает в силу немедленно после его провозглашения.

4. Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области».

Постановление Уставного Суда Свердловской области от 25 января 2002 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 22 мая 2001 № 3/4»*

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя суда Задиоры В. И., судей Гусева А. В., Жилина Н. А., Мершиной Н. Д., Разина Д. Н.

с участием заявителей Стукова К. В. и Ермиловой Н. П., представителя Екатеринбургской городской Думы, как органа, принявшего оспариваемый акт, адвоката Сюкасовой С. П.

рассмотрел в открытом судебном заседании дело о соответствии Уставу Свердловской области пункта 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 22 мая 2001 года № 3/4.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Задиоры В. И., выступления заявителей, представителя Екатеринбургской городской Думы, мнение приглашенного представителя Уполномоченного по правам человека Свердловской области Алферова В. А., исследовав материалы дела, Уставный Суд

УСТАНОВИЛ:

1. Гражданин Стуков К. В. обратился в Уставный Суд Свердловской области с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 22 мая 2001 года № 3/4.

По мнению заявителя, данная норма принята городской Думой в нарушение требований Устава Свердловской области, так как ограничивает его, закрепленное статьей 31 Конституции Российской Федерации и признанное мировым сообществом, право собираться мирно,

* Областная газета. 2002. 30 янв.; Собрание законодательства Свердловской области. 2002. № 1. Ст. 125; Вестник Уставного Суда Свердловской области. 2002. № 1 (5).

без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

С аналогичным запросом в Уставный Суд обратилась и гражданка Ермилова Н. П.

Поскольку обращения Стукова К. В. и Ермиловой Н. П. касаются одного и того же предмета, на основании статьи 48 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» Суд соединил дела в одном производстве.

2. Пунктом 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» предусмотрено, что «уполномоченные (организаторы) массовой акции не вправе проводить ее, если уведомление не было подано в срок либо получен письменный мотивированный отказ, и обязаны прекратить его подготовку».

Таким образом, обжалуемые заявителями положения касаются регулирования порядка осуществления гражданами конституционного права на организацию и проведение митингов, уличных шествий и других массовых акций.

Регулирование прав и свобод человека и гражданина отнесено к исключительной компетенции Российской Федерации (статья 71 пункт «в») Конституции Российской Федерации), поэтому органы местного самоуправления не могут его осуществлять.

В силу статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» органы местного самоуправления вправе принимать правовые акты исключительно по вопросам своего ведения и в пределах предоставленных полномочий.

Одним из основных вопросов местного значения является охрана общественного порядка (статья 92 пункт 1 Устава Свердловской области). Органы местного самоуправления принимают нормативные акты по вопросам охраны общественного порядка, в том числе при проведении массовых акций, в рамках предоставленных им полномочий. Однако при этом они не вправе определять порядок реализации конституционных прав граждан.

Пункт 4.6 Положения устанавливает перечень обстоятельств, исключающих возможность проведения массовой акции, а также предусматривает основания и обязанность организаторов прекратить ее подготовку, то есть определяет условия реализации гражданами их

конституционного права. Регулирование этих вопросов не является регулированием охраны общественного порядка.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями (статья 92 пункт 2 Устава Свердловской области), в том числе производить соответствующее нормативное регулирование. Однако полномочиями по регулированию порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций они не наделены. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года № 9306-XI «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР», на который ссылается Екатеринбургская городская Дума, предусматривал право местных органов государственной власти производить дополнительное регулирование порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций с учетом местных условий. Органы местного самоуправления в настоящее время в систему органов государственной власти не входят (статья 12 Конституции Российской Федерации), а поэтому данное положение Указа на них не распространяется.

Таким образом, пункт 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования» принят Екатеринбургской городской Думой с превышением своих полномочий, и его положения противоречат статье 92 (пункт 1) Устава Свердловской области.

Довод Екатеринбургской городской Думы о ненормативности пункта 4.6 Положения, поскольку он лишь воспроизводит основные положения статьи 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года, не обоснован. Статья 1 этого Указа предусматривает основания, при которых собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации должны быть прекращены по требованию представителей органов власти, в то время как пункт 4.6 Положения содержит основания невозможности проведения массовой акции и устанавливает запрет их подготовки. Как видно, положения обжалуемого заявителями пункта 4.6 и статьи 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года имеют разное нормативное содержание.

Екатеринбургская городская Дума приводит также довод о том, что пункт 4.6 фактически цитирует пункт 9 Временного положения о порядке уведомления органов исполнительной власти г. Москвы о проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования на улицах, площадях и в иных открытых общественных местах горо-

да, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 24 мая 1993 года № 765. Данный Указ распространяется только на город Москву. Более того, само наличие этого Указа как раз и означает, что регулирование таких вопросов является прерогативой федеральных органов государственной власти, а не органов местного самоуправления.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 60 Устава Свердловской области, статьями 4, 80 и 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать пункт 4.6 Положения «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 22 мая 2001 года № 3/4, не соответствующим Уставу Свердловской области, его статье 92 (пункт 1).

2. В соответствии со статьей 77 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» настоящее Постановление является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в законную силу немедленного после его провозглашения.

3. Согласно статье 76 «Областного закона “Об Уставном Суде Свердловской области”» Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете» и должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области».

Постановление Уставного Суда Свердловской области от 3 октября 2002 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 23 Положения “О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга”, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3, и Постановления Главы муниципального образования “Город Екатеринбург” от 23 января 2002 года № 74 “О повышении стоимости проезда в городском пассажирском транспорте”»*

Уставный Суд Свердловской области в составе председателя суда В. И. Задиоры, судей А. В. Гусева, Н. Д. Мершиной, Д. Н. Разина с участием граждан А. В. Деменевой и Е. В. Гузевой, обратившихся с запросами в Уставный Суд, представителей органов, принявших оспариваемые правовые акты: от Екатеринбургской городской Думы – Э. Р. Валеевой, от Главы муниципального образования «город Екатеринбург» – В. Б. Левина,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 23 Положения «О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга», утвержденного Решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3, и Постановления Главы муниципального образования «город Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 «О повышении стоимости проезда в городском пассажирском транспорте».

Заслушав сообщение судьи – докладчика Д. Н. Разина, объяснение заявителей, представителей органов местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург», исследовав материалы дела, Уставный Суд

УСТАНОВИЛ:

1. Гражданка А. В. Деменова, проживающая в городе Екатеринбурге, обратилась в Уставный Суд с запросом о проверке соответствия Уставу Свердловской области пункта 23 Положения «О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3, и Постановления Главы муниципального образования «город

* Областная газета. 2002. 8 окт.; Собрание законодательства Свердловской области. 2002. № 10.

Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 «О повышении стоимости проезда в городском пассажирском транспорте».

Пунктом 23 Положения «О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга» предусмотрено право Главы города устанавливать тарифы на выполняемые работы и оказываемые услуги муниципальными унитарными предприятиями.

Постановлением Главы муниципального образования «город Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 с 1 февраля 2002 года изменен размер платы за проезд в городском пассажирском транспорте (автобус, трамвай, троллейбус, метрополитен).

Эти же нормативные положения оспариваются в обращениях гражданки Е. В. Гузевой.

Уставный Суд в соответствии со статьей 48 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» соединил дела по обращениям заявителей в одном производстве.

Из содержания обращений А. В. Демневой и Е. В. Гузевой следует, что ими оспаривается право Главы муниципального образования «город Екатеринбург» устанавливать тарифы по перевозке пассажиров муниципальными предприятиями городского пассажирского транспорта. Заявители считают, что оспариваемые ими положения указанных правовых актов приняты с превышением полномочий органов местного самоуправления, нарушают общие принципы организации местного самоуправления, права граждан и не соответствуют Уставу Свердловской области.

2. Регулирование стоимости проезда в городском пассажирском транспорте относится к вопросам ценообразования.

Согласно статье 71 (пункт «ж») Конституции Российской Федерации основы ценовой политики находятся в ведении Российской Федерации.

Исходя из общих начал гражданского законодательства (статьи 1 и 2 Гражданского кодекса Российской Федерации), цены (тарифы) являются свободными и основываются на признании равенства участников гражданских отношений и свободы договора. Как исключение, в предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т. п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными государственными органами (пункт 1 статьи 424 Гражданского кодекса Российской Федерации). То есть субъектами ценообразования, как правило, являются сами участники рыночных отношений. В то же время в случаях, установленных законом, применяется государственное регулирование цен и тарифов.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 31) предусматривает, что регулирование цен и тарифов на продукцию (услуги) предприятий и организаций, находящихся в муниципальной собственности, осуществляют органы местного самоуправления. Таким образом, по общему правилу субъектами ценообразования для муниципальных предприятий являются органы местного самоуправления. Однако применительно к тарифам на перевозку пассажиров городским общественным транспортом действует специальный порядок. В соответствии со статьей 790 (пункт 2) Гражданского кодекса Российской Федерации плата за перевозку пассажиров транспортом общего пользования определяется на основании тарифов, утверждаемых в порядке, установленном законодательством.

В настоящее время регулирование порядка установления цен (тарифов) на перевозку пассажиров городским общественным транспортом производится Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 1995 года № 221 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и принятым в его исполнение Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 239 «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». Указанным Постановлением Правительства утвержден перечень продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Согласно части 5 данного Перечня, государственное регулирование цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа всеми видами общественного транспорта в городском, включая метрополитен, и пригородном сообщении (кроме железнодорожного транспорта) закреплено за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Вышеназванные Указ Президента Российской Федерации и Постановление Правительства Российской Федерации, в силу статей 90 (пункт 2) и 115 (пункт 2) Конституции Российской Федерации, являются обязательными для исполнения на всей территории Российской Федерации. Легитимность этих нормативных актов Российской Федерации подтверждена постановлениями Верховного Суда Российской Федерации, в частности, решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 сентября 2000 года, которым часть 5 названного перечня признана действующей.

Следовательно, регулирование цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа всеми видами городского общественного транспорта, независимо от его ведомственной принадлежности и формы собственности, в том числе и предприятиями пассажирского транспорта общего пользования, находящегося в муниципальной собственности, должно осуществляться исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

Действительно, в ведении местного самоуправления находится организация транспортного обслуживания населения и транспортные перевозки местного значения (статья 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статья 92 Устава Свердловской области, статья 5 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области»). Вместе с тем, поскольку по вопросам ценообразования в этой сфере специальными нормами федерального законодательства установлено государственное регулирование размеров платы за проезд в городском общественном транспорте, данный вопрос не относится к вопросам местного значения, решаемым органами местного самоуправления самостоятельно.

Конституцией Российской Федерации (пункт 2 статьи 132) и Уставом Свердловской области (пункт 2 статьи 92) предусмотрено, что органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями. Полномочиями по регулированию размеров платы за проезд в городском общественном транспорте органы местного самоуправления федеральным законом не наделялись. Положение статьи 31 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которому регулирование цен и тарифов на продукцию (услуги) предприятий и организаций, находящихся в муниципальной собственности, осуществляется органами местного самоуправления, не является наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а вытекает из их общего конституционного права управлять муниципальной собственностью (статья 132 Конституции Российской Федерации). Данное положение не может служить основанием для решения органами местного самоуправления тех вопросов ценообразования, которые федеральным законодательством прямо отнесены к компетенции органов государственной власти.

Не могут быть переданы органам местного самоуправления полномочия по регулированию размеров платы за проезд в городском

общественном транспорте законом или иным нормативным актом Свердловской области, поскольку это означало бы изменение субъекта ценообразования, установленного федеральным законодательством. Поэтому довод органов местного самоуправления муниципального образования «город Екатеринбург» о том, что Правительством Свердловской области принято решение, согласно которому органами регулирования тарифов на перевозки пассажиров в городском общественном транспорте являются администрации муниципальных образований, не обоснован.

С учетом изложенного Постановление Главы муниципального образования «город Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 «О повышении стоимости проезда в городском общественном транспорте» не соответствует статьям 90 (пункт 1) и 92 (пункт 1) Устава Свердловской области как принятое с нарушением принципа невмешательства органов местного самоуправления в компетенцию органов государственной власти и превышением полномочий.

3. Заявителями оспаривается также пункт 23 Положения «О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3. По их мнению, данный пункт явился правовым основанием для установления главой муниципального образования «город Екатеринбург» размеров тарифов на проезд городским общественным транспортом. Однако положения данного пункта, предусматривающие, что Глава города вправе устанавливать тарифы на выполняемые работы и оказываемые муниципальными унитарными предприятиями услуги носят общий характер. Согласно правовой позиции Уставного Суда по данному делу органы местного самоуправления не решают те вопросы ценообразования, которые отнесены к компетенции органов государственной власти. Поэтому вышеприведенное положение пункта 23 находится вне предмета проверки по настоящему делу, в связи с чем в этой части производство по делу подлежит прекращению на основании статей 67, 72 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области».

4. При принятии постановления по настоящему делу Уставный Суд не может не учитывать, что признание не соответствующим Уставу Свердловской области Постановления Главы муниципального образования «город Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 создаст пробел в правовом регулировании, что может привести к нарушению прав граждан и повлечь негативные последствия для субъектов хозяйственной деятельности. Это обуславливает необходимость установле-

ния в соответствии со статьей 78 (пункт 1) Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области» особого порядка исполнения в этой части судебного постановления по настоящему делу. В связи с этим до урегулирования уполномоченными государственными органами размеров тарифов следует сохранить существующие размеры стоимости перевозок пассажиров и багажа всеми видами городского транспорта общего пользования.

На основании изложенного и руководствуясь статьей 59 Устава Свердловской области, статьями 70, 76–77, 86 Областного закона «Об Уставном Суде Свердловской области», Уставный Суд

ПОСТАНОВИЛ:

1. Признать постановление Главы муниципального образования «город Екатеринбург» от 23 января 2002 года № 74 «О повышении стоимости проезда в городском пассажирском транспорте» не соответствующим Уставу Свердловской области, его статьям 90 (пункт 1), 92 (пункт 1).

Постановление в этой части подлежит исполнению с 1 января 2003 года, если ранее уполномоченными федеральным законодательством органами государственной власти не будет осуществлено регулирование цен (тарифов) на перевозки пассажиров и багажа на всех видах городского общественного транспорта.

2. Прекратить производство по данному делу в части проверки соответствия Уставу Свердловской области пункта 23 Положения «О муниципальном унитарном предприятии города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3.

3. Настоящее Постановление обжалованию не подлежит, не может быть пересмотрено иным судом, преодолено повторным принятием того же акта, действует непосредственно, не требует подтверждения другими органами и должностными лицами и является основанием для отмены в установленном порядке положений других нормативных актов, основанных на нормативном акте, признанном не соответствующим Уставу Свердловской области, либо воспроизводящих его. Положения этих нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами.

4. Постановление подлежит обязательному опубликованию в семидневный срок в «Областной газете», а также должно быть опубликовано в «Собрании законодательства Свердловской области».

**Решение Свердловского областного суда от 21 августа 2002 года
об оспаривании в части пункта 5 статьи 39 Областного закона
от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении
в Свердловской области» в редакции Областного закона от 18 ноября
1997 года № 66-03 с изменениями и дополнениями, внесенными
Областным законом от 12 февраля 2002 года № 1-03**

СВЕРДЛОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

20 августа 2002 года Свердловский областной суд в составе:

судьи Свердловского областного суда Лазаревой Е. Г.

при секретаре Ильясовой Е. Р.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Беляева Сергея Ивановича об оспаривании в части пункта 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года,

УСТАНОВИЛ:

В соответствии с пунктом 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года, выборный представительный орган местного самоуправления муниципального образования принимает решения, направляемые на подпись выборному главе муниципального образования, если иное не предусмотрено в уставе муниципального образования, который не позднее чем в пятидневный срок подписывает их и при необходимости обнародует, после чего они вступают в законную силу. В течение указанного срока решение может быть возвращено выборным главой муниципального образования для повторного рассмотрения. Если при повторном рассмотрении вопроса решение принимается вновь без изменений не менее чем двумя третями от установленного численного состава депутатов, то Глава муниципального образования обязан его подписать в трехдневный срок

либо обжаловать в суде. В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда.

Беляев С. И. обратился в суд с заявлением о признании недействующим пункта 5 статьи 39 вышеуказанного Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» в части предоставления главе муниципального образования права обращения в суд после повторного рассмотрения вопроса и принятия решения вновь без изменений не менее чем двумя третями от установленного численного состава депутатов представительного органа местного самоуправления.

В судебном заседании заявленное требование было уточнено: признать недействительным пункт 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года в части слов «либо обжаловать в суде» и в части содержащегося в нем положения – «В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда».

Беляев С. И. и его представитель Романова Е. В. в судебном заседании поддержали заявленное требование на том основании, что оспариваемые положения Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» противоречат статье 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статье 13 ГК РФ, нормам ГПК РСФСР. А также указали, что пункт 5 статьи 39 данного Областного закона в части, предоставляющей главе муниципального образования обжаловать в суд акт, принятый представительным органом местного самоуправления повторно, не подписывая его, нарушает право заявителя на местное самоуправление, которое он осуществляет через выборный представительный орган местного самоуправления муниципального образования.

Представитель Областной Думы и Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области Суслов А. Ф., представитель Губернатора Свердловской области Жиринов В. Н. заявленное требование считали обоснованным и согласились с доводами Беляева С. И. и его представителя, приведенными в обоснование заявленного требования.

Суд, заслушав пояснения лиц, участвовавших в деле, исследовав материалы дела, находит заявленное требование подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

В силу пункта «Н» статьи 72 Конституции РФ в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В соответствии с подпунктами «В» и «Н» пункта 2 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законом субъекта РФ в пределах полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ определяется порядок деятельности органов местного самоуправления, а также регулируются иные вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта РФ к ведению и полномочиям субъекта РФ.

В силу пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления относится принятие и изменение законов субъектов РФ о местном самоуправлении.

В соответствии со статьей 19 Федерального закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают правовые акты. Наименование и виды правовых актов органов местного самоуправления, порядок их принятия и вступления в силу определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Анализ указанных норм позволяет сделать вывод, что субъект РФ в своем законе о местном самоуправлении вправе устанавливать порядок принятия и вступления в силу правовых актов органов местного самоуправления.

Таким образом, в компетенцию Законодательного Собрания Свердловской области как законодательного органа государственной власти Свердловской области входит принятие Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области», в котором данный орган государственной власти вправе был урегулировать вопросы

принятия и вступления в силу правовых актов органов местного самоуправления в Свердловской области.

Однако субъект РФ, принимая такой закон, обязан соблюдать Конституцию РФ.

В силу частей 1 и 2 статьи 76 Конституции РФ по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы; по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ним законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ.

При этом в силу части 5 статьи 76 Конституции РФ законы и иные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями 1 и 2 настоящей статьи.

Также в силу пунктов 2 и 3 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законодательное регулирование субъектами РФ вопросов местного самоуправления осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Федеральные законы, законы субъектов РФ, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Из анализа статьи 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует, что данная норма гарантирует судебную защиту местного самоуправления путем законодательного закрепления в данном Федеральном законе права органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления предъявлять в суд и арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений.

Правовыми актами органов местного самоуправления являются нормативные правовые акты и правовые акты индивидуального характера.

Под нормативным правовым актом органа местного самоуправления понимается изданный в установленном порядке акт управомочен-

ного на то органа местного самоуправления, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, действующие независимо от того, возникли или прекратились конкретные правоотношения, предусмотренные актом, а под правовым актом индивидуального характера – акт, устанавливающий, изменяющий или отменяющий права и обязанности конкретных лиц.

Анализ пункта 5 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» свидетельствует о том, что данной нормой установлен порядок принятия актов представительным органом местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области, уставами которых предусмотрен выборный Глава муниципального образования, которому решения выборного представительного органа местного самоуправления направляются на подпись. Кроме того, предусмотрено право вето выборного Главы муниципального образования в отношении принятых представительным органом местного самоуправления решений и закреплен порядок преодоления наложенного вето. Однако прямо обязанность Главы муниципального образования подписать решение, принятое представительным органом местного самоуправления при повторном рассмотрении, не установлена, но возложена обязанность обжаловать это решение в суде с установлением того, что вступление такого решения в силу откладывается до решения суда.

Суд находит, что с учетом оспариваемых положений Областного закона установление такой процедуры противоречит действующему федеральному законодательству и в определенной мере ограничивает право выборных органов местного самоуправления муниципального образования на осуществление местного самоуправления.

Данный вывод суда основан на следующем.

Как уже указывалось выше, обязательным элементом установленной процедуры, в результате которой решение, принятое представительным органом местного самоуправления, обретает силу правового акта, является подписание данного решения главой местного самоуправления, и, кроме того, в данную процедуру включена обязанность Главы местного самоуправления, в случае подписания им такого решения, при необходимости его обнародовать.

Следовательно, если принятое представительным органом местного самоуправления решение не подписано главой муниципального образования, то, независимо от того, подлежит оно обнародованию

(опубликованию) в силу своего характера и действующего законодательства или не подлежит, – в любом случае, данное решение юридическую силу правового акта не имеет, каких-либо правовых последствий не порождает, таким образом, повлечь нарушение чьих-либо прав и охраняемых законом интересов не может.

Оспариваемая часть пункта 5 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» не предоставляет право главе местного самоуправления обратиться в суд, как считает заявитель, а возлагает на главу местного самоуправления такую обязанность.

Однако выполнение такой обязанности не имеет правового обеспечения на федеральном уровне. При этом установление такой обязанности, по сути, ставит в зависимость от решения суда дальнейшее разрешение вопроса о завершении вышеуказанной процедуры, в результате которой принятое представительным органом местного самоуправления решение обретает силу правового акта. И, следовательно, установление такой обязанности, по сути, предполагает разрешение фактически возникших разногласий между представительным органом местного самоуправления и выборным должностным лицом местного самоуправления – главой муниципального образования по поводу принятого представительным органом местного самоуправления решения путем проверки его судом.

В силу пункта «О» статьи 71 Конституции РФ гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство находится в ведении Российской Федерации.

В соответствии со статьей 13 ГК РФ судом могут быть признаны недействительными ненормативный акт органа местного самоуправления, а в случаях, предусмотренных законом, также нормативный акт, которые не соответствуют закону или иным правовым актам и нарушают гражданские права и охраняемые законом интересы гражданина или юридического лица.

Статья 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает возможность должностными лицами местного самоуправления оспаривать в судебном порядке акты органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений, нарушающие права местного самоуправления.

Подведомственность гражданских дел судам общей юрисдикции определяется статьей 25 ГПК РСФСР. Подведомственность дел арбитражному суду определяется параграфом 1 главы 4 АПК РФ.

Анализ приведенных норм права и действующего федерального законодательства, регулирующего вопросы оспаривания актов органов местного самоуправления, дает основания для вывода о том, что действующим федеральным законодательством не предусмотрена возможность оспаривания решений органов местного самоуправления, которые, ввиду незавершенности процедуры их принятия и вступления в силу, правовыми актами органа местного самоуправления, порождающими какие-либо юридические последствия, не являются.

В силу пунктов 1 и 3 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов РФ, законами субъектов РФ (пункт 1). При этом законы субъекта РФ, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления (пункт 3).

Таким образом, пункт 5 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» в части слов «либо обжаловать в суде» и в части содержащегося в нем положения – «В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда» противоречит пункту 3 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в вышеприведенной части, статье 13 ГК РФ, положениям параграфа 1 главы 4 АПК РФ, в том числе пунктам 1 и 2 статьи 29 АПК РФ, статье 25 ГПК РСФСР, статье 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Суд находит обоснованным утверждение заявителя о нарушении его прав пунктом 5 статьи 39 Областного закона о местном самоуправлении в Свердловской области» в оспариваемой части.

Согласно статье 12 Конституции РФ в Российской Федерации гарантируется местное самоуправление.

Статья 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет местное самоуправление как признаваемую и гарантируемую Конституцией РФ самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно и через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.

По смыслу части 2 статьи 32, статей 130, 131 и 132 Конституции РФ граждане имеют право на осуществление местного самоуправления и реализуют его, «в частности, через выборные органы местного самоуправления».

В силу пункта 1 статьи 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане РФ осуществляют свои права на местное самоуправление в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные органы местного самоуправления. К таким органам, согласно статье 15 и статье 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относятся как представительный орган местного самоуправления, так и выборное должностное лицо – Глава муниципального образования.

Согласно пункту 1 статьи 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают правовые акты.

Так же в соответствии с пунктом 1 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» органы и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают правовые акты.

С учетом вышеуказанных норм права суд находит, что пункт 5 статьи 39 Областного закона «О местном самоуправлении в Свердловской области» в части слов «либо обжаловать в суде» и в части содержащегося в нем положения – «В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда» нарушает право Беляева на осуществление местного самоуправления через выборные органы местного самоуправления.

На основании вышеизложенного суд признает противоречащим

федеральному законодательству и недействующим со дня вступления решения в законную силу пункт 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года в части слов «либо обжаловать в суде» и в части содержащегося в нем положения – «В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда».

В соответствии со статьей 35 Закона РФ «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года № 2124-1 (с последующими изменениями и дополнениями) сообщение о решении суда должно быть опубликовано в средствах массовой информации, в которых был опубликован Областной закон «О местном самоуправлении в Свердловской области», в предписанный срок.

Суд устанавливает, что такое сообщение подлежит опубликованию в «Областной газете» и «Собрании законодательства Свердловской области» в семидневный срок после вступления решения суда в законную силу.

Руководствуясь статьями 191, 197, 232 ГПК РСФСР,

РЕШИЛ:

Заявление Беляева Сергея Ивановича удовлетворить. Признать противоречащим федеральному законодательству и недействующим со дня вступления решения в законную силу пункт 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года в части слов «либо обжаловать в суде» и в части содержащегося в нем положения – «В этом случае вступление решения выборного представительного органа местного самоуправления в силу откладывается до решения суда».

Сообщение о решении суда о признании противоречащим федеральному законодательству, не действующим со дня вступления решения в законную силу пункта 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона № 66-03 от 18 ноября 1997 года с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом № 1-03 от 12 февраля 2002 года в вышеуказанной части, подлежит обязатель-

ному опубликованию в «Областной газете» и «Собрании законодательства Свердловской области» в семидневный срок после вступления решения суда в законную силу.

Решение может быть обжаловано и опротестовано в Верховный Суд Российской Федерации в течение 10 дней через Свердловский областной суд.

Решение Ленинского федерального суда г. Екатеринбурга от 3 июня 2003 года о признании частично незаконным Положения «О порядке перевода жилых помещений в нежилые», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10

ЛЕНИНСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ СУД г. ЕКАТЕРИНБУРГА

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

03 июня 2003 года Ленинский районный суд г. Екатеринбурга Свердловской области в составе председательствующего судьи Голубева Б. А. при секретаре Агаповой И. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Беляева Сергея Ивановича о признании недействительными пункта 1.2, подпунктов «а», «б», «в», «г», «д», «и», «к», «с» пункта 3.3, пунктов 3.4, 4.1, 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10,

УСТАНОВИЛ:

Беляев Сергей Иванович является собственником помещений в квартире № 313 дома № 1 по улице Сиреневый бульвар в г. Екатеринбурге.

Решением Екатеринбургской городской Думы № 26/10 от 14 октября 1997 года утверждено Положение о порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга.

Решениями городской Думы от 26 октября 1999 года № 73/2, от 11 декабря 2001 года № 11/2 и от 8 октября 2002 года № 26/2 в указанное Положение внесены изменения.

Постановлением Главы города Екатеринбурга от 06 мая 2000 года № 463-в в соответствии с указанным Положением о переводе жилых

помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга жилое помещение в квартире № 131 дома 1 по улице Сиреневый бульвар в г. Екатеринбурге переведено в нежилое.

Беляев С. И. обратился в суд с заявлением, в котором просит признать недействительными пункт 1.2, подпункты «а», «б», «в», «г», «д», «и», «к», «с» пункта 3.3, пункты 3.4, 4.1, 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10 (в дальнейшем – решение о переводе).

Обосновывая заявленные требования, представители заявителя Бурков А. Л. по доверенности от 21 января 2003 года, Алехина О. Ю. и Фадеева М. Н., допущенные в качестве представителей определением суда, пояснили, что нормы, содержащиеся в пунктах 1.2, 3.4 Положения ограничивают право собственника жилых помещений на пользование и распоряжение ими, поскольку определяют, что перевод помещений производится на основании постановления Главы города и осуществляется после получения разрешения в Управлении по жилищной политике, а не на основании решения самого собственника.

Нормы, содержащиеся в подпунктах «а», «б», «в», «г», «д», «и», «к», «с» пункта 3.3 Положения о переводе возлагают дополнительную обязанность на собственника, желающего перевести жилое помещение в нежилое, по предоставлению документов, хотя такая обязанность федеральным законом не предусмотрена.

Нормы, содержащиеся в пунктах 4.1 и 4.6 Положения о переводе являются неопределенными, позволяют органу местного самоуправления вмешиваться в гражданские правоотношения, не являющиеся его компетенцией, так как предоставляют органу местного самоуправления право запрашивать дополнительные сведения и устанавливать для собственника дополнительные условия по пользованию помещением.

Кроме того, обжалуемые нормы приняты Екатеринбургской городской Думой с превышением своей компетенции.

Представитель Екатеринбургской городской Думы по доверенности от 08 января 2003 года Гагарин А. В. с доводами заявления не согласился, указав, что заявителем не доказано наличие нарушенного права. Положение принято в пределах компетенции, предоставленной федеральным и областным законодательством Екатеринбургской городской Думе как представительному органу местного самоуправления. Требование о предоставлении собственником, желающим перевести жилое помещение в нежилое, информации о правах на жилое по-

мещение, его местонахождении, техническом состоянии, возможности его использования как нежилого и т. д. обусловлено требованием федерального закона о защите интересов других лиц и целевом использовании жилых помещений. Кроме того, постановлением Уставного Суда Свердловской области пунктом 1.2 Положения о переводе признан соответствующим Уставу Свердловской области.

Заслушав объяснения сторон, исследовав материалы дела, суд считает, что заявление подлежит удовлетворению частично.

В соответствии со статьей 251 ГПК РФ гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативным правовым актом органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией РФ и другими правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

В соответствии с пунктом 2 статьи 35 и пунктом 3 статьи 55 Конституции РФ каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться, распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Права и свободы гражданина могут быть ограничены федеральным законом только 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.

Согласно пункту 2, 3 статьи 288 ГК РФ и части 5 статьи 10 ЖК РСФСР жилые помещения предназначены для проживания граждан. Граждане обязаны использовать жилое помещение в соответствии с его назначением. Размещение в жилых домах промышленных производств не допускается. Размещение собственником в принадлежащем ему жилом помещении предприятий, учреждений, организаций допускается только после перевода такого помещения в нежилое. Перевод помещений из жилых в нежилые производится в порядке, определяемом жилищным законодательством.

Таким образом, федеральным законодательством установлено ограничение права собственника жилого помещения на его использование не по назначению, то есть как нежилое. Поскольку в силу статьи 212 ГК РФ каких-либо особенностей (исключений) законом не установлено, то данное ограничение распространяется на всех собственников, независимо от того, кому принадлежит жилое помещение, а также вида жилищного фонда, принадлежности жилого фонда и других обстоя-

тельств. В то же время данное ограничение может быть преодолено в случае перевода жилого помещения в нежилое в порядке, установленном жилищным законодательством.

Жилищное законодательство находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ (подпункт «к» пункта 1 статьи 72 Конституции РФ). Поэтому жилищные отношения регулируются федеральными законами и иными нормативными актами субъектов РФ, которые не могут противоречить федеральным законам (части 2, 5 статьи 76 Конституции РФ).

Согласно статьям 8, 9 ЖК РСФСР перевод пригодных для проживания жилых домов и жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда в нежилые может осуществляться в исключительных случаях по решению соответствующих исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

Каких-либо иных норм федерального закона, регулирующих порядок перевода жилых помещений и жилых домов в нежилые, в настоящее время не имеется.

Поэтому в силу пункта 2 статьи 12 Федерального закона РФ от 24 июня 1999 года № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» до принятия федеральных законов по вопросу порядка перевода жилых помещений в нежилые Свердловская область вправе осуществлять по этому вопросу собственное правовое регулирование.

Согласно подпункту «п» статьи 7 Закона Свердловской области № 17-03 от 08 июня 1995 года «Об основах жилищной политики в Свердловской области» перевод помещений в жилые или в нежилые осуществляют органы местного самоуправления.

Подобное наделение Свердловской областью органа местного самоуправления государственным полномочием по осуществлению перевода помещений в жилые или в нежилые во всех видах жилищного фонда произведено в соответствии с пунктом 2 статьи 132 Конституции РФ, статьей 6 ФЗ РФ от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пунктом 1 статьи 5 Областного закона Свердловской области от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области», пунктом 1 статьи 3 Областного закона Свердловской области от 24 декабря 1996 года № 59-03 «О наделении органов

местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области отдельными государственными полномочиями», т. е. в пределах предоставленной компетенции и поэтому является законным.

В соответствии с пунктом 1 статьи 13 и статьей 14 Устава муниципального образования «город Екатеринбург» представительным органом местного самоуправления в Екатеринбурге является Екатеринбургская городская Дума, к компетенции которой отнесено принятие общеобязательных правил по предметам ведения города Екатеринбурга.

Поэтому в силу пункта 3 статьи 15 ФЗ РФ от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Екатеринбургская городская Дума в пределах своей компетенции приняла решение об утверждении оспариваемого Положения о переводе.

В соответствии с пунктом 1.2 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10, перевод жилых помещений (жилых домов) в нежилые независимо от формы собственности жилищного фонда производится на основании постановления Главы города.

Учитывая, что, в силу статьи 5 Областного закона Свердловской области от 24 декабря 1996 года № 59-03 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Свердловской области отдельными государственными полномочиями», органы местного самоуправления муниципальных образований вправе осуществлять правовое регулирование в пределах передаваемых им государственных полномочий, Екатеринбургская городская Дума вправе была определить такой порядок, при котором актом, юридически подтверждающим факт перевода жилого помещения в нежилое, является постановление Главы города Екатеринбурга.

Поскольку Глава города Екатеринбурга, в силу статей 11, 12, 20 Устава муниципального образования «город Екатеринбург» является высшим должностным лицом исполнительного органа местного самоуправления, осуществляющим все организационно-распорядительные полномочия по предметам ведения города Екатеринбурга, то суд считает, что какого-либо противоречия действующему федеральному и областному законодательству пункта 1.2 оспариваемого Положения о переводе не содержит.

Довод заявителя о том, что решение о переводе жилого помещения

в нежилое принимается собственником, не зависит от решения Главы города Екатеринбурга и поэтому должно носить уведомительный характер, основан на неправильном толковании норм закона. Анализ статьи 9 ЖК РСФСР дает возможность сделать вывод о том, что перевод жилых домов и жилых помещений в нежилые может быть осуществлен только по решению исполнительных органов субъектов РФ. Исключение из данного правила установлено законом только для колхозов.

Суд считает, что не противоречат действующему федеральному и областному законодательству подпункты «а», «б», «в», «г», «д», «к», «с» пункта 3.3 оспариваемого Положения о переводе, согласно которым лицо, желающее перевести жилое помещение и жилой дом в нежилое, обязано к заявлению приложить: нотариально заверенные копии документов, удостоверяющих право собственности (право хозяйственного ведения) на жилое помещение (жилой дом); выкопировку из генплана расположения дома; технический паспорт; поэтажный план в габаритах здания (первый этаж); справку бюро технической инвентаризации о техническом состоянии жилого дома с указанием даты последнего обследования жилого дома; акт обследования жилого помещения (жилого дома) организацией, обслуживающей его; справку о наличии зарегистрированных граждан в переводимом жилом помещении (жилом доме).

Несмотря на то что данными пунктами на заявителя возлагается обязанность по предоставлению документов, это не затрагивает конституционных прав заявителя и направлено на соблюдение требований общественной безопасности, защиты прав и свобод других граждан.

Перечисленные документы относятся к технической информации об объекте недвижимости, статус которого подлежит изменению. Информация, содержащаяся в перечисленных документах, позволяет оценить, повлечет ли перевод жилого помещения к ущемлению жилищных, иных прав и свобод других граждан (статья 4 Закона РФ «Об основах федеральной жилищной политики»). Поэтому она необходима для принятия решения о переводе жилого помещения в нежилое. Данные положения не могут создавать для заявителя препятствий в осуществлении его прав собственника, поскольку подобная информация у него, как собственника, имеется либо может быть предоставлена ему по его требованию.

Не нарушает прав заявителя и норма абзаца 2 пункта 4.6 Положения о переводе, согласно которой за нарушение несущих конструкций

жилого помещения при осуществлении его реконструкции собственник несет ответственность в соответствии с действующим законодательством. Сама по себе норма является общей и не устанавливает конкретной меры ответственности.

Что касается подпункта «и» пункта 3.3, пунктов 3.4, 4.1, абзаца 1, пункта 4.6 оспариваемого Положения о переводе, то суд считает, что они противоречат действующему законодательству.

В соответствии со статьей 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

В соответствии со статьей 6 Закона РФ № 4218-1 от 24 декабря 1992 года «Об основах федеральной жилищной политики» собственник недвижимости в жилищной сфере либо ее части имеет право в порядке, установленном законодательством, осуществлять свои права, если при этом не нарушаются действующие нормы, жилищные, иные права и свободы других граждан, а также общественные интересы.

Таким образом, регулируя на основании переданных областным законодательством государственных полномочий вопросы перевода жилых помещений в нежилые, орган местного самоуправления вправе устанавливать такие порядок и условия, которые, с одной стороны, обеспечивали бы защиту прав других лиц и, с другой стороны, не создавали бы для граждан – собственников жилых помещений – необоснованные препятствия осуществлению прав собственника, в том числе не возлагали бы на них не основанные на законе обязанности.

Согласно подпункту «и» пункта 3.3 и пункту 3.4 Положения о переводе, лицу, желающему перевести жилое помещение (жилой дом) в нежилое, необходимо согласовать с главой администрации района возможность перевода жилого помещения (жилого дома) в нежилое в указанных целях и получить разрешение в Управлении по жилищной политике до начала оформления документов о переводе жилого помещения (жилого дома) в нежилое.

Анализ норм пунктов 3.5, 4.2–4.5, 4.7–4.9 Положения о переводе позволяет сделать вывод, что вопрос о возможности перевода жилого помещения (жилого дома) в нежилое решается комиссией на основании представленных заявителем документов. Именно комиссии предоставлено право определения, нарушаются или нет жилищные и иные права граждан, и принимать соответствующее решение. Глава адми-

нистрации района и Управление по жилищной политике какими-либо полномочиями по данному вопросу не обладают.

Поэтому необходимости дополнительно (предварительно) согласовывать перевод жилого помещения (жилого дома) с главой администрации района (подпункт «и» пункта 3.3) и получать разрешение в Управлении по жилищной политике (пункт 3.4) – органами, полномочными принимать соответствующие решения, – нет. Соответственно возложение подобных обязанностей на заявителя является необоснованным. Какой-либо оговорки об условиях дачи согласования главой администрации района и разрешения Управлением по жилищной политике либо о недопустимости отказов согласования и разрешения Положением о переводе не содержит.

При таких обстоятельствах данные нормы нарушают права заявителя. Суд считает, что действующему законодательству также противоречат пункт 4.1 и абзац 1 пункта 4.6 оспариваемого Положения о переводе.

Согласно пункту 4.1 Положения о переводе комиссия при рассмотрении представленных заявителями документов в необходимых случаях имеет право запрашивать дополнительные сведения, необходимые для решения вопроса о переводе конкретного жилого помещения (жилого дома) в нежилое, срок представления которых не должен превышать 15 дней с момента их принятия.

Согласно пункту 4.6 Положения о переводе комиссией могут быть оговорены дополнительные условия для заявителя по использованию нежилого помещения. При необходимости комиссия вправе потребовать от заявителя проведение мероприятий по благоустройству придомовой территории, архитектурного оформления фасада дома, в том числе устройства вывески и рекламы.

Суд считает, что указанные нормы являются не конкретными: в каких случаях могут истребоваться дополнительные сведения, у кого такие сведения могут быть истребованы, в чем заключаются дополнительные условия по использованию помещения и т. п., т. е. фактически имеется возможность возложения на гражданина обязанности, не предусмотренной законом.

Подобный порядок, при котором объем сведений и условий для принятия решения о возможности перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые может расширяться органами местного самоуправления по своему усмотрению, создает необоснованные препятствия для граждан, желающих осуществить перевод принадлежащих им жилых

помещений в нежилые, способствует возможности произвольного ущемления их прав и законных интересов лицами, участвующими в принятии соответствующих решений.

Кроме того, нормы ЖК РСФСР, ГК РФ либо ФЗ РФ «Об основах жилищной политики» не предоставляют государственным органам, решающим вопрос о переводе жилых помещений и жилых домов в нежилые, права установления условий использования жилых помещений после их перевода в нежилые либо возложения дополнительных обязанностей по благоустройству территории и т. п. Данные вопросы должны контролироваться соответствующими уполномоченными на то государственными органами, осуществляющими санэпиднадзор, пожарный надзор, архитектурный надзор и т. п.

Поэтому данные пункты также противоречат пункту 3 статьи 55 Конституции РФ, статье 209 ГК РФ.

При таких обстоятельствах, в силу статьи 253 ГПК РФ, подпункт «и» пункта 3.3, пункты 3.4, 4.1, абзац 1 пункта 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10 (в редакции Решений городской Думы от 26 октября 1999 года № 73/2, от 11 декабря 2001 года № 11/2 и от 8 октября 2002 года № 26/2), должны быть признаны противоречащими федеральному и областному законодательству, не действующими со дня вступления решения в законную силу с опубликованием сообщения об этом в печатном издании, в котором был опубликован данный нормативный акт, – Вестнике Екатеринбургской городской думы после вступления решения в законную силу.

Руководствуясь статьями 194–199, 253 ГПК РФ, суд

РЕШИЛ

Признать подпункт «и» пункта 3.3, пунктов 3.4, 4.1, абзац 1 пункта 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10 (в редакции Решений городской Думы от 26 октября 1999 года № 73/2, от 11 декабря 2001 года № 11/2 и от 8 октября 2002 года № 26/2), противоречащими федеральному и областному законодательству, не действующими со дня вступления решения в законную силу.

Сообщение о признании не действующими со дня вступления решения в законную силу подпункта «и» пункта 3.3, пунктов 3.4, 4.1, аб-

заца 1 пункта 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10 (в редакции Решений городской Думы от 26 октября 1999 года № 73/2, от 11 декабря 2001 года № 11/2 и от 8 октября 2002 года № 26/2), подлежит обязательному опубликованию в Вестнике Екатеринбургской городской думы после вступления решения в законную силу.

В остальной части Беляеву Сергею Ивановичу в заявлении о признании не действительными пункта 1.2, подпунктов «а», «б», «в», «г», «д», «к», «с» пункта 3.3, абзаца 2 пункта 4.6 Положения о порядке перевода жилых помещений в нежилые на территории города Екатеринбурга, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10 (в редакции Решений городской Думы от 26 октября 1999 года № 73/2, от 11 декабря 2001 года № 11/2 и от 3 октября 2002 года № 26/2), отказать.

Решение может быть обжаловано в Свердловском областном суде в течение 10 дней путем подачи жалобы через Ленинский районный суд г. Екатеринбурга.

Судья Голубев

**Решение Европейского суда по правам человека по делу
«Ракевич против России» от 28 октября 2003 года***

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

ВТОРАЯ СЕКЦИЯ

ДЕЛО «РАКЕВИЧ ПРОТИВ РОССИИ»

№ 58973/00

Решение

Страсбург, 28 октября 2003

Данное решение станет окончательным при обстоятельствах, установленных статьей 44 § 2 Конвенции. Может подлежать редакционной правке.

В деле «Ракевич против России»,

Европейский суд по правам человека (Вторая секция), заседая Палатой, состоящей из:

мистера J.-P. Costa, *президента,*

мистера A. V. Baka,

мистера K. Jungwiert,

мистера V. Butkevych,

миссис W. Thomassen,

мистера M. Ugrekhelidze,

мистера A. Kovler, *судей,*

и миссис S. Dolle, секретаря секции, совещаясь 17 июня и 7 октября, вынес следующее решение, принятое последней указанной датой:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобой (№ 58973/00) против Российской Федерации, поданной в Суд в соответствии со статьей 34 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод («Конвенция»), мисс Тамарой Николаевной Ракевич (заявитель), 8 июня 2000 года.

2. Заявитель, которому предоставлялась правовая помощь, была представлена в Суде мисс Анной Деменевой и позже мистером Ершо-

* Перевод Анны Деменевой, юриста Уральского центра конституционной и международной защиты прав человека ОО «Сутяжник», представителя заявителя в Европейском суде по правам человека. Официальный текст на английском языке доступен на <http://www.echr.coe.int/Eng/Judgments.htm>

вым, юристами, практикующими в Екатеринбурге. Российское Правительство (Правительство) было представлено мистером Павлом Лаптевым, представителем Российской Федерации в Европейском суде по правам человека.

3. Заявитель утверждала, что ее недобровольное помещение в психиатрический стационар было несовместимо с требованиями статьи 5 Конвенции.

4. Жалоба была распределена во Второй секции суда (правило 52 § 1 Процедуры суда). Внутри этой секции Палата, которая должна рассматривать дело (правило 27 § 1 Конвенции) была сформирована в соответствии с правилом 26 § 1 Процедуры Суда.

5. 1 ноября 2001 года Суд сменил состав секций (правило Процедуры Суда 25 § 1). Это дело было передано во вновь созданную Вторую секцию (правило 52 § 1 Процедуры суда).

6. Решением от 5 марта 2002 Суд признал жалобу приемлемой.

7. Публичное слушание дела по существу состоялось в Европейском суде по правам человека в Страсбурге 17 июня 2003 (правило Процедуры суда 59 § 3).

a) Со стороны Правительства в Европейском суде присутствовали:

мистер Павел Лаптев, представитель Российской Федерации в Европейском суде по правам человека,

мистер Ю. Берестнев,

мистер В. Пирожков,

мистер С. Шишков,

мисс Д. Михалина, советники,

b) со стороны заявителя

мисс А. Деменева, представитель,

мистер Б. Петранов,

мисс В. Вандова, советники.

Суд заслушал объяснения мисс Деменевой, мистера Петранова и мистера Лаптева.

ФАКТЫ

1. **ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА:**

8. Заявитель родилась в 1961 году и проживает в Екатеринбурге.

А. Помещение заявителя в психиатрический стационар.

9. 25 сентября 1999 заявитель пришла в гости к своей знакомой М.

10. В соответствии с фактами, представленными заявителем, она

всю ночь не спала, читала Библию и делилась своими религиозными взглядами. 26 сентября 1999 года, М., оскорбленная взглядами заявителя, вызвала «скорую помощь», чтобы увезти ее в психиатрический стационар. Растерянная от прибытия «скорой помощи» заявитель попросила у М. объяснений, но бригада «скорой помощи» потребовала от заявителя, чтобы она следовала за ними.

11. Согласно утверждениям Правительства знакомая заявительницы встретила ее на улице за день до событий и, обеспокоенная ее необычным поведением, привела ее к себе домой, чтобы о ней позаботиться. Заявительница не спала всю ночь, звала свою мать (которая живет в Казахстане) и галлюцинировала. В связи с этим знакомая вынуждена была вызвать «скорую помощь».

12. Заявительница была увезена бригадой «скорой помощи» в городскую больницу г. Екатеринбург номер 26. Дежурный врач посчитал, что она страдает тяжелым психическим заболеванием, сопровождаемым симптомами страха, беспокойства и дезориентации, что представляет опасность для заявительницы и окружающих. Заявительница плакала и не хотела идти на контакт с врачом.

13. 26 сентября 1999 года стационар направил в суд заявление о внесении постановления о недобровольной госпитализации заявителя.

14. Два дня спустя, 28 сентября 1999 года, медицинская комиссия установила, что заявитель страдает параноидальной шизофренией, и подтвердила, что заявитель должна пройти лечение в стационаре. В соответствии с утверждениями врачей, находясь в стационаре, заявитель оставалась подозрительной и рассеянной. Она скрывала свои эмоции и не объясняла своего поведения, которое стало основанием для госпитализации. Она обвиняла сотрудников больницы в хищении ее вещей. Заявитель настаивала, что ее госпитализация была вызвана действиями знакомой, которая была членом религиозной секты и собиралась ее в эту секту привлечь. Не доверяя врачам, заявительница отказывалась от лечения. Она была неопрятна, могла носить по три кофты одновременно и не раздевалась перед сном. Заявительница также отказывалась мыться в страхе перед простудой и писала жалобы, которые прятала в нижнем белье. В то время, согласно медицинской документации, она оставалась эмоционально холодной и манерной.

В. Судебный контроль за госпитализацией

15. 5 ноября 1999 года Орджоникидзевский районный суд Екатеринбурга, проведя судебное слушание в психиатрическом стационаре, подтвердил, что госпитализация была необходима, так как заявитель

страдала от приступа параноидальной шизофрении. В своих выводах суд полагался на оценку, данную сотрудниками стационара, что ухудшение состояния здоровья заявителя ставило в опасность ее физическую целостность и что она была невменяема. Представители стационара также указывали, что заявитель была привезена в стационар бригадой скорой медицинской помощи в невменяемом состоянии и что она не спала всю ночь, читала Библию и плакала. Коллега заявителя по работе, допрошенный в качестве свидетеля, указал, что заявитель нелегко шла на контакт и писала частые жалобы о якобы предубежденном отношении к ней ее коллег.

16. В жалобе также заявлялось, что представитель заявителя не имел доступа к медицинским документам ни до, ни во время слушания, несмотря на ходатайства.

17. 11 ноября 1999 года заявитель обжаловала решение от 5 ноября. Заявитель утверждала, что не могла подать мотивированную кассационную жалобу, поскольку в то время текст мотивированного судебного решения не был ей предоставлен.

18. 24 декабря 1999 года Свердловский областной суд отказал в удовлетворении кассационной жалобы заявительницы, подтвердив, что госпитализация заявительницы была необходимой. Однако суд установил, что заявительница более не нуждается в неотложном лечении, имеет работу и является матерью несовершеннолетнего ребенка, и, кроме того, она уже провела в стационаре значительный период времени.

II. НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Основные принципы оказания психиатрической помощи в России регулируются Законом «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», принятом в 1992 году.

Статья 29 данного Закона устанавливает основания недобровольной госпитализации в психиатрический стационар:

Статья 29. Основания для госпитализации в психиатрический стационар в недобровольном порядке

Лицо, страдающее психическим расстройством, может быть госпитализировано в психиатрический стационар без его согласия или без согласия его законного представителя до постановления судьи, если его обследование или лечение возможны только в стационарных условиях, а психическое расстройство является тяжелым и обуславливает:

а) его непосредственную опасность для себя или окружающих, или

б) его беспомощность, т. е. неспособность самостоятельно удовлетворять основные жизненные потребности, или

в) существенный вред его здоровью вследствие ухудшения психического состояния, если лицо будет оставлено без психиатрической помощи.

Статья 32 Закона определяет процедуру освидетельствования лиц, недобровольно помещенных в психиатрический стационар:

Статья 32. Освидетельствование лиц, помещенных в психиатрический стационар в недобровольном порядке

1) Лицо, помещенное в психиатрический стационар по основаниям, предусмотренным статьей 29 настоящего Закона, подлежит обязательному освидетельствованию в течение 48 часов комиссией врачей-психиатров психиатрического учреждения, которая принимает решение об обоснованности госпитализации. В случаях когда госпитализация признается необоснованной и госпитализированный не выражает желания остаться в психиатрическом стационаре, он подлежит немедленной выписке.

2) Если госпитализация признается обоснованной, то заключение комиссии врачей-психиатров в течение 24 часов направляется в суд по месту нахождения психиатрического учреждения для решения вопроса о дальнейшем пребывании лица в нем.

Статья 33. Обращение в суд по вопросу о госпитализации в недобровольном порядке

1) Вопрос о госпитализации лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке по основаниям, предусмотренным статьей 29 настоящего Закона, решается в суде по месту нахождения психиатрического учреждения.

2) Заявление о госпитализации лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке подается в суд представителем психиатрического учреждения, в котором находится лицо.

К заявлению, в котором должны быть указаны предусмотренные законом основания для госпитализации в психиатрический стационар в недобровольном порядке, прилагается мотивированное заключение комиссии врачей-психиатров о необходимости дальнейшего пребывания лица в психиатрическом стационаре.

3) Принимая заявление, судья одновременно дает санкцию на пребывание лица в психиатрическом стационаре на срок, необходимый для рассмотрения заявления в суде.

Статья 34. Рассмотрение заявления о госпитализации в недобровольном порядке

1) Заявление о госпитализации лица в психиатрический стационар в недобровольном порядке судья рассматривает в течение пяти дней с момента его принятия в помещении суда либо в психиатрическом учреждении.

2) Лицу должно быть предоставлено право лично участвовать в судебном рассмотрении вопроса о его госпитализации. Если по сведениям, полученным от представителя психиатрического учреждения, психическое состояние лица не позволяет ему лично участвовать в рассмотрении вопроса о его госпитализации в помещении суда, то заявление о госпитализации рассматривается судьей в психиатрическом учреждении.

3) Участие в рассмотрении заявления прокурора, представителя психиатрического учреждения, ходатайствующего о госпитализации, и представителя лица, в отношении которого решается вопрос о госпитализации, обязательно.

Статья 35. Постановление судьи по заявлению о госпитализации в недобровольном порядке

1) Рассмотрев заявление по существу, судья удовлетворяет либо отклоняет его.

2) Постановление судьи об удовлетворении заявления является основанием для госпитализации и дальнейшего содержания лица в психиатрическом стационаре.

3) Постановление судьи в десятидневный срок со дня вынесения может быть обжаловано лицом, помещенным в психиатрический стационар, его представителем, руководителем психиатрического учреждения, а также организацией, которой законом либо ее уставом (положением) предоставлено право защищать права граждан, или прокурором в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом РСФСР.

Статьи 47-1 и 48-1 Закона предусматривают право пациента обжаловать неправомерные действия медицинских работников при оказании психиатрической помощи.

Глава 24-1 Гражданского процессуального кодекса РСФСР определяет процедуру судебного рассмотрения административных дел.

ВОПРОСЫ ПРАВА

I. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 5 § 1 (е) КОНВЕНЦИИ

19. Заявитель указывала, что ее помещение в психиатрический стационар нарушало статью 5 § 1 (е) Конвенции, которая устанавливает:

«1. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и порядке, установленном законом:

(е) законное заключение под стражу душевнобольных...»

A. Аргументы сторон

1. Заявитель

20. Заявитель указывала, что в момент госпитализации не имелось достоверных медицинских данных о том, что она является душевнобольной. Ранее у нее не было никаких психических проблем и не было установлено никаких психических заболеваний. Более того, в свободное время она занималась альпинизмом, имеет спортивный разряд по данному виду спорта, что было бы невозможно, если бы у нее были психические отклонения.

21. Заявитель также указала, что обстоятельства ее госпитализации не могут считаться требующими неотложной госпитализации. Основания, которые называет Орджоникидзевский районный суд в качестве обоснования законности госпитализации, то, что она была в невменяемом состоянии, не спала всю ночь, читала Библию и плакала, ранее писала частые жалобы, были преувеличены и даже отдаленно не представляли собой оснований для немедленной госпитализации в психиатрический стационар. Заявитель указывала, что ее поведение не было агрессивным и не угрожало ни ее безопасности, ни безопасности окружающих. По мнению заявителя, проведение времени в религиозных разговорах с приятельницей не могло угрожать безопасности, во всяком случае – безопасности окружающих.

22. Заявитель утверждала далее, что ее госпитализация не была законной по ряду оснований. Первое: ни Закон «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», ни какие-либо другие законы не дают определения понятию «представлять опасность для себя» – главного основания ее госпитализации. В связи с этим данный критерий трактуется слишком широко, а потому Закон не соответствует требованиям Конвенции правовой определенности и предсказуемости. Второе: Закон не обеспечивает эффективных гарантий от

произвольной госпитализации, так как не устанавливает требования о независимом медицинском осмотре госпитализированного лица. Наконец, Орджоникидзевский районный суд рассмотрел дело только через 39 дней после госпитализации вместо требуемых по закону 5 дней.

2. Правительство

23. Правительство настаивало на том, что заявительница была признана душевнобольной к моменту госпитализации ее в психиатрический стационар. Врач «скорой помощи» и дежурный врач стационара указали, что заявитель находилась в остром психотическом состоянии, сопровождаемом растерянностью, страхом и психомоторным возбуждением.

24. Правительство также указывало, что состояние заявительницы в ночь перед госпитализацией могло рассматриваться как необходимость оказания срочной психиатрической помощи. В соответствии с медицинскими сведениями, на которых основывалось Правительство, состояние заявительницы было таким, что только срочная госпитализация могла предотвратить опасность, которую заявитель представляла для себя и окружающих.

25. Правительство согласилось с тем фактом, что срок, установленный законом для судебного контроля за законностью задержания, не был соблюден. Однако ничего не говорит о том, что такая задержка повлекла ущерб здоровью заявительницы.

В. Оценка Суда

1. Являлась ли заявительница «душевнобольной»

26. Суд напоминает, что термин «душевнобольной» не имеет четкого определения, поскольку психиатрия – это сфера, включающая в себя и медицинские, и социальные факторы. Однако этот термин не может быть использован таким образом, чтобы позволить госпитализировать лицо в недобровольном порядке только потому, что его взгляды и поведение отклоняются от общепринятых норм (см. решение по делу *Winterwerp v. the Netherlands* от 24 октября 1979, Series A no. 33, § 37).

27. Более того, для того, чтобы были соблюдены требования «законности» лишения свободы по смыслу статьи 5 § 1 (е) Конвенции, должны соблюдаться три основных принципа. Первый: госпитализированное лицо должно быть признано с точки зрения объективных медицинских показателей страдающим от психического заболевания, за исключением случаев неотложной психиатрической помощи. Вто-

рой: заболевание должно быть такой степени, чтобы требовать недобровольной госпитализации. Третий: заболевание должно длиться в течение периода госпитализации (см. решение по делу *Winterwerp*, процитированное выше, § 39).

28. Ясно, что заявитель не имела документально закреплённой истории психиатрических проблем перед госпитализацией 26 сентября 1999 года. Первый доктор, который ее осматривал, это врач бригады «скорой помощи». Поскольку медицинская оценка психического состояния должна быть получена перед госпитализацией, это требование может не исполняться в случаях, требующих неотложного психиатрического вмешательства. Суд поэтому должен определить, имела ли на 26 сентября такая необходимость.

29. В соответствии с решением Орджоникидзевского районного суда в день госпитализации заявитель была в невменяемом состоянии после бессонной ночи и эмоционального чтения Библии. Сами по себе эти факты, с точки зрения Суда, не предполагают, что лицо нуждается в неотложной психиатрической помощи. Однако некоторые вызывающие сомнения слова в решении районного суда подтверждены медицинскими доказательствами. Документы психиатров определяют, что заявитель 26 сентября 1999 испытывала резкое ухудшение психического здоровья, которое выразилось прежде всего в дезориентации. У Суда нет оснований сомневаться в правильности этих документов, и он приходит к выводу, что состояние здоровья заявителя могло требовать неотложной психиатрической помощи.

30. Поскольку заявитель не считает, что ее состояние требовало неотложной медицинской помощи, Суд повторяет, что в решении вопроса, должна ли была заявитель быть госпитализирована как душевнобольная, за национальными властями должен признаваться определенный приоритет в принятии такого решения, поскольку именно компетенция прежде всего национальных властей – оценивать доказательства (см. решение *Winterwerp*, цитированное выше, § 40). Суд не считает, что госпитализация заявителя была произвольной, поскольку решение национальных органов основано на медицинских документах о наличии у заявителя заболевания. У Суда нет оснований отвергать данные доводы.

2. Была ли госпитализация законной

31. Суд не согласен с заявителем в том, что закон о психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании, в частности его положения о недобровольной госпитализации, не отвечают требо-

ваниям правовой определенности, вытекающим из Конвенции. В соответствии с этим принципом закон должен быть достаточно ясным, чтобы предоставлять гражданину информацию о правилах поведения, но абсолютной конкретизации не требуется (см. решение по делу *The Sunday Times v. the United Kingdom (no. 1)* от 26 April 1979, Series A no. 30, § 49).

32. Статья 29 Закона «О психиатрической помощи» позволяет применять недобровольную госпитализацию, если, кроме прочего, «психическое заболевание является тяжким и может привести к непосредственной опасности лица для окружающих». С точки зрения Суда, для законодателя необязательно исчерпывающим образом определять понятие «опасность», поскольку невозможно в законе определить весь перечень возможных условий, которые могут представлять собой такую угрозу. Кроме того, закон требует, чтобы суды рассматривали все дела по недобровольной госпитализации на основании медицинских документов, и это существенная гарантия от произвольного задержания.

33. Суд далее напоминает, что властные органы должны также выполнять требования, налагаемые на них национальным законодательством относительно задержания (см. *Van der Leer v. the Netherlands*, решение от 21 February 1990, Series A no. 170-A, § 23–24; *Wassink v. the Netherlands*, решение от 27 September 1990, Series A no. 185-A, § 27; *Erkalo v. the Netherlands*, решение от 2 September 1998, *Reports of Judgments and Decisions* 1998-VI, § 57).

34. Прежде всего это компетенция национальных органов, в частности суда, толковать и применять национальный закон. Однако, поскольку, согласно статье 5 § 1, неисполнение требований национального закона ведет к нарушению Конвенции, следовательно, Суд может и должен использовать свою компетенцию для рассмотрения такого требования, заявленного в жалобе (см. *Benham v. the United Kingdom*, решение от 10 June 1996, *Reports* 1996-III, § 41).

35. Суд отмечает, что в соответствии со статьей 34-1 Закона «О психиатрической помощи», судья может издать постановление об удовлетворении или отказе в удовлетворении заявления больницы в течение пяти дней с момента получения этого заявления. В данном деле стационар подал заявление о вынесении постановления 26 сентября 1999, но постановление было принято Орджоникидзевским районным судом только 5 ноября 1999 года, по прошествии 39 дней с момента госпитализации. Поэтому госпитализация заявителя не соответство-

вала порядку, установленному Законом. Соответственно имело место нарушение статьи 5 § 1 Конвенции.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 5 § 4 КОНВЕНЦИИ

36. Заявитель далее жаловалась на то, что судебный контроль за законностью госпитализации не отвечал требованиям статьи по эффективности, справедливости и незамедлительности. Она также указала, что, согласно Закону «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании», госпитализированное лицо не имеет права инициировать судебную процедуру на предмет проверки законности госпитализации. В отношении этих требований заявитель ссылалась на статью 5 § 4 Конвенции, которая устанавливает:

«4. Каждый, кто лишен свободы в результате ареста или заключения под стражу, имеет право на безотлагательное рассмотрение судом правомерности его заключения под стражу и на освобождение, если его заключение под стражу признано судом незаконным».

A. Аргументы сторон

1. Заявитель

37. Заявитель указывала, что в течение 39 дней с момента ее госпитализации она не имела доступа к суду. Этот период нарушал не только требования Закона «О психиатрической помощи», но был также слишком длинным в абсолютном смысле. С точки зрения заявителя, национальный суд бездействовал в течение всего этого периода.

38. Заявитель также указывала в дальнейшем, что процесс в Орджоникидзевском районном суде сопровождался целым рядом процессуальных нарушений. В частности, ни заявитель, ни ее юристы не имели доступа к медицинским документам ни перед слушанием, ни в ходе слушания, ни после него. Более того, суд не допросил М., которая была основным свидетелем.

39. Наконец, Закон «О психиатрической помощи» не позволяет недобровольно госпитализированным пациентам инициировать судебный контроль за законностью их госпитализации. Хотя автоматическое судебное рассмотрение вопроса задержания является важной гарантией против произвольного задержания, не должно исключаться право госпитализированного лица на инициирование процесса.

2. Правительство

40. Правительство утверждало, что ознакомление заявителя с ме-

дицинскими документами не приведет ни к чему, кроме ухудшения психического состояния заявителя, которое не позволит воспринять содержащуюся в документах информацию правильно. Правительство также указывало, что не было необходимости заслушивать М. как свидетеля, поскольку она не была психиатром и ее показания мало бы добавили информации в материалы дела.

41. Правительство указывало, что заявитель никогда не обращалась за медицинскими документами, а если бы это было сделано, такие ходатайства были бы удовлетворены.

42. Относительно заявлений о том, что госпитализированное лицо не может самостоятельно инициировать процедуру обжалования госпитализации, Правительство возразило, что такое средство на самом деле существует. В соответствии со статьями 47 и 48 Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» гражданин имеет право обжаловать в суд любые неправомерные действия врачей в ходе госпитализации. Правительство также указало, что в любом случае Закон предусматривает эффективную защиту против произвольности недобровольной госпитализации, что возможно только в случае, когда суд основывает свое решение на медицинских документах.

В. Оценка Суда

43. Суд отмечает, что основная гарантия статьи 5 § 4 состоит в том, что госпитализированное лицо должно иметь право самостоятельно возбуждать процедуру судебного контроля за его госпитализацией (см., например, решение по делу *Musial v. Poland* от 25 марта 1999, *Reports* 1999-II, § 43).

44. Администрация психиатрического стационара, действуя в соответствии со статьей 33-2 Закона «О психиатрической помощи», обращается с заявлением о судебном контроле за законностью госпитализации. Закон не позволяет заявителю обращаться в суд самостоятельно. Вместо этого инициатива подачи заявления в суд возлагается исключительно на медицинских работников. Однако статья 5 § 4 требует прежде всего независимого правового механизма, по которому госпитализированное лицо может предстать перед судьей, который примет решение на предмет законности госпитализации. Когда это средство существует, доступ госпитализированного лица к судье не должен зависеть от волеизъявления госпитализирующих органов. Поскольку правовой механизм, содержащийся в статьях 33–35 Закона «О психиатрической помощи» и закрепляющий, что пациент стацио-

нара предстает перед судом автоматически, призван быть эффективным механизмом против произвольной госпитализации, он будет до тех пор недействующим, пока не будет содержать базовых гарантий статьи 5 § 4. Дополнительные гарантии не устраняют необходимость обеспечивать основные гарантии.

45. Из Закона «О психиатрической помощи» не следует, что заявитель имела непосредственное право обжаловать правомерность госпитализации и требовать освобождения. Статьи 47 и 48 Закона «О психиатрической помощи» и гарантии прав граждан при ее оказании признает право госпитализированного лица обжаловать действия медицинских сотрудников в целом, а статья 5 § 4 Конвенции требует специальных средства защиты права на свободу госпитализированного лица.

46. Поэтому суд приходит к выводу, что заявителю не было предоставлено право инициировать судебный процесс самостоятельно, как этого требует статья 5 § 4 Конвенции. Соответственно имело место нарушение данного положения.

47. Более того, поскольку процесс не отвечал требованиям статьи 5 § 4 Конвенции и в свете установленных нарушений статьи 5 § 1 в связи с длительностью срока рассмотрения дела нет необходимости рассматривать, как судебные процедуры проводились, в частности, были ли они «незамедлительными».

III. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

48. Статья 41 Конвенции предусматривает:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд в случае необходимости присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

49. Заявитель требовала компенсации морального вреда, причиненного ей, и возмещения материального ущерба, судебных расходов. Правительство с данными требованиями не согласилось.

А. Моральный вред

50. Заявитель требовала 10 000 евро в качестве компенсации морального вреда. Она ссылалась на то, что испытывала эмоциональное потрясение и беспокойство, вызванное помещением в психиатрический стационар. Она подчеркивала, что также испытывала беспомощность из-за того, как происходила госпитализация, и из-за невозможности ее оспорить.

51. Правительство не согласилось с заявленной суммой, считая ее чрезмерной, указав, что возможные процессуальные нарушения в деле не привели к нарушению ее неотъемлемых прав.

52. Суд считает, что некоторые формы морального ущерба, включая эмоциональную подавленность, по самой их природе не всегда могут быть подтверждены какими-либо доказательствами (см. *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, решение от 28 мая 1985, Series A № 94, § 96). В данном деле логично предположить, что заявитель испытывала подавленность, беспокойство и депрессию по причине ее госпитализации на достаточно большой период, которая не была основана на судебном решении.

53. По данному требованию Суд присуждает заявителю 3 000 евро.

В. Расходы и издержки

54. Заявитель также требовала компенсации расходов и издержек на сумму 3 300 евро. Она указала, что потратила 100 евро на независимую психиатрическую экспертизу, 200 евро – на лечение для восстановления здоровья после госпитализации и 3000 евро – на представление ее интересов в Суде.

55. Правительство указало, что заявитель должным образом не подтвердила понесенные ею расходы.

56. Суд отмечает, что в материалы дела не представлены доказательства того, что заявитель действительно понесла эти расходы. Более того, заявителю была предоставлена правовая помощь от Совета Европы (см. параграф 2 выше). Соответственно Суд находит, что по данному пункту компенсация присуждена не будет.

С. Процентная ставка

57. Суд считает, что процент пени при выплате компенсации должен составить предельную процентную годовую ставку по займам Европейского центрального банка плюс три процента.

ПО ЭТИМ ОСНОВАНИЯМ СУД ЕДИНОГЛАСНО

1. Постановил, что имело место нарушение статьи 5 § 1 Конвенции.

2. Постановил, что имело место нарушение статьи 5 § 4 Конвенции.

3. Постановил, что государство-ответчик должно выплатить заявителю в течение трех месяцев с даты, когда решение станет окончательным, в соответствии со статьей 44 § 2 Конвенции, 3 000 евро (три

тысячи евро) в счет компенсации морального вреда в пересчете на национальную валюту государства-ответчика по курсу на день выплаты плюс все налоги, которыми может облагаться данная сумма.

4. Отклонил остальные требования заявителя по справедливой компенсации.

Совершено на английском языке и изготовлено в письменном виде 28 октября 2003 года в соответствии с правилом 77 § 2 и 3 Правил процедуры Суда.

**РАЗДЕЛ 2. СУДЕБНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ
О ПРИЗНАНИИ НЕЗАКОННЫМИ И НАРУШАЮЩИМИ
ПРАВА ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ ДЕЙСТВИЙ
(БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ,
ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, А ТАКЖЕ УЧРЕЖДЕНИЙ
И ОРГАНИЗАЦИЙ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ
ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФУНКЦИИ**

**Определение Верховного Суда РФ от 29 апреля 1998 года
по кассационной жалобе на решение Свердловского областного суда
от 18 января 1998 года по делу о признании незаконными действий
Губернатора Свердловской области, подписавшего
и обнародовавшего Закон Свердловской области от 28 марта
1997 года № 15-ОЗ «Об административной ответственности за
задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление
взносов в Пенсионный фонд РФ и Фонд обязательного медицинского
страхования РФ»**

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 45-Г98-3

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего М. Н. Лаврентьевой, судей Н. К. Толчеева и А. М. Маслова рассмотрела в судебном заседании от 29 апреля 1998 года дело по жалобам Гусева В. Л., профсоюзной организации профессионального училища № 1 г. Екатеринбург, Орлова Л. Л., Шалаева В. Н., Макарова К. В., Рыбовалюка Ю. А. на неправомерные действия Губернатора Свердловской области по кассационной жалобе представителя заявителей Щелокова А. И. на решение Свердловского областного суда от 19 января 1998 года.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации А. М. Маслова, объяснения Беляева С. И. по доверенности Гусева В. Л., Буркова А. Л. по доверенностям Щелокова А. Н., Пауса С. И., Гусева В. Л., Шалаева В. Н., поддержавших кассационную жалобу, заключение помощника Генерального прокурора Российской Федерации

М. М. Гермашевой, полагавшей, что решение должно быть отменено, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Статьей 3 Закона Свердловской области «Об административной ответственности за задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации», принятого Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 18 марта 1997 года и подписанного Губернатором Свердловской области 28 марта 1997 года, установлена административная ответственность руководителей организации независимо от форм собственности, органов государственной власти и местного самоуправления, лиц, их заменяющих, а также предпринимателей без образования юридического лица, являющихся работодателями по отношению к физическим лицам, за наличие задолженности по начисленной заработной плате в размере, превышающей трехкратную среднемесячную заработную плату в данной организации в виде штрафа в размере 50 минимальных размеров оплаты труда; за те же действия, совершенные лицом, которое в течение года было подвергнуто административному взысканию за указанное нарушение, – в виде штрафа в размере 100 минимальных размеров оплаты труда.

Гусев В. Л., профсоюзная организация профессионального училища № 1 г. Екатеринбурга, Орлов Л. Л., Шалаев В. Н., Макаров К. В., Рыбовалюк Ю. А. обратились в суд с жалобами на неправомерные действия Губернатора Свердловской области, обосновав свои требования тем, что Областной закон принят с превышением полномочий субъекта Российской Федерации, противоречит федеральному законодательству, ущемляет права граждан на своевременное получение заработной платы, а поэтому Губернатору Свердловской области надлежало в соответствии с Уставом Свердловской области воспользоваться своим правом отклонить закон, чего он не сделал.

В судебном заседании заявители и их представители свои жалобы поддержали, представители Губернатора и Законодательного Собрания Свердловской области возражали против удовлетворения выдвинутых требований.

Решением Свердловского областного суда от 19 января 1998 года в удовлетворении жалоб Гусева В. Л., профсоюзной организации про-

фессионального училища № 1 г. Екатеринбурга, Орлова Л. Л., Шалаева В. Н., Макарова К. В., Рыбовалука Ю. А. на неправомерные действия Губернатора Свердловской области отказано.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, письменных возражений Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области и Правительства Свердловской области, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда подлежащим отмене с вынесением нового по следующим основаниям.

Законодательство об административных правонарушениях находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (пункт «к» статьи 72 Конституции Российской Федерации). Полномочия представительных и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации по принятию нормативных актов об административной ответственности определены в статье 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях.

В перечень вопросов, по которым субъект Российской Федерации может принимать нормы об административной ответственности граждан и должностных лиц, вопросы, связанные с нарушением трудового законодательства, не отнесены, в связи с чем Свердловской Областной Думой административная ответственность за указанные правонарушения введена неправомерно.

Суд в решении сослался на пункт 5 Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Свердловской области от 12 января 1996 года, согласно которому до принятия федерального закона по конкретному предмету совместного ведения либо в случае неполного урегулирования Федеральным законом полномочий федеральных и областных органов государственной власти по предмету совместного ведения Свердловская область осуществляет собственное законодательное регулирование по указанному предмету ведения.

Однако приведенные положения Договора к рассматриваемым правоотношениям неприменимы, поскольку на федеральном уровне статьей 41 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях предусмотрена ответственность за нарушение должностным лицом предприятия, учреждения, организации независимо от форм собственности законодательства Российской Федерации о труде и законодательства Российской Федерации об охране труда, которая влечет наложение штрафа в размере до ста минимальных размеров оплаты труда.

Указанная норма в полном объеме охватывает правонарушения, регулируемые статьей 3 Закона Свердловской области «Об административной ответственности за задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации», но предусматривает штраф в меньшем размере.

Следует признать, что названная статья Закона Свердловской области нарушает права граждан, поскольку, по утверждению заявителей, позволяет работодателям задерживать выплату заработной платы на три месяца, не опасаясь административной ответственности, что практиковалось работодателями.

В соответствии со статьями 68, 69 Устава Свердловской области Губернатор Свердловской области в течение семи дней с момента получения закона от Законодательного Собрания подписывает закон и обнародует его с формулой: Законодательное Собрание приняло, Губернатор обнародует следующий закон. Всем надлежит соблюдать и исполнять его как закон Свердловской области. Губернатор Свердловской области вправе отклонить переданный ему для подписания и обнародования областной закон.

Поскольку Губернатор Свердловской области не выполнил свои обязанности, подписав и обнародовав закон, статья 3 которого вступает в противоречие с федеральным законодательством и выходит за пределы полномочий субъекта Российской Федерации, его действия нельзя признать правомерными.

Утверждение суда о том, что оспариваемый закон утратил силу в связи с введением в действие Кодекса Свердловской области об административной ответственности, нельзя признать убедительным, поскольку жалобы оспаривают конкретные действия Губернатора Свердловской области, а не утративший силу закон.

Поскольку обстоятельства дела исследованы полно, но судом допущена ошибка в применении норм материального права, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, отменяя решение, находит возможным вынести новое.

Руководствуясь статьей 305, пунктом 4 ГПК РСФСР, судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Свердловского областного суда от 19 января 1998 года отменить, вынести новое.

Жалобы Гусева В. Л., профсоюзной организации профессионального училища № 1 г. Екатеринбурга, Орлова Л. Л., Шалаева В. Н., Макарова К. В., Рыбовалюка Ю. А. на неправомерные действия Губернатора Свердловской области удовлетворить.

Признать действия Губернатора Свердловской области, подписавшего и обнародовавшего Закон Свердловской области «Об административной ответственности за задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации и Фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации», незаконными.

**Определение судебной коллегии по гражданским делам
Свердловского областного суда от 13 октября 1998 года об отмене
решения Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга
от 19 августа 1998 года в связи с неверным применением судом первой
инстанции Указа Президиума Верховного Совета СССР
«О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»,
утвержденного 12 апреля 1968 года, в редакции Постановления
ПВС СССР от 4 марта 1980 года**

СВЕРДЛОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД
СУДЕБНАЯ КОЛЛЕГИЯ ПО ГРАЖДАНСКИМ ДЕЛАМ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 13 октября 1998 года
№ 33-4075

Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда в составе председательствующего судьи Разбойникова В. В., судей Столярова А. А. и Мазановой Т. П. рассмотрела в судебном заседании от 13 октября 1998 года дело по жалобе Беляева С. И. на действия начальника Управления юстиции Свердловской области по кассационной жалобе Беляева С. И. на заочное решение Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 19 августа 1998 года, которым постановлено: в удовлетворении жалобы Беляева Сергея Ивановича на действия начальника Управления юстиции Свердловской области отказать.

Заслушав доклад судьи Разбойникова В. В., объяснения представителя заявителя Яшнова Р. Л., судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Беляев обратился в суд с жалобой на действия начальника Управления юстиции Свердловской области.

В обоснование своей жалобы указал, что 19 декабря 1996 года он получил письмо из Управления юстиции Свердловской области, подписанное начальником Управления, в котором сообщалось, что затронутые в его жалобе вопросы в компетенцию Управления юстиции не входят.

В нарушение статьи 7 части 3 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» начальник Управления юстиции нарушил его права на получение информации о том, на какую жалобу он отвечает, а также не указал мотивы отклонения жалобы.

Поскольку он считает, что действиями начальника Управления юстиции нарушаются его права, то просит признать действия указанного должностного лица неправомерными и обязать его разъяснить, на какую жалобу он отвечает письмом № 5466-ж от 15 декабря 1996 года, а также разъяснить, на основании каких нормативных актов вопросы, затронутые в его жалобе, не входят в компетенцию Управления юстиции.

В судебном заседании представитель заявителя Яшнов Р. Л. доводы жалобы Беляева С. И. поддержал.

В отсутствие сторон судом постановлено вышеприведенное заочное решение.

В кассационной жалобе Беляев С. И. просит решение отменить как необоснованное.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, судебная коллегия находит решение суда подлежащим отмене ввиду неправильного определения судом юридически значимых обстоятельств по делу.

В соответствии со статьей 239 ГПК РСФСР гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями государственного органа, общественной организации или должностного лица нарушены его права или свободы.

Судом установлено, что 19 декабря 1996 года заявителем Беляевым С. И. из Управления юстиции Свердловской области было полу-

чено письмо за № 5466-ж от 15 декабря 1996 года следующего содержания: «На вашу жалобу сообщая, что затронутые в вашей жалобе вопросы в компетенцию Управления юстиции не входят», подписанное заместителем начальника Управления юстиции Демиденковым А. В. Отказывая в удовлетворении жалобы Беляеву С. И., просившего признать действия начальника Управления юстиции, давшего ненадлежащий ответ, неправомерными и обязать его разъяснить, на какую жалобу он отвечает и по каким мотивам затронутые в жалобе вопросы не входят в компетенцию Управления юстиции, суд указал, что ответ на жалобу заявителя подписан не начальником Управления юстиции, а другим должностным лицом, которого к участию в деле в качестве заинтересованного лица представитель заявителя привлекать не желает, а вторая часть требования свидетельствует об отсутствии спора между указанными лицами. Однако данный вывод суда на законе не основан. В соответствии с подпунктом V пункта 4 Положения об отделе юстиции исполнительного комитета краевого, областного Совета народных депутатов, утвержденного Постановлением Совета Министров РСФСР 08 апреля 1983 года № 167, отдел юстиции организует своевременное и правильное рассмотрение и разрешение предложений, заявлений и жалоб граждан и принимает по ним необходимые меры. Поскольку начальник Управления юстиции является руководителем указанной организации, следовательно, изложенная выше обязанность по работе с жалобами граждан и организация этой работы возлагается на него.

Согласно пункту 7 Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан», утвержденного 12 апреля 1968 года, в редакции постановления ПВС СССР от 04 марта 1980 года, государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации, их руководители и другие должностные лица при рассмотрении предложений, заявлений и жалоб граждан обязаны:

- внимательно разбираться в их существе...;
- принимать по ним обоснованные решения...;
- сообщать гражданам в письменной форме о решениях, принятых по их обращениям, а в случае их отклонения – указывать мотивы.

Указанные требования нормативного акта Управлением юстиции по жалобе Беляева С. И. выполнены не были, в частности, в полученном заявителем ответе не приведены мотивы, по которым жалоба не подлежит разрешению в Управлении юстиции. Этим ответом Управ-

ление юстиции нарушило право заявителя на получение мотивированного ответа, поэтому требования заявителя, в которых он просит обязать Управление юстиции дать надлежащий ответ на его жалобу, являются обоснованными. При таких обстоятельствах решение подлежит отмене. При новом рассмотрении дела суду необходимо учесть изложенное, истребовать у заинтересованного лица в случае необходимости саму жалобу, выяснить, выполнены ли рекомендации заместителя начальника Управления по вопросам государственной службы и кадров Министерства юстиции РФ о направлении заявителю надлежащего ответа, и рассмотреть жалобу в соответствии с требованиями норм материального и процессуального права.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 304, 305 пункта 2 ГПК РСФСР, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 19 августа 1998 года отменить, дело направить на новое рассмотрение в тот же суд.

Председательствующий В. В. Разбойников

Решение суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21 июня 2001 года о признании незаконным отказа должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа в даче мотивированного ответа*

РЕШЕНИЕ

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

21 июня 2001 года, г. Ханты-Мансийск

Суд Ханты-Мансийского автономного округа в составе председательствующего судьи Ульянова Р. Л. при секретаре Маслаковой И. В., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе Смердова Сергея Дмитриевича, Мироновой Любови Иванов-

* Определением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 9 октября 2001 года данное решение было оставлено без изменения, кассационная жалоба и. о. прокурора Ханты-Мансийского автономного округа – без удовлетворения.

ны, Вахонина Александра Ивановича и Халимовой Фаткии Муллага-лиевны на действия должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа,

УСТАНОВИЛ:

Смердов С. Д., Миронова Л. И., Вахонин А. И. и Халимова Ф. М. обратились с жалобой на действия должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа, выразившиеся в отказе должностных лиц прокуратуры ХМАО рассматривать направленные ими в эту прокуратуру жалобы. Свои требования мотивировали тем, что неоднократно обращались в прокуратуру г. Урая по поводу нарушения должностными лицами Урайского УМН ОАО «Сибнефтепровод» Закона «О коллективных договорах и соглашениях» и воспрепятствования ими свободному проходу на рабочие места. Урайская прокуратура либо вообще не проводила проверки по их жалобам и не отвечала, либо давала ответ, не соответствующий обстоятельствам дела. Жалобы в прокуратуру округа о бездействии прокуратуры г. Урая привели к тому, что им были даны ответы должностными чинами прокуратуры округа о прекращении с ними переписки. В подтверждение фактов нарушения их прав был приложен ответ прокурора отдела по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответ заместителя прокуратуры округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000.

Представитель прокуратуры округа Нестерова Л. Ф. с доводами жалобы не согласилась по тем основаниям, что заявителям неоднократно давались мотивированные ответы по их жалобам и заявлениям. Учитывая, что заявители обращались постоянно с одними и теми же доводами, прокуратурой округа было принято решение о прекращении переписки с заявителями. Возможность прекращения переписки предусматривается пунктом 6 Приказа № 90 Генерального прокурора РФ от 15 декабря 1998 года.

Суд ХМАО, исследовав материалы дела и заслушав объяснения лиц участвующих в деле, находит жалобу подлежащей удовлетворению частично.

В соответствии со статьей 6 Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» № 48661 от 27 апреля 1993 года гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (решений), но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод.

Суд считает, что заявителями доказан факт нарушения их прав на обжалование действий (бездействие) государственных органов и должностных лиц.

Право гражданина обратиться с жалобой на действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных объединений или должностных лиц, государственных служащих, нарушающие его права и свободы, предусмотрено статьей 4 вышеназванного закона.

Порядок рассмотрения жалоб, поступивших в органы прокуратуры, регламентирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» и Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации».

Согласно пункту 3 статьи 10 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» ответ на заявление, жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении заявления или жалобы отказано, заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом.

Представленные заявителями ответ прокурора отдела по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответ заместителя прокуратуры округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000 (л. д. 45) таким требованиям не соответствуют. Более того, из их содержания видно, что переписка с заявителями прокуратурой округа прекращена. Законом не предусмотрено право органов и должностных лиц прекращать переписку с гражданами.

По мнению суда, прокурором не было доказано, что вышеназванные ответы должностных лиц прокуратуры округа соответствуют требованиям названных законов. Возражения прокурора в основном касаются необоснованности по существу подаваемых заявителями жалоб. Такие доводы во внимание судом приняты быть не могут, поскольку неподтверждение фактов нарушения прав и свобод граждан само по себе не освобождает органы и должностные лица, рассматривающие эти жалобы, от дачи мотивированного ответа и разъяснения порядка обжалования.

Ссылки прокурора на ведомственный Приказ Генерального прокурора РФ № 90 от 15 декабря 1998 года во внимание приняты быть не могут, поскольку данный приказ законом не является.

Вместе с тем суд полагает не подлежащими удовлетворению требования заявителей об обязанности прокуратуры провести проверки по всем их обращениям и принятым по ним соответствующим решениям, поскольку эти требования являются неконкретными, с учетом этих же доводов не могут быть удовлетворены требования заявителей и в части вынесения в адрес прокуратуры частного определения.

Руководствуясь статьями 191, 197, 231, 232, 239-7 ГПК РСФСР, суд

РЕШИЛ:

Жалобу Смердова С. Д., Мироновой Л. И., Вахонина А. И. и Халимовой Ф. М. удовлетворить частично.

Признать незаконным отказ должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа, изложенный в ответе прокурора отдела по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответе заместителя прокуратуры округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000, в даче Смердову С. Д., Мироновой Л. И., Вахонину А. И. и Халимовой Ф. М. мотивированного ответа.

В остальной части в удовлетворении требований жалобы отказать.

Расходы по госпошлине отнести на прокуратуру Ханты-Мансийского автономного округа, взыскав с нее в пользу Смердова С. Д. 15 руб.

Решение по настоящему делу может быть обжаловано и опротестовано в кассационном порядке в Верховном Суде РФ в 10-дневный срок.

Судья Ульянов

**Определение Верховного Суда РФ от 09 октября 2001 года
об оставлении без изменения решения суда Ханты-Мансийского
автономного округа от 21 июня 2001 года о признании незаконным
отказа должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского
автономного округа в даче мотивированного ответа**

ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 69Г01-4

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Нечаева В. И.
судей Горохова Б. А., Кебы Ю. Г.

рассмотрела в судебном заседании от 09 октября 2001 года гражданское дело по жалобе Смердова Сергея Дмитриевича, Мироновой Любови Ивановны, Вахонина Александра Ивановича и Халимовой Фаткии Муллагалиевны на действия должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа по кассационной жалобе и. о. прокурора Ханты-Мансийского автономного округа на решение суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21 июня 2001 года, которым жалоба Смердова С. Д., Мироновой Л. И., Вахонина А. И. и Халимовой Ф. М. удовлетворена частично:

признан незаконным отказ должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа, изложенный в ответе прокурора по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответе заместителя прокурора округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000 в даче Смердову С. Д., Мироновой Л. И. Вахонину А. И. и Халимовой Ф. М. мотивированного ответа.

В остальной части в удовлетворении требований жалобы отказано.

Заслушав доклад судьи Ю. Г. Кебы, выслушав объяснения Смердова С. Д. и его представителя Лутошкина В. А., объяснения представителя Генеральной прокуратуры РФ Любимовой И. Б., полагавшей решение обоснованным, Судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Смердов С. Д., Миронова Л. И., Вахонин А. И. и Халимова Ф. М.

обратились с жалобой на действия должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа, выразившейся в отказе должностных лиц прокуратуры ХМАО рассматривать направленные ими в прокуратуру жалобы.

Свои требования заявители мотивировали тем, что неоднократно обращались в прокуратуру г. Урая по поводу нарушения должностными лицами Урайского УМ ОАО «Сибнефтепровод» Закона «О коллективных договорах и соглашениях» и воспрепятствования ими свободному проходу на рабочие места. Урайская прокуратура либо вообще не проводила проверок по их жалобам и не отвечала, либо давала ответ, не соответствующий обстоятельствам дела. Жалобы в прокуратуру округа о бездействии прокуратуры г. Урая привели к тому, что им были даны ответы должностными лицами прокуратуры округа о прекращении с ними переписки. В подтверждение фактов нарушения их прав был приложен ответ прокурора отдела по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответ заместителя прокуратуры округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000 г.

Представитель прокуратуры округа Нестерова Л. Ф. с доводами жалобы не согласилась по тем основаниям, что заявителям неоднократно давались мотивированные ответы по их жалобам и заявлениям. Учитывая, что заявители обращались постоянно с одними и теми же доводами, прокуратурой округа было принято решение о прекращении переписки с заявителями. Возможность прекращения переписки предусматривается пунктом 6 Приказа № 9 Генерального прокурора РФ от 15 декабря 1998 г.

Судом Ханты-Мансийского автономного округа вынесено приведенное выше решение, об отмене которого в кассационной жалобе просит и. о. прокурора Ханты-Мансийского автономного округа, ссылаясь на нарушение судом норм процессуального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ приходит к следующему.

Рассматривая жалобу Смердова С. Д., Мироновой Л. И., Вахониной Л. И., Халимовой Ф. М. суд обоснованно руководствовался Законом РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» № 4866-1 от 27 апреля 1993 года, Законом РФ «О прокуратуре Российской Федерации» и обоснованно пришел к выводу, что представленные заявителям ответ прокурора отдела по

надзору за исполнением законов и законности правовых актов прокуратуры округа от 22 октября 1999 года № 7-2ж-99 г. и ответ заместителя прокуратуры округа от 19 февраля 2001 года № 7-74ж-2000 (л. д. 4–5) не соответствуют, в частности, пункту 3 статьи 10 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации», предусматривающей, что ответ на заявление, жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. В случае отказа в удовлетворении заявления или жалобы заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом. Более того, из их содержания видно, что переписка с заявителями прокуратурой округа прекращена. Законом не предусмотрено право органов и должностных лиц прекращать переписку с гражданами.

Ссылка в жалобе на нарушение судом статьи 115 ГПК РСФСР, в котором данная категория дел не предусмотрена, не может служить основанием к отмене по существу правильного решения, так как в судебном заседании стороны не возражали против рассмотрения жалобы в суде округа.

Доводы кассационной жалобы выводы суда не опровергают, а направлены на иную оценку обстоятельств, при которых суд не нашел оснований к отказу в удовлетворении жалобы, в связи с чем основанием к отмене решения служить не могут.

Руководствуясь пунктом 1 статьи 305, статьями 306, 307, 311 ГПК РСФСР, Судебная коллегия Верховного Суда РФ

ОПРЕДЕЛИЛА:

решение суда Ханты-Мансийского автономного округа оставить без изменения, кассационную жалобу и. о. прокурора Ханты-Мансийского автономного округа – без удовлетворения.

**Решение Кировского федерального суда г. Екатеринбурга
от 10 апреля 2002 года по исковому заявлению общественного
объединения «Сутяжник» о признании незаконным решения
Главного управления Министерства юстиции РФ
по Свердловской области об отказе в перерегистрации**

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

10 апреля 2002 года

Кировский районный суд г. Екатеринбурга в составе: председательствующего Мехонцева Ю. В., народных заседателей Оберюхтиной Н. Т., Угловой Т. П. при секретаре Докшиной Е. Н.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску общественного объединения «Сутяжник» к Главному управлению Министерства юстиции РФ по Свердловской области о возложении обязанности по перерегистрации,

УСТАНОВИЛ:

Общественное объединение «Сутяжник» обратилось в суд с иском о возложении на Главное управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области обязанности осуществить перерегистрацию данного общественного объединения как Свердловскую региональную общественную организацию, указав, что общественное объединение было зарегистрировано 29 августа 1994 года Управлением юстиции Свердловской области под номером 942. После принятия в 1995 году Федерального закона «Об общественных объединениях» общественные объединения должны были пройти перерегистрацию в срок до 01 июля 1999 года. Общественное объединение неоднократно подавало документы для перерегистрации, однако каждый раз ответчик отказывал в перерегистрации, в частности, 06 апреля 2000 года, 03 ноября 2000 года, 02 февраля 2001 года, мотивируя отказ статьей 20 Федерального закона «Об общественных объединениях», а именно тем, что в уставе общественной организации не предусмотрены структура организации и права структурных подразделений по управлению имуществом. Как указано в исковом заявлении, управление юстиции, требуя указать структуру и права структурных подразделений, тем самым нарушает право общественной организации на добровольность и самоуправляемость, так как общественные организации в соответствии со статье-

ей 15 Федерального закона «Об общественных объединениях» свободны в определении своей внутренней структуры. Как также указано в исковом заявлении, отказ в государственной регистрации общественной организации препятствует осуществлению повседневной деятельности организации, поскольку только с момента государственной регистрации возникает правоспособность общественной организации как юридического лица. Отсутствие государственной регистрации лишает организацию возможности полноправно заключать соглашения, проводить мероприятия, участвовать в конкурсах, не позволяет общественной организации стать полноценным субъектом правоотношений и в полной мере осуществлять свою уставную деятельность.

Представитель истца общественного объединения «Сутяжник» Мухамбетова С. Р. в судебном заседании подтвердила доводы жалобы и пояснила суду, что первоначально общественное объединение «Сутяжник» подавало документы для перерегистрации в марте и апреле 1999 года, а отказ в перерегистрации обжаловало в арбитражный суд. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 17 июня 1999 года на управление юстиции была возложена обязанность перерегистрировать общественную организацию, однако это решение суда отменено надзорной инстанцией по мотиву неподведомственности спора арбитражному суду. Общественной организацией неоднократно предпринимались попытки привести устав в соответствие с предъявленными управлением юстиции требованиями. Последний раз документы для перерегистрации подавались в управление юстиции 22 января 2002 года, но в перерегистрации было вновь отказано по мотиву нарушения статьи 52 Федерального закона «Об общественных объединениях», то есть в связи с истечением срока для перерегистрации. Общественная организация считает, что срок перерегистрации нарушен не по ее вине. Как ей известно, другие общественные организации, также не имевшие указаний в уставе на наличие структурных подразделений, в частности Свердловская общественная организация «Паритет», были зарегистрированы. По ее мнению, отказ в перерегистрации общественной организации влечет ее ликвидацию в судебном порядке, утрату статуса юридического лица. В отсутствие такого статуса возникают трудности в осуществлении уставной деятельности общественной организации, а потому нарушается право граждан на объединение. Поэтому она просит обязать Главное управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области осуществить перерегистрацию общественной организации.

Представитель Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области в судебное заседание не явился, о месте и времени рассмотрения дела был извещен, о причине неявки в суд не уведомил, поэтому в соответствии со статьей 157 ГПК РСФСР суд считает возможным рассмотреть дело в отсутствие представителя ответчика.

Заслушав объяснения представителя заявителя, изучив и исследовав представленные суду доказательства, суд приходит к следующему.

В соответствии с абзацем первым части 1 статьи 23 Федерального закона «Об общественных объединениях» от 14 мая 1995 года в государственной регистрации общественного объединения может быть отказано, если устав общественного объединения противоречит Конституции РФ, конституциям (уставам) субъектов РФ, положениям статей 16, 19, 20, 21 данного Федерального закона и законам об отдельных видах общественных объединений.

В соответствии со статьей 52 данного Федерального закона уставы общественных объединений, созданных до вступления в силу этого Федерального закона, должны быть приведены в соответствие с указанным федеральным законом со дня его вступления в силу на ближайшем съезде (конференции) или общем собрании. Государственная перерегистрация общественных объединений, созданных до вступления в силу данного Федерального закона, должна быть проведена не позднее 01 июля 1999 года.

Согласно свидетельству о регистрации устава общественного объединения общественное объединение «Сутяжник» зарегистрировано Управлением юстиции Свердловской области 29 августа 1994 года под номером 942 (л. д. 5).

Рассматриваемый в настоящем судебном заседании иск предъявлен общественным объединением «Сутяжник» 16 апреля 2001 года после получения общественным объединением письма Главного управления Министерства РФ по Свердловской области №1-19/364-260 от 02 февраля 2000 года (фактически, как следует из содержания письма, письмо составлено 02 февраля 2001 года) с отказом в перерегистрации этого общественного объединения по мотивам неустранения оснований, вызвавших предыдущий отказ в перерегистрации, а именно: в уставе Свердловской региональной общественной организации «Сутяжник» не предусмотрена структура и права структурных подразделений по управлению имуществом, что является нарушением требований статьи 20 Федерального закона «Об общественных объединениях» (л. д. 8).

В судебном заседании представителем истца переданы суду документы, свидетельствующие о том, что за время нахождения в суде настоящего гражданского дела общественное объединение «Сутяжник» вновь обращалось к ответчику для перерегистрации: 23 мая 2001 года, 23 июля 2001 года и 22 января 2002 года. В перерегистрации вновь было отказано решениями и письмами Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области от 22 июля 2001 года, 22 августа 2001 года и 21 февраля 2002 года.

Как следует из содержания последнего решения об отказе в государственной регистрации общественного объединения «Сутяжник» от 21 февраля 2002 года № 05-06-508, отказ мотивирован истечением срока перерегистрации общественных объединений, установленного статьей 52 названного Федерального закона «Об общественных объединениях».

В настоящем судебном заседании представитель общественного объединения Мухамбетова С. Р. с учетом данного решения дополнила основания иска указанием на обстоятельства, свидетельствующие о своевременном и неоднократном обращении общественного объединения для перерегистрации и о невозможности провести перерегистрацию в установленный срок ввиду отказа ответчика.

При таких обстоятельствах суд считает необходимым проверить, соответствует ли устав Свердловской региональной общественной организации «Сутяжник» требованиям статьи 20 Федерального закона «Об общественных объединениях» о структуре общественного объединения и правах структурных подразделений по управлению имуществом, соответствует ли закону отказ в государственной перерегистрации общественного объединения «Сутяжник» по мотиву пропуска общественным объединением срока перерегистрации, установленно статьи 52 данного Федерального закона.

В соответствии с подпунктом 2, 6 части 1 статьи 20 названного Федерального закона устав общественного объединения должен предусматривать структуру общественного объединения, руководящие и контрольно-ревизионные органы общественного объединения, территорию, в пределах которой данное объединение осуществляет свою деятельность, источники формирования денежных средств и иного имущества общественного объединения, права общественного объединения и его структурных подразделений по управлению имуществом.

Согласно статьям 21, 52 названного Федерального закона для государственной перерегистрации регионального общественного объе-

динения должны быть поданы следующие документы: заявление в регистрирующий орган, подписанное членами постоянно действующего руководящего органа данного объединения с указанием места жительства каждого, устав общественного объединения, выписка из протокола общего собрания, содержащая сведения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящего и контрольно-ревизионного органов, сведения об учредителях, документ о предоставлении юридического адреса общественному объединению.

Такие документы, представлявшиеся общественным объединением для перерегистрации 22 января 2002 года, переданы суду и исследованы в судебном заседании. Перечень этих документов соответствует указанному в данном Федеральном законе.

Согласно разделу первому Устава Свердловской региональной общественной организации «Сутяжник» данная организация является объединением граждан, является юридическим лицом с момента государственной регистрации, обладает обособленным имуществом, имеет самостоятельный баланс, расчетный счет в банковских учреждениях, вправе от своего имени приобретать имущественные права, нести обязанности, быть стороной в суде.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона «Об общественных объединениях» под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Согласно части 2 той же статьи право граждан на создание общественных объединений реализуется непосредственно путем объединения физических лиц или через юридические лица – общественные объединения.

В соответствии с частью 4 статьи 18 названного Федерального закона правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента его государственной регистрации, что делает необходимым проанализировать приведенные положения пунктов 2 и 6 части 1 статьи 20 названного Федерального закона во взаимосвязи как с другими нормами того же Федерального закона, так и с положениями гражданского кодекса о юридических лицах.

Требования к учредительным документам юридического лица приведены в статье 52 ГК РФ, где отсутствует указание на структуру юри-

дического лица как сведения, которые должны содержаться в учредительных документах, но имеется указание на то, что в учредительных документах могут содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц соответствующего вида, а согласуясь со статьей 55 ГК РФ, обособленные подразделения юридического лица – представительства и филиалы – должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица.

Статья 20 Федерального закона «Об общественных объединениях» требует указывать в уставе общественного объединения его структуру.

Слово «структура» в русском языке означает строение, внутреннее устройство чего-либо, взаимное расположение частей, составляющих одно целое (см.: *Ожегов С. И.* Словарь русского языка), совокупность устойчивых связей, частей чего-либо, обеспечивающих его целостность, сохранность основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях (см.: *Васюков И. А.* Словарь иностранных слов).

В соответствии со статьей 7 названного Федерального закона общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация, общественное движение, общественный фонд, общественное учреждение, орган общественной самодеятельности.

Согласно заявлению общественного объединения «Сутяжник» о перерегистрации и его уставу, представленному для перерегистрации, данное общественное объединение создано в форме общественной организации.

Понятие общественной организации определено в статье 8 названного Федерального закона. Общественная организация – это основанное на членстве общественное объединение, членами которого в соответствии с его уставом могут быть физические и юридические лица – общественные объединения, если иное не установлено данным законом и законами об отдельных видах общественных объединений.

По мнению суда, применительно к общественным объединениям под структурой общественной организации следует понимать ее обособленные подразделения – группы, ячейки, отделения, филиалы, представительства, созданные по территориальному, производственному или иному принципу, в которые объединены лица, являющиеся членами этой общественной организации и через которые осуществляется деятельность и руководство деятельностью данной общественной организации.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Федерального закона «Об общественных организациях» общественные организации свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов своей деятельности.

Согласно выписке из протокола общественного объединения «Сутяжник» от 10 января 2002 года, представлявшей в числе других документов для государственной регистрации и представленной суду, членами общественного объединения являются только граждане в количестве шести человек.

В разделе четвертом устава Свердловской региональной общественной организации «Сутяжник» пунктами 4.15, 4.16, 4.17, 4.18 установлено, что на момент создания общественная организация имеет единую структуру, но может создавать структурные подразделения – обособленные подразделения (филиалы, представительства) и отделения на основании решения общего собрания, наделять их имуществом с правами владения, пользования, распоряжения этим имуществом в соответствии с положением, утвержденным общественной организацией.

Таким образом, как следует из устава и других учредительных документов, в данной общественной организации не созданы какие-либо отделения, подразделения, филиалы и т. п., составляющие ее структуру.

Проанализировав содержание и правовой смысл приведенных правовых норм и учредительных документов Свердловской региональной общественной организации «Сутяжник», суд находит, что поскольку данная общественная организация на момент создания и регистрации не имеет структурных подразделений, устав общественной организации отвечает требованиям Федерального закона «Об общественных объединениях» о структуре общественного объединения и правах структурных подразделений.

Суд считает неразумным и незаконным требовать от общественной организации, состоящей из шести граждан, указания в уставе структурных подразделений по управлению имуществом.

По мнению суда, в случае создания общественной организацией таких подразделений у общественной организации возникает обязанность в соответствии с частью 8 статьи 21 названного Федерального закона внести изменения и дополнения в свой устав с учетом требований статьи 20 данного Федерального закона.

Из представленной в судебном заседании копии решения Арбитражного суда Свердловской области от 17 июня 1999 года, рассматри-

вавшего дело по иску общественного объединения «Сутяжник» к Управлению юстиции Свердловской области о признании незаконным отказа в перерегистрации, следует, что общественное объединение дважды – 03 марта и 13 апреля 1999 года – обращалось в Управление юстиции Свердловской области с заявлением о перерегистрации учредительных документов в связи с приведением этих документов в соответствие с требованиями названного Федерального закона «Об общественных объединениях», но эти документы были возвращены обществу объединению.

Данное решение суда, вступившее в законную силу, впоследствии отменено Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 сентября 2000 года по тем основаниям, что споры по поводу регистрации или перерегистрации некоммерческих организаций лишены экономического характера и не подлежат рассмотрению в арбитражном суде.

Вместе с тем суд считает установленным, что общественное объединение «Сутяжник», являющееся истцом по настоящему делу, в предусмотренный статьей 52 названного Федерального закона срок до 01 июля 1999 года подавало все необходимые документы для своей перерегистрации.

Из материалов настоящего дела следует, что после истечения этого срока общественное объединение вновь неоднократно обращалось в Управление юстиции, в настоящее время Главное управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области, для перерегистрации и приведения своих учредительных документов в соответствие с требованиями закона, но каждый раз получало отказ без законных на то оснований.

По мнению суда, положение части 3 статьи 52 этого Федерального закона о том, что по истечении установленного срока общественные объединения, не прошедшие перерегистрацию, подлежат ликвидации в судебном порядке по требованию органа, регистрирующего общественные объединения, не может быть истолковано буквально в отрыве от правового смысла других положений этой статьи. Суд считает, что статья 52 названного Федерального закона предусматривает ликвидацию общественных объединений, которые не привели свои учредительные документы в соответствие с данным Федеральным законом и не обратились для государственной перерегистрации.

В то же время общественное объединение «Сутяжник» свои учредительные документы привело в соответствие с законом и настойчиво

пыталось провести государственную перерегистрацию, в чем ему было неоднократно отказано.

При таких обстоятельствах суд считает, что истечение установленного статьей 52 Федерального закона «Об общественных объединениях» срока не является препятствием для государственной перерегистрации общественного объединения.

Таким образом, отказ Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области в государственной перерегистрации общественного объединения «Сутяжник» является незаконным, а заявленные исковые требования подлежат удовлетворению.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 191–194, 196, 197, 203 ГПК РСФСР, суд:

РЕШИЛ:

Обязать Главное управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области осуществить перерегистрацию в качестве юридического лица общественного объединения «Сутяжник».

Решение может быть обжаловано в Свердловский областной суд через Кировский районный суд г. Екатеринбурга в течение десяти дней со дня составления мотивированного решения.

**Решение Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга
от 2 сентября 2002 года по иску Голосновой Н. И.
к Уральскому государственному педагогическому университету
о защите права на получение бесплатного образования**

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

02 сентября 2002 года Орджоникидзевский районный суд г. Екатеринбурга в составе:

председательствующего судьи Кислициной С. В.,
при секретаре Тюшняковой Т. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Голосновой Натальи Игоревны к Уральскому государственному педагогическому университету о взыскании суммы, процентов за пользование чужими денежными средствами и компенсации морального вреда,

УСТАНОВИЛ:

Голоснова Н. И. обратилась в суд с иском к Уральскому государственному педагогическому университету (УРГПУ) о взыскании безосновательно полученного обогащения в сумме 30 рублей с учетом процентов за пользование этими денежными средствами на день вынесения судом решения. В обоснование иска указала, что 10 июля 1997 года при поступлении на бюджетное отделение УРГПУ по требованию сотрудников приемной комиссии за прием документов по приходному ордеру в кассу УРГПУ ею было уплачено 30 000 неденоминированных рублей, которые не возвращены ей до настоящего времени. Поскольку, по мнению истицы, незаконным требованием об оплате за прием документов было нарушено ее право на получение бесплатного образования, истица просит также взыскать в ее пользу с УРГПУ 500 рублей в счет компенсации морального вреда.

Ответчик в судебное заседание не явился, о времени и месте слушания дела извещен надлежаще, представил в суд ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие.

Заслушав мнение истца, исследовав материалы дела, суд считает, что иск подлежит частичному удовлетворению.

В силу части 1 статьи 43 Конституции РФ каждый имеет право на образование. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии (часть 3 статьи 43 Конституции РФ). В силу части 3 статьи 5 Закона РФ «Об образовании» государство гарантирует гражданам на конкурсной основе бесплатность высшего профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

В силу части 1 статьи 1102 ГК РФ лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество за счет другого лица, обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение).

Поскольку Конституцией России каждому гражданину гарантируется право получения на конкурсной основе бесплатного высшего образования, по мнению суда, требование истицы о взыскании с ответчика в ее пользу незаконно удерживаемой суммы подлежит удовлетворению.

Из исследованной в судебном заседании квитанции к приходному кассовому ордеру № 3720 от 10 июля 1997 года следует, что за прием документов истицей в кассу УРГПУ внесено 30 деноминированных рублей. Эту сумму суд и взыскивает в пользу истца в счет удовлетворения данного требования.

В силу части 1 статьи 395 ГК РФ за пользование чужими денежными средствами вследствие их неправомерного удержания, уклонения от их возврата, иной просрочки в их уплате либо неосновательного получения или сбережения за счет другого лица подлежат уплате проценты на сумму этих средств. Размер процентов определяется существующей в месте жительства кредитора учетной ставкой банковского процента на день исполнения денежного обязательства. При взыскании долга в судебном порядке суд может удовлетворить требование кредитора, исходя из учетной ставки банковского процента на день предъявления иска или на день вынесения решения.

Из имеющихся в материалах дела претензии, казачного уведомления о вручении следует, что 7 августа 1998 года Голосновой Н. И. в адрес ректора УРГПУ направлена претензия с требованием о возврате незаконно удерживаемой суммы с учетом процентов и компенсации морального вреда. Претензия получена УРГПУ 10 августа 1998 года, однако ответ на нее не получен истицей до настоящего времени.

В связи с изложенным в пользу истицы подлежат взысканию проценты за пользование денежными средствами, которые за период с 11 июля 1997 года по день вынесения судом решения составят: $30 \text{ руб.} \times 23 \% : 365 \text{ дней} \times 1880 \text{ дней} = 35 \text{ руб.} 54 \text{ коп.}$, где 23 % – учетная ставка ЦБ РФ на день вынесения судом решения, 1 880 дней – количество дней просрочки возврата. Эту сумму суд и взыскивает с УРГПУ в пользу истицы в счет удовлетворения данного требования.

Что касается требования о компенсации морального вреда, то, по мнению суда, данное требование удовлетворению не подлежит. При этом суд исходит из следующего.

В силу статьи 151 ГК РФ, если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда.

Истица заявила суду, что моральный вред причинен ей тем, что ее денежные средства незаконно удерживались ответчиком в течение дли-

тельного времени, она очень переживала по этому поводу. Поскольку данное требование заявлено в связи с нарушением имущественного права, суд отказывает истце в удовлетворении данного требования.

Других требований истцом не заявлено.

Руководствуясь статьями 14, 191–107, 203 ГПК РСФСР, суд

РЕШИЛ:

Взыскать с Уральского государственного педагогического университета в пользу Голосновой Натальи Игоревны 30 руб. (тридцать рублей) в счет незаконно удержанной суммы, 35 руб. 54 коп. (тридцать пять рублей пятьдесят четыре копейки) в счет процентов за пользование чужими денежными средствами и 3 руб. 28 коп. (три рубля двадцать восемь копеек) в счет возмещения расходов по уплате госпошлины.

В удовлетворении остальной части исковых требований Голосновой Наталье Игоревне отказать.

Решение может быть обжаловано в Свердловский областной суд в течение 10 дней.

Судья: Кислицина

Решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 28 ноября 2002 года по жалобе Скулкина М. П. на незаконные действия Главы города Екатеринбурга по принятию абзаца первого пункта 1 Положения «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 20 мая 1999 года № 452, в части исключения распространения действия данного положения на «сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы»

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

28 ноября 2002 года

Ленинский районный суд г. Екатеринбурга Свердловской области в составе председательствующего судьи Голубева Б. А.

при секретаре Нефедовой Н. В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе Скулкина Михаила Павловича на действия Главы города Екатеринбурга,

УСТАНОВИЛ:

Скулкин Михаил Павлович является инвалидом второй группы.

Постановлением Главы города Екатеринбурга от 20 мая 1999 года № 452 принято Положение «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте». Согласно абзацу 1 пункта 1 данного положения, оно действует на территории города Екатеринбурга и распространяется на все виды городского пассажирского транспорта за исключением такси, маршрутных такси, сезонных, специальных коммерческих и экспрессных автобусов.

Данное Постановление опубликовано не было, городской Думой не принималось.

Скулкин М. П. обратился в суд с жалобой, в которой просит признать незаконными действия Главы города в части принятия Положения «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте» в части исключения распространения действия данного положения на «сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы».

Обосновывая жалобу, представитель истца Романова Е. В., допу-

шенная к участию в деле определением суда, пояснила, что федеральными законами заявителю как инвалиду второй группы предоставлена льгота в виде бесплатного проезда во всех видах городского пассажирского транспорта (за исключением такси). Своим постановлением Глава города ограничивает права заявителя на бесплатный проезд, так как исключает из городского пассажирского транспорта, на котором предоставляется льгота на проезд, такие виды транспорта, как сезонные, специальные коммерческие и экспрессные автобусы. Представитель заявителя считает, что в этой части Положение противоречит действующему законодательству и просит признать его недействительным.

Представитель заинтересованного лица – Главы города Екатеринбург по доверенности от 29 мая 2002 года – Косенко С. М. с доводами жалобы не согласился и пояснил, что к городскому пассажирскому транспорту относится транспорт, находящийся в муниципальной собственности МО «город Екатеринбург». Данное Положение регулирует порядок предоставления льгот только на муниципальном транспорте, так как муниципальное образование не может вмешиваться в хозяйственную деятельность коммерческих организаций. Поэтому в постановлении прямо указано, на какие виды транспорта действие постановления не распространяется.

Заслушав объяснения сторон, исследовав материалы дела, суд считает, что жалоба подлежит удовлетворению.

В соответствии со статьей 239.1 ГК РФ гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями государственного органа, общественной организации или должностного лица нарушены его права и свободы.

Правоотношения, возникающие из договора перевозки, относятся к гражданско-правовым отношениям, регулируются нормами главы 40 ГК РФ и находятся в ведении РФ согласно пункту «о» статьи 71 Конституции РФ.

Согласно статье 789 ГК РФ перевозка, осуществляемая коммерческой организацией, признается перевозкой транспортом общего пользования, если из закона, иных правовых актов или выданного этой организацией разрешения (лицензии) вытекает, что эта организация обязана осуществлять перевозки грузов, пассажиров и багажа по обращению любого гражданина или юридического лица.

Согласно статье 426 ГК РФ публичным договором признается договор, заключенный коммерческой организацией и устанавливающий ее обязанности по оказанию услуг, которые такая организация по харак-

теру своей деятельности должна осуществлять в отношении каждого, кто к ней обратится. Цена услуг, а также иные условия публичного договора устанавливаются одинаковыми для всех потребителей, за исключением случаев, когда законом и иными правовыми актами допускается предоставление льгот для отдельных категорий потребителей.

В силу приведенных норм закона суд считает, что сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы, указанные в Положении «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте общего пользования», относятся к транспорту общего пользования, поскольку коммерческие организации осуществляют перевозку на данных видах транспорта в отношении каждого (любого) гражданина на одинаковых условиях для всех собравшихся за услугой, в том числе при одинаковом уровне цен.

Поэтому на данные виды транспорта, как исключение, распространяются льготы по перевозке, установленные федеральным законом для отдельных категорий граждан.

В соответствии со статьей 30 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в РФ» инвалиды пользуются правом бесплатного проезда на всех видах транспорта общего пользования городского и пригородного сообщения, кроме такси.

Учитывая, что сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы являются транспортом общего пользования, инвалиды соответственно имеют право бесплатного проезда на перечисленных видах транспорта.

Поэтому норма абзаца первого пункта 1 Положения «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга № 452 от 20 мая 1999 в части исключения распространения действия данного положения на «сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы» является недействительной и не подлежит применению.

Аналогичная позиция высказана Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ при рассмотрении дела по заявлению прокурора Рязанской области о признании недействительными и не порождающими правовых последствий подпункта 4 пункта 3, пунктов 6, 9.2 Положения об организации пассажирских перевозок на автобусных маршрутах Рязанской области, утвержденного Постановлением Главы администрации Рязанской области от 19 октября 1998 года № 539 (Бюллетень ВС РФ. 2002. № 11. С. 3).

Согласно пункту 3 статьи 15 Конституции РФ любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Оспариваемое Постановление не опубликовано, решения городской Думы по нему не принято. Из содержания пункта 2 Постановления Главы города Екатеринбурга от 20 мая 1999 года № 452 и последующие пункты указывают на введение Положения в действие независимо от его утверждения Екатеринбургской городской Думой.

Суд считает общеизвестным тот факт, что положения данного постановления применяются на территории города: имеются коммерческие автобусы, на которых не предоставляются льготы по проезду, что также является незаконным и нарушающим права заявителя и других граждан.

Руководствуясь статьями 191–197, 203, 239.7 ГПК РСФСР, суд

РЕШИЛ:

Жалобу Скулкина Михаила Павловича удовлетворить.

Признать действия Главы города Екатеринбурга по принятию абзаца первого пункта 1 Положения «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга № 452 от 20 мая 1999 года, в части исключения распространения действия данного положения на «сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы» незаконными, и в данной части Положение «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте» не подлежащим применению со дня его принятия.

Решение может быть обжаловано в Свердловский областной суд в течение 10 дней путем подачи жалобы через Ленинский районный суд г. Екатеринбурга.

Судья Голубев Б. А.

Определение Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 года об отмене постановления судьи Урайского городского суда от 7 мая 2001 года о наложении административного взыскания в виде штрафа за нарушение порядка организации или проведения демонстрации и прекращении производства по делу об административном правонарушении

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 69-В02-22

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Кнышева В. П., судей Зелепукина А. Н., Кебы Ю. Г. рассмотрела в судебном заседании от 27 декабря 2002 года протест заместителя председателя Верховного Суда Российской Федерации на постановление судьи Урайского городского суда от 7 мая 2001 года, определение судебной коллегии по гражданским делам суда Ханты-Мансийского автономного округа от 26 июня 2001 года и постановление президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа от 16 августа 2002 года по делу о привлечении к административной ответственности Смердова С. Д. и Вахонина А. И. на основании части 2 статьи 166 КОАП РСФСР.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Кнышева В. П., объяснения Смердова С. Д. по доводам протеста, заключение прокурора Засевой Э. С., полагавшей протест удовлетворить, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

первичная профсоюзная организация «Магистраль» направила в администрацию г. Урай Тюменской области уведомление о проведении демонстрации и пикетирования здания Урайского УМН 01 мая 2001 года.

Распоряжением Главы местного самоуправления г. Урай от 24 апреля 2001 года № 264р в проведении демонстрации и пикетирования отказано в связи с тем, что вступившим в законную силу решением Урайского городского суда от 4 мая 2002 года создание первичной профсоюзной организации «Магистраль» признано не соответствующим закону.

Несмотря на указанное распоряжение 01 мая 2001 года Смердов С. Д. и Вахонин А. И., как члены названной профсоюзной организации, провели демонстрацию, за что Постановлением судьи Урайского городского суда от 7 мая 2001 года привлечены к административной ответственности на основании части 2 статьи 166-1 КоАП РСФСР и на них наложен штраф в размере 300 руб. с каждого.

Определением судебной коллегии по гражданским делам суда Ханты-Мансийского автономного округа от 26 июня 2001 года Постановление судьи оставлено без изменения.

Постановлением президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа от 16 августа 2002 года отклонен протест заместителя председателя Верховного Суда Российской Федерации, а судебные постановления оставлены без изменений.

В протесте заместителя председателя Верховного Суда Российской Федерации, внесенном в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации поставлен вопрос об отмене состоявшихся по делу судебных постановлений и прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Проверив материалы дела, обсудив доводы протеста, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит протест обоснованным и подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Привлекая Смердова и Вахонина к административной ответственности по части 2 статьи 166-1 КоАП РСФСР, в соответствии с которой нарушение порядка организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования либо иного публичного мероприятия, а также участие в них при отсутствии признаков преступления влечет предупреждение, или наложение штрафа в размере до пяти минимальных размеров оплаты труда, или исправительные работы – на срок до двух месяцев с удержанием до 20 процентов заработка, судья исходил из того, что, несмотря на отказ местного органа исполнительной власти в проведении демонстрации и пикетирования, указанные лица провели демонстрацию 1 мая 2001 года.

С таким выводом согласился президиум суда Ханты-Мансийского автономного округа.

Между тем, в силу статьи 31 Конституции Российской Федерации, граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Согласно статье 19 Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года, граждане РСФСР вправе собираться мирно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей.

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 25 мая 1992 года впредь до урегулирования законом Российской Федерации порядка организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования исходить из положений Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года, о праве граждан собираться свободно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей.

Таким образом, действующие нормативные акты предусматривают не разрешительный, а уведомительный характер проведения гражданами митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования.

Как видно из материала об административном правонарушении, Смердовым и Вахониным данный порядок соблюден.

Пунктом 2 названного Указа Президента Российской Федерации до принятия соответствующего закона Российской Федерации пролонгировано действие на территории Российской Федерации Указа Президиума Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года «О порядке организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций в СССР», согласно пункту 6 которого исполнительный комитет Совета народных депутатов запрещает собрание, митинг, уличное шествие или демонстрацию, если цель их проведения противоречит Конституции СССР, конституциям союзных и автономных республик либо угрожает общественному порядку и безопасности граждан.

Таких оснований для запрещения демонстрации и пикетирования при рассмотрении материала об административном правонарушении судьей не установлено.

При таких обстоятельствах с выводом судьи о том, что Смердов и Вахонин совершили административное правонарушение, предусмотренное частью 2 статьи 166-1 КоАП РСФСР, согласиться нельзя.

Поскольку постановление судьи нельзя признать законным, оно подлежит отмене.

Согласно пункту 1 статьи 227 того же Кодекса производство по делу

об административном правонарушении не может быть начато, а начатое подлежит прекращению при отсутствии события и состава административного правонарушения.

На основании изложенного и руководствуясь пунктом 1 статьи 227, пунктом 3 статьи 273, статьей 274 КоАП РСФСР Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Постановление судьи Урайского городского суда от 7 мая 2001 года, определение судебной коллегии по гражданским делам суда Ханты-Мансийского автономного округа от 26 июня 2001 года и Постановление президиума суда Ханты-Мансийского автономного округа от 16 августа 2002 года отменить и производство по делу об административном правонарушении прекратить.

**Кассационное определение Свердловского областного суда
от 10 сентября 2003 года о возмещении вреда,
причиненного незаконным уничтожением принадлежащего
гражданину имущества при прохождении предполетного
досмотра личных вещей и ручной клади**

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда в составе председательствующего Разбойникова В. В., судей Сидоркина С. В. и Светлаковой О. К. рассмотрела в судебном заседании 23 октября 2003 года кассационную жалобу Бахраха Д. Н. на решение Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 10 сентября 2003 года по делу по иску Бахраха Демьяна Николаевича к ОАО «Аэропорт “Кольцово”» о возмещении вреда.

Заслушав доклад судьи Разбойникова В. В., объяснения представителя ответчика Коневой Ж. А., просившей об отклонении кассационной жалобы, судебная коллегия

УСТАНОВИЛА:

Бахрах Д. Н. обратился к ОАО «Аэропорт “Кольцово”» о возмещении вреда, связанного с незаконным уничтожением принадлежащего ему имущества.

В обоснование иска указал, что 24 февраля 2003 года в аэропорту «Кольцово» проходил предполетный досмотр личных вещей и ручной клади. При этом сотрудниками службы авиационной безопасности аэропорта была обнаружена и изъята бутылка коньяка «Хеннеси» емкостью 0,3 литра стоимостью 1100 рублей. При изъятии сотрудник службы авиационной безопасности Маркелов С. В., составляя акт изъятия, сослался на то, что у бутылки нарушена заводская упаковка, в связи с чем ее перевозить запрещается. Действия указанного сотрудника считает незаконными, так как было нарушено его право собственности, поскольку в соответствии с пунктом 3 статьи 35 Конституции РФ никто не может быть лишен своего имущества иначе, как по решению суда. Просит взыскать причиненный ему вред в виде стоимости бутылки коньяка.

В судебном заседании истец Бахрах Д. Н. свои требования поддержал.

Представитель ответчика Конева Ж. А. с иском не согласилась, указав, что водочные изделия в нарушенной заводской упаковке к перевозке запрещены. Инспектор Маркелов предложил Бахраху Д. Н. передать бутылку провожающим, поместить ее в камеру хранения или уничтожить, получив на уничтожение согласие истца.

Третье лицо на стороне ответчика Маркелов С. В. иск не признал, пояснив, что в ручной клади пассажира Бахраха Д. Н. была обнаружена неполная бутылка коньяка с нарушенной заводской упаковкой. При составлении акта обнаружения и изъятия у пассажира запрещенного к провозу предмета он разъяснил истцу возможность оставить коньяк у провожающих, передать на хранение в камеру либо уничтожить. Бахрах Д. Н. выразил согласие на уничтожение предмета, о чем в акте поставил подпись.

Судом постановлено решение, по которому в иске Бахраху Д. Н. было отказано.

Оспаривая законность и обоснованность постановленного решения истец в кассационной жалобе указал на неправильное применение судом норм материального права, просил решение отменить, постановить новое решение об удовлетворении его требований.

Проверив материалы дела, обсудив доводы, изложенные в кассационной жалобе, судебная коллегия находит решение подлежащим отмене по следующим основаниям.

Отказывая истцу в удовлетворении иска, суд первой инстанции со ссылкой на статью 236 ГК РФ указал, что Бахрах Д. Н. отказался от

права собственности на принадлежавшую ему бутылку коньяка, дав свое согласие на ее уничтожение.

Однако с таким выводом судебная коллегия согласиться не может. В соответствии с подпунктом 2 пункта 12.2, пунктами 13.1, 13.2 Руководства по производству досмотра пассажиров, членов экипажей гражданских воздушных судов, обслуживающего персонала, ручной клади, багажа, грузов, почты и бортовых запасов, утвержденного Приказом Минтранса России от 21 ноября 1995 года, зарегистрированного в Минюсте РФ 13 декабря 1995 года № 995, на гражданских воздушных судах разрешается перевозить в ручной клади следующие вещества и предметы бытового назначения: спирт (до 70 %) и винно-водочные изделия в заводской упаковке. Обнаруженные у пассажира в ручной клади (багаже) при досмотре опасные вещества и предметы, запрещенные к перевозке воздушным транспортом, изымаются. Изъятие оформляется актом, который регистрируется в журнале.

Изъятые у пассажиров опасные вещества и предметы, которые не входят в свободной продаже, но запрещены к перевозке на гражданских воздушных судах (баллоны с газом, газовые баллончики, огнеопасные лакокрасочные изделия, вещества и предметы бытового назначения, не имеющие стандартной заводской упаковки, и т. п.), выдаются провозжающим или хранятся в аэропорту в специальных помещениях.

Как следует из акта изъятия от 24 февраля 2003 года, сотрудником службы авиационной безопасности Маркеловым С. В. у истца была изъята бутылка коньяка емкостью 0,3 л., которая после составления акта была уничтожена. Названные действия указанного должностного лица противоречат пункту 13.2 вышеизложенного Руководства, в котором уничтожение имущества пассажиров не предусмотрено. Следовательно, указанное должностное лицо вышло за пределы своих должностных обязанностей, нарушив тем самым права истца, предусмотренные пунктом 3 статьи 35 Конституции Российской Федерации, запрещающей лишение имущества гражданина не иначе, как по решению суда. Доказательств же того, что истец дал свое согласие на уничтожение своего имущества, протокол изъятия не содержит. Истцом это обстоятельство оспаривалось как в суде первой, так и кассационной инстанции.

Несостоятелен вывод суда и о том, что истец добровольно отказался от своего права на неполную бутылку коньяка, что не противоречит требованиям статьи 236 ГК РФ, поскольку истец вынужден был это сделать под угрозой расторжения договора перевозки.

Кроме того, вышеуказанное Руководство не содержит указаний на то, что коньяк или другие спиртные напитки относятся к опасным веществам, перевозка которых в таре, не имеющей стандартной заводской упаковки, запрещена.

При таких обстоятельствах решение законным и обоснованным признано быть не может и подлежит отмене в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 362 ГПК РФ ввиду неправильного применения норм материального права с вынесением нового решения об удовлетворении иска.

Судом кассационной инстанции установлено, что незаконными действиями работника ответчика истцу причинен материальный вред в сумме 1100 рублей, размер которого ответчиком не оспаривается, он подлежит возмещению в соответствии со статьями 15 и 1068 по указаным выше основаниям.

Руководствуясь абзацем 4 статьи 361 ГПК РФ, судебная коллегия

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 10 сентября 2003 года отменить, вынести новое решение, по которому взыскать с ОАО «Аэропорт “Кольцово”» в пользу Бахраха Д. Н. 1100 руб., возврат госпошлины 55 руб. и окончательно взыскать 1155 руб.

**Решение Кировского районного суда от 01 декабря 2003 года
о признании неправомерными действий Министерства юстиции РФ
в части невозвращения квитанции об оплате регистрационного сбора
при отказе в регистрации изменений и дополнений в устав
общественного объединения**

РЕШЕНИЕ

Именем Российской Федерации

01 декабря 2003 года Кировский районный суд г. Екатеринбурга в составе председательствующего судьи Даниленко Т. В., при секретаре Кирпичевой Е. В., рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению ООО «Сутяжник» о признании незаконными действий Министерства юстиции РФ,

УСТАНОВИЛ:

Заявитель ОО «Сутяжник» обратился в суд с заявлением о признании незаконными действий Министерства юстиции РФ по невозвращению квитанции об оплате госпошлины. В обоснование своих требований заявитель указал, что 19 марта 2003 года он обратился в МЮ РФ с просьбой о регистрации изменений и дополнений в Устав международной общественной организации, были направлены все необходимые документы, в том числе квитанция об оплате госпошлины в размере 2000 рублей. 29 апреля 2003 года Министерством юстиции РФ принято решение об отказе в регистрации в связи с непредоставлением подлинников учредительных документов. Решение с прилагаемыми документами было направлено по почте в адрес ОО «Сутяжник» и получены 02 июля 2003 года. По получении указанных документов заявитель обнаружил, что среди них не оказалось квитанции об оплате регистрационного сбора. Отсутствие этой квитанции лишает заявителя права на возврат уплаченного сбора на основании статьи 6 Закона «О государственной пошлине». Поскольку в регистрации было отказано, то юридически значимого действия не было произведено, а значит, в соответствии со статьей 1 Закона «О государственной пошлине» госпошлина подлежит возврату. Действия МЮ РФ нарушают право собственности заявителя на денежные средства. Заявитель просит признать действия МЮ РФ незаконными и обязать МЮ РФ вернуть квитанцию об оплате регистрационного сбора.

В судебном заседании представитель заявителя требования и доводы заявления поддержала в полном объеме. Настаивала на том, что госпошлина оплачивается лишь за регистрационные действия, отказ в регистрации и действия по проверке документов не являются юридически значимым действием, как это указано в статье 1 Закона «О государственной пошлине». Кроме того, в статье 21 Федерального закона «Об общественных объединениях» также указано, что регистрационный сбор взимается за государственную регистрацию объединения, внесение изменений в Устав. Действия Министерства юстиции РФ нарушают права заявителя на возврат госпошлины и распоряжение денежными средствами, а также права на повторное обращение с заявлением с той же квитанцией.

Заинтересованное лицо в судебное заседание не явилось, о месте и времени судебного заседания извещено надлежащим образом. Просит дело рассмотреть в его отсутствие. МЮ РФ представило суду письменный отзыв на заявление ОО «Сутяжник», в котором просит в заяв-

лении отказать по следующим основаниям. В случае отказа в госрегистрации, уплаченная госпошлина возврату не подлежит, так как закон предусматривает оплату госпошлины за совершение юридически значимых действий и не связывает оплату госпошлины с положительным результатом рассмотрения обращения о госрегистрации. По мнению МЮ РФ, изучение специалистами МЮ РФ документов, представленных на регистрацию, и принятие решения являются юридически значимыми действиями. На основании статьи 22 Федерального закона «Об общественных объединениях» органы юстиции принимают решения двух видов: о госрегистрации ОО либо об отказе в госрегистрации. Статья 6 Федерального закона «О госпошлине» предусматривает исчерпывающий перечень оснований возврата госпошлины, кроме того, это не возврат квитанции. При повторном обращении о рассмотрении документов, представленных для госрегистрации, госпошлина оплачивается в общем порядке в размере 2000 рублей.

Заслушав представителя, изучив доводы заинтересованного лица и материалы дела, суд приходит к следующему.

В соответствии со статьей 3 Закона РФ «О государственной пошлине» государственная пошлина взимается за государственную регистрацию юридических лиц, в том числе за государственную регистрацию изменений, вносимых в учредительные документы юридических лиц.

В силу статьи 4 указанного закона размер госпошлины за государственную регистрацию юридических лиц, в том числе за государственную регистрацию изменений, вносимых в учредительные документы юридических лиц, составляет 2000 рублей.

На основании статьи 21 Федерального закона «Об общественных объединениях» за государственную регистрацию общественного объединения, изменений, вносимых в его устав, взимается государственная пошлина в порядке и размерах, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации.

Указанные нормы законов расширительному толкованию не подлежат.

Из смысла указанных норм следует, что госпошлина взимается только за совершение регистрационных действий в отношении юридических лиц (общественных объединений), изменений, вносимых в устав, но не за рассмотрение поданных документов.

Факты, изложенные в заявлении, подтверждаются материалами дела и не оспариваются заинтересованным лицом.

Таким образом, суд приходит к выводу, что заявление подлежит удовлетворению.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 12, 194–198, 254–256 ГПК РФ, суд

РЕШИЛ:

1. Заявление ООО «Сутяжник» о признании незаконными действий Министерства юстиции РФ удовлетворить.

2. Признать действия Министерства юстиции РФ по невозвращению квитанции об оплате регистрационного сбора ООО «Сутяжник» незаконными.

3. Обязать Министерство юстиции РФ вернуть ООО «Сутяжник» квитанцию об оплате регистрационного сбора в размере 2000 руб.

Решение может быть обжаловано в Свердловский областной суд в течение 10 дней.

Судья Даниленко Т. В.

КОРОТКО О «СУТЯЖНИКЕ»

Общественное объединение «Сутяжник» – основанная в 1994 году в Екатеринбурге правозащитная организация, являющаяся ресурсным центром для многих общественных объединений Урала, бесплатно защищает права и интересы граждан и их объединений.

Направления деятельности организации.

Функциональная деятельность: 1) юридические консультации по телефону, в общественных приемных и по Интернету; 2) регистрация и юридическое обслуживание общественных организаций; 3) представительство интересов граждан и организаций в суде и в иных государственных органах (стратегические и обычные дела); 4) организация массовых акций, лоббирование; 5) проведение обучающих семинаров, конференций; 6) клиническое юридическое образование; 7) отмена в судебном порядке нормативных актов, нарушающих права и свободы человека; 8) подготовка обращений в Европейский суд по правам человека.

Тематическая деятельность: 1) свобода объединения; 2) права меньшинств и свобода от дискриминации; 3) свобода от пыток; 4) свобода от незаконного задержания, ареста, принудительного лечения; 5) свобода слова; 7) свобода совести; и др.

Члены наблюдательного совета:

Уполномоченный по правам человека Свердловской области Мерзлякова Татьяна Георгиевна;

президент Международной хельсинкской федерации, член экспертного совета при Уполномоченном по правам человека РФ, член Комиссии по правам человека при Президенте РФ Алексеева Людмила Михайловна;

доктор юридических наук, профессор УрГЮА, заслуженный деятель науки РФ проректор УИЭУиП Бахрах Демьян Николаевич;
профессор Школы права Университета Висконсиса Кэтрин Хэнли;
партнер юридической фирмы «Фридман энд Вулф», представляющей интересы профсоюзов, Вильям Анспак.

Президент ОО «Сутяжник» – Беляев Сергей Иванович
Тел./факс 7-343-355-36-51. Адрес: 620072, Россия, г. Екатеринбург,
Сиреневый бульвар, 1–313. Веб-сайт: <http://www.sutyajnik.ru>
E-mail: beliaev@sutyajnik.ru

СОДЕРЖАНИЕ

[Вступительная статья]. *Д. Н. Бахрах* я

РАЗДЕЛ 1. СУДЕБНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ НЕ СООТВЕТСТВУЮЩИМИ КОНСТИТУЦИИ РФ, ФЕДЕРАЛЬНОМУ, ОБЛАСТНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, МЕЖДУНАРОДНО-НОРМАТИВНЫМ АКТАМ

Постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 1998 года № 20-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами ряда граждан» 7

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 мая 1999 года № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 266 и пункта 3 части первой статьи 267 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан Е. А. Арбузовой, О. Б. Коллегова, А. Д. Кутырева, Р. Т. Насибулина и В. И. Ткачука 18

Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 апреля 2002 года по жалобе граждан Вахонина Александра Ивановича и Смердова Сергея Дмитриевича на нарушение их конституционных прав частью третьей статьи 220² УПК РСФСР 27

Решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 марта 1998 года о признании незаконным пункта 41 Правил сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 года № 831 31

Решение Верховного Суда РФ от 13 августа 1998 года по делу по жалобе О. В. Бадрак и С. И. Беляева о признании незаконными пунктов 4, 6, 15, 32 и 37 Правил пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденных Постановлением Кабинета министров СССР от 26 апреля 1991 года № 212 35

Определение Верховного Суда Российской Федерации от 5 октября 1998 года о признании незаконным (недействительным) со дня издания Постановления Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области от 3 февраля 1998 года № 584 «О толковании статьи 33 закона “О защите трудовых прав граждан на территории Свердловской области”» 40

Решение Верховного Суда РФ от 18 октября 2001 года о признании недействительным и не порождающим правовых последствий со дня издания пункта 4 Постановления Правительства Российской

- Федерации от 14 мая 2001 года № 367 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных металлов», пункта 23 в полном объеме и абзаца четвертого подпункта «б» пункта 24 в части слов «нотариально заверенные» Правил обращения с ломом и отходами цветных металлов и их отчуждения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2001 года № 370 44
- Решение Верховного Суда РФ от 17 октября 2002 года о признании противоречащим федеральному законодательству, недействующим и не подлежащим применению § 282 Правил перевозки пассажиров и багажа по железным дорогам СССР (Тарифное руководство № 5), утвержденным приказом Министерства путей сообщения СССР от 1 октября 1964 года, в части, предусматривающей, что возврат денег за неиспользованные пригородные билеты не производится .. 53
- Определение Верховного Суда от 25 марта 2002 года о признании недействующим со дня вынесения настоящего решения подпункта «а» пункта 15 Постановления Совета Министров СССР от 4 декабря 1981 года № 1145 «О порядке и условиях совмещения профессий (должностей)» (в редакции Постановлений от 19 февраля 1987 года № 222, от 1 декабря 1987 года № 1367, от 5 февраля 1988 года № 153, от 31 мая 1988 года № 689, от 17 августа 1989 года № 657) в части слов: «руководителей структурных подразделений, отделов, цехов, служб и их заместителей» 60
- Определение Верховного Суда РФ от 15 мая 2003 года о признании недействующим и не подлежащим применению со дня вынесения настоящего решения пункта 14.3 Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России от 15 сентября 1997 года № 605 (в редакции Приказов МВД России от 26 июля 1999 года № 554, от 4 апреля 2002 года № 320, от 27 сентября 2002 года № 937), в части, исключающей право граждан, религиозные убеждения которых не позволяют показываться перед посторонними лицами без головных уборов, представлять для получения паспорта гражданина Российской Федерации личные фотографии с изображением лица строго в анфас в головном уборе 65
- Постановление Уставного Суда Свердловской области от 25 июня 1999 года по делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области Постановления Правительства Свердловской области от 24 марта 1997 года № 234-П «О первоочередной выплате государственных пособий отдельным категориям граждан, имеющим детей»; Положения о выплате государственных пособий гражда-

нам, имеющим детей, с доходами ниже прожиточного минимума, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области от 11 августа 1998 года № 811-П «О дополнительных мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» и отдельных положений Постановлений Правительства Свердловской области от 31 октября 1997 года № 918-П «О мерах по обеспечению передачи функций назначения и выплаты государственных ежемесячных пособий на детей в органы социальной защиты населения», от 27 марта 1998 года № 310-П «О порядке назначения, выплаты и финансирования государственных пособий гражданам, имеющим детей, в 1998 году» и от 10 июня 1998 года № 610-П «О мерах по погашению задолженности по выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей»	69
Постановление Уставного Суда Свердловской области от 5 октября 1999 года по делу о проверке соответствия Уставу Свердловской области пунктов 1.1, 1.2, 3.9, 3.12, 3.13 Положения о переводе жилых помещений в нежилые, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 5 февраля 1997 года № 71, и пунктов 1.2, 3.3, 3.4, 5.5 Положения «О порядке перевода жилых помещений (жилых домов) в нежилые на территории города Екатеринбурга», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1998 года № 26/10	82
Постановление Уставного Суда Свердловской области от 29 июня 2001 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта “б” Постановления Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658 “Об утверждении Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург” и пункта 1.4 Положения “О ликвидации металлических гаражей на территории муниципального образования “город Екатеринбург”, утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 22 июня 2000 года № 658»	98
Постановление Уставного Суда Свердловской области от 25 января 2002 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 4.6 Положения “О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования”, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 22 мая 2001 года № 3/4»	102
Постановление Уставного Суда Свердловской области от 3 октября 2002 года «По делу о соответствии Уставу Свердловской области пункта 23 Положения “О муниципальном унитарном предприя-	

тии города Екатеринбурга”, утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 9 декабря 1997 года № 30/3 и Постановления Главы муниципального образования “город Екатеринбург” от 23 января 2002 года № 74 “О повышении стоимости проезда в городском пассажирском транспорте”»	106
Решение Свердловского областного суда от 21 августа 2002 года об оспаривании в части пункта 5 статьи 39 Областного закона от 13 апреля 1995 года № 12-03 «О местном самоуправлении в Свердловской области» в редакции Областного закона от 18 ноября 1997 года № 66-03 с изменениями и дополнениями, внесенными Областным законом от 12 февраля 2002 года № 1-03	112
Решение Ленинского федерального суда г. Екатеринбурга от 3 июня 2003 года о признании частично незаконным Положения «О порядке перевода жилых помещений в нежилые», утвержденного решением Екатеринбургской городской Думы от 14 октября 1997 года № 26/10	121
Решение Европейского суда по правам человека по делу «Ракевич против России» от 28 октября 2003 года	131

РАЗДЕЛ 2. СУДЕБНЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ О ПРИЗНАНИИ НЕЗАКОННЫМИ И НАРУШАЮЩИМИ ПРАВА ГРАЖДАН И ОРГАНИЗАЦИЙ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ, ИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, А ТАКЖЕ УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ, ВЫПОЛНЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ФУНКЦИИ

Определение Верховного Суда РФ от 29 апреля 1998 года по кассационной жалобе на решение Свердловского областного суда от 18 января 1998 года по делу о признании незаконными действий Губернатора Свердловской области, подписавшего и обнародовавшего Закон Свердловской области от 28 марта 1997 года № 15-ОЗ «Об административной ответственности за задержку выплаты заработной платы и несвоевременное перечисление взносов в Пенсионный фонд РФ и Фонд обязательного медицинского страхования РФ» ..	146
Определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 13 октября 1998 года об отмене решения Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга от 19 августа 1998 года в связи с неверным применением судом первой инстанции Указа Президиума Верховного Совета СССР «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан», утвержденного 12 апреля 1968 года, в редакции Постановления ПВС СССР от 4 марта 1980 года	150
Решение суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21 июня 2001 года о признании незаконным отказа должностных лиц	

прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа в даче мотивированного ответа	153
Определение Верховного Суда РФ от 09 октября 2001 года об оставлении без изменения решения суда Ханты-Мансийского автономного округа от 21 июня 2001 года о признании незаконным отказа должностных лиц прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа в даче мотивированного ответа	157
Решение Кировского федерального суда г. Екатеринбурга от 10 апреля 2002 года по исковому заявлению общественного объединения «Сутяжник» о признании незаконным решения Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области об отказе в перерегистрации	160
Решение Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга от 2 сентября 2002 года по иску Голосновой Н. И. к Уральскому государственному педагогическому университету о защите права на получение бесплатного образования	168
Решение Ленинского районного суда г. Екатеринбурга от 28 ноября 2002 года по жалобе Скулкина М. П. на незаконные действия Главы города Екатеринбурга по принятию абзаца первого пункта 1 Положения «Об упорядочении предоставления льгот на проезд в городском пассажирском транспорте», утвержденного Постановлением Главы города Екатеринбурга от 20 мая 1999 года № 452, в части исключения распространения действия данного положения на «сезонные, специальные, коммерческие и экспрессные автобусы»	172
Определение Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 года об отмене постановления судьи Урайского городского суда от 7 мая 2001 года о наложении административного взыскания в виде штрафа за нарушение порядка организации или проведения демонстрации и прекращении производства по делу об административном правонарушении	176
Кассационное определение Свердловского областного суда от 10 сентября 2003 года о возмещении вреда, причиненного незаконным уничтожением принадлежащего гражданину имущества при прохождении предполетного досмотра личных вещей и ручной клади	179
Решение Кировского районного суда от 01 декабря 2003 года о признании неправомерными действий Министерства юстиции РФ в части невозвращения квитанции об оплате регистрационного сбора при отказе в регистрации изменений и дополнений в устав общественного объединения	182
Коротко о «Сутяжнике»	186

КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ:
10 ЛЕТ ПРИМЕНЕНИЯ

Сборник судебных решений
К 10-летию Конституции РФ и ОО «Сутяжник»

Редактор *Т. А. Федорова*

Верстка *Л. А. Хухаревой*

Ответственная за выпуск *Т. Г. Мусина*

Подписано в печать 20.07.2004. Формат 60 × 84/16. Бумага офсетная.

Уч.-изд. л. 11,3. Усл.-печ. л. 11,6. Гарнитура Times New Roman.

Печать офсетная. Тираж 500 экз. Заказ

Издательство Уральского университета.
620083, г. Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.

Отпечатано в типографии ООО «Аграф».
620085, Екатеринбург, ул. Ферганская, 16, оф. 213.