

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

№10 (229)
12 МАРТА 2012
ISSN 1992-7975
<http://emsu.ru>

ГАЗЕТА О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ В РОССИИ

Содержание

Тема номера	1
О муниципальных выборах 4 марта 2012 года	1
Кроме президента, жители Алтайского края выбрали более 6000 депутатов	1
В Алтайском крае СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ укрепила позиции	3
По итогам муниципальных выборов коммунисты укрепили свои позиции в Алтайском крае	4
Итоги выборов в органы местного самоуправления в Курской области	4
На муниципальных выборах в Москве КПРФ получает около 200 мандатов	5
Сергей Миронов: Мы не признаем результаты выборов мэра Астрахани	6
Аналитика, рекомендации, разъяснения	8
<i>В. Лукин.</i> Доклад Уполномоченного по правам человека в России за 2011 год (фрагменты)	8
Новая диссертация	16
<i>Г. Бегларян.</i> Особенности правового статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации (на примере Челябинской области)	16
Из судебной практики	22
Информация из Европейского Суда по правам человека по делу «Республиканская партия России против России»	22
Муниципальный район незаконно продал земельные участки	23
Новый номер журнала	26
Журнал «Лоббист» №1-2012	26



МОСКВА
СЛЕЗАМ
НЕ ВЕРИТ

МИТИНГ
5 МАРТА
ПУШКИНСКАЯ ПЛОЩАДЬ
19:00
МИТИНГ СОГЛАСОВАН

http://k.com/haod_groiv_er

<http://volnodum.livejournal.com/540022.html>

Тема номера

О муниципальных выборах 4 марта 2012 года

Выборы в местные представительные органы власти муниципальных образований верхнего уровня (районов и городов регионального подчинения) 4 марта 2012 г. состоялись в 35 субъектах РФ. Общее число таких муниципалитетов составило 419.

Из них в 11 случаях выборы прошли исключительно по пропорциональной системе (т.е. по партийным спискам). Ещё в 90 муниципалитетах применялась смешанная система: и партийные списки, и одномандатные или многомандатные округа. Таким образом, партийные списки выдвигались в 24% муниципалитетов.

В 119 муниципалитетах верхнего уровня – районах и городах регионального подчинения – прошли выборы глав администраций. Они охватили 36 субъектов РФ.

**Кроме президента,
жители Алтайского края выбрали
более 6000 депутатов**

По итогам муниципальных выборов 4 марта в Алтайском крае заново сформирован депутатский корпус в 6 городах – Алейске, Бийске, Заринске, Яровом, Белокурихе, Новоалтайске, 46 муниципальных районах и 546 сельских поселениях. Всего было "разыграно" 6148 депутатских мандатов – больше, чем в любом другом регионе России. Помимо этого, в 180 сельских поселениях прошли выборы глав му-

ниципальных образований, а в 11 проведены местные референдумы.

Можно назвать несколько характерных черт прошедших выборов. Во-1-х, это уверенная победа кандидатов от "Единой России" ("ЕР") в большинстве районов. Во-2-х, большое количество самовыдвиженцев. В-3-х, достаточно пестрый состав депутатских корпусов, сформировавшихся теперь в ряде районов.

Полный "ЕР"

В городах края и почти в 40 районах, где проходили муниципальные выборы, наибольшее количество мандатов получили единороссы. В 4-х районах наибольшее количество кресел достанется самовыдвиженцам. А в одном – Бийском – произошла мини-сенсация: здесь большинство кресел должны занять кандидаты от "Справедливой России" – 7 прошли по списку, 1 – как самовыдвиженец. Несмотря на то что сводную ведомость в районном избиркоме справедливороссам отдали не сразу, утверждая, что данные нуждаются в дополнительной проверке, в целом, утверждают они, со стороны администрации препятствий не было. Ситуация эта довольно неожиданная, если учесть, что в ряде муниципалитетов многих кандидатов от "СР" не допускали к выборам еще на стадии регистрации.

В остальных районах единороссы получат одинаковое число мандатов с какой-либо другой партией либо с самовыдвиженцами. Однако не исключено, что в депутатских корпусах пройдет объединение официально выдвинутых "ЕР" кандидатов с самовыдвиженцами – тоже членами партии или ее сторонниками.

Власть курортников

Выборы депутатов в Белокурихе имели для города особенное значение. Еще в декабре подал в отставку Александр Каменев – последний всенародно избранный мэр города в крае. Поправки в Устав города к тому моменту уже были внесены. Теперь вновь избранные депутаты должны будут впервые назначать по контракту сити-менеджера.

4 марта в горсовет были выбраны 15 депутатов. Выборы проходили только по одномандатным округам. В итоге из 15 человек 8 – сотрудники ЗАО "Курорт Белокуриха", 3 предпринимателя, 2 сотрудника санатория "Алтай-West", 1 – санатория "Россия" и 1 – работник местного "Водоканала". В партийном разрезе депутатский корпус выглядит так: "Единая Россия" – 10 депутатов, ЛДПР – 1, КПРФ – 1, беспартийные самовыдвиженцы – 3.

Смешались удачно

В четырех территориях Алтайского края впервые выборы депутатов представительных

органов прошли по смешанной избирательной системе. То есть кандидаты могли баллотироваться не только по одномандатным округам, но и в составе партсписка от определенной партии. Такая система была опробована в Бийске, Новоалтайске, Заринске и Поспелихинском районе. Выборы по смешанной системе здесь были проведены в связи с изменениями федерального законодательства. Согласно им местные законодательные органы с численностью 20 и более депутатов должны избираться по смешанной системе. В итоге картина выборов выглядит так.

Бийская городская Дума (30 депутатов). Голосование за партсписки: "Единая Россия" – 45,09% (семь мандатов), КПРФ – 26,64% (четыре мандата), "Справедливая Россия" – 13,88% (два мандата), ЛДПР – 10,64% (два мандата). Голосование по одномандатным округам: кандидаты от "ЕР" – 11, кандидаты от "СР" – три, самовыдвижение – один. Таким образом, представители "ЕР" займут 18 кресел в гордуме, эсэры – пять, коммунисты – четыре, ЛДПР – два и самовыдвиженец – одно.

Заринское городское Собрание депутатов (20 депутатов). Голосование за партсписки: "Единая Россия" – 46,07% (пять мандатов), КПРФ – 20,55% (два мандата), "Справедливая Россия" – 19,4% (два мандата), ЛДПР – 10,31% (один мандат). Голосование по одномандатным округам: кандидаты от "ЕР" – девять, самовыдвижение – один. Итого, у "ЕР" – 14 мест, у "СР" и КПРФ – по 2, одно – у ЛДПР и одно – у самовыдвиженца.

Новоалтайское городское Собрание депутатов (22 депутата). Голосование за партсписки: "Единая Россия" – 51,1% (6 мандатов), КПРФ – 30,54% (3 мандата), ЛДПР – 14,27% (2 мандата). Голосование по одномандатным округам: у кандидатов от "ЕР" – десять кресел, у КПРФ – 3, у ЛДПР – 2. Список эсэров не был зарегистрирован. По одному одномандатному участку выборы не состоялись.

Поспелихинский районный Совет народных депутатов (25 депутатов). Голосование за партсписки: "Единая Россия" – 56,57% (8 мандатов), КПРФ – 31,74% (4 мандата), ЛДПР – 9,4% (1 мандат). Голосование по одномандатным округам: кандидаты от "ЕР" – 11 мандатов, самовыдвижение – 1. В итоге у единороссов будет 19 мандатов, у КПРФ – 4, у ЛДПР – 1, еще одно кресло займет самовыдвиженец.

Первые выводы

Представители региональных отделений партий результатами муниципальных выборов довольны.

В частности, секретарь бюро совета Алтайского регионального отделения "Справедли-

вой России" Владислав Вакаев считает, что партия еще раз подтвердила свой статус главного оппонента "ЕР" на муниципальном уровне. Учитывая, что кандидатам-справедливороссам пришлось пройти через мощное "сито административного давления": из почти 450 претендентов, выдвинутых партией, в установленном порядке были зарегистрированы только 246. Всего депутатами стали более 35 человек. Высокий рейтинг партии показало голосование в Угловском, Топчихинском, Чарышском, Советском, Кытмановском районах.

В региональном отделении "Единой России" сообщили, что также удовлетворены итогами муниципальных выборов: "ЕР" подтвердила свой статус "партии большинства" и крупнейшей политической силы, которая не теряет авторитета, хотя окончательные выводы делать пока рано.

По мнению руководителя краевого отделения ЛДПР Андрея Щукина, полной картины пока нет, но удовлетворительно, то есть на "троечку", можно оценить только муниципальные выборы в Новоалтайске, где жириновцы "взяли" два мандата.

Первый секретарь Алтайского крайкома КПРФ, депутат Госдумы Михаил Заполев заверил, что никаких выводов делать не будет, пока не ознакомится с окончательными цифрами по итогам выборов в муниципалитеты.

*М. Стрыгина - 7 марта 2012,
<http://altapress.ru/story/81779/>*

В Алтайском крае СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ укрепила позиции

В Алтайском крае на прошедших 4 марта параллельно с президентскими муниципальных выборах в депутатские советы разного уровня прошла большая группа активистов регионального отделения СП. Также справедливороссы стали главами ряда поселений.

По информации пресс-службы регионального отделения партии депутатами разного уровня стали более 30 выдвинутых партией кандидатов. Подведение итогов выборов продолжается.

При этом в результате всяческих ухищрений властей около половины выдвинутых партией кандидатов не была зарегистрирована.

Важная победа одержана в Шелаболихинском районе, где эсер **Владимир Орехов** не только стал главой райцентра, но приобретя одновременно статус районного депутата, получил реальную возможность в ближайшем будущем возглавить район. Согласно уставу, главу района из своего состава большинством голосов выбирают депутаты. При этом среди 19 избранных депутатов семь справедливороссов и только шесть представителей «ЕР».

Также результате прошедших выборов ещё один известный в регионе справедливоросс, руководитель Центра протестной борьбы при региональном отделении **Олег Боронин** стал главой Сибирского сельсовета в ближайшем к краевому центру Первомайском районе.

В пользу Олега Боронина было отдано 587 голосов. Ближайшим соперником была действующий глава сельсовета Светлана Заречнова, которая получила на 45 голосов меньше.

Также справедливороссы победили на выборах сельских депутатов. По итогам выборов, в совете муниципалитета 4 депутата-единоросса, 8 справедливороссов и 3 самовыдвиженца. При этом согласно уставу района Олег Боронин как глава поселения автоматически становится депутатом райсовета, а благодаря большинству справедливороссов в муниципалитете есть возможность отправить в районный совет депутатов ещё одного депутата от СП.

Сибирский сельсовет является одним из самых крупных в Алтайском крае, его территория сравнима с некоторыми небольшими районами. Население – почти 4 тысячи человек.

Как рассказал корреспонденту СПРАВЕДЛИВО-ОНЛАЙН Олег Боронин, он приступил к исполнению обязанностей главы сельсовета немедленно после избрания, так как прежняя команда, по его словам, «устранилась от работы сразу после объявления итогов выборов». Первоочередные задачи: проведение капитального ремонта жилищного фонда, мероприятия по подготовке к весеннему паводку, другие неотложные вопросы.

Говоря о слагаемых своей победы, Олег Боронин назвал общий рост авторитета СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ И в крае, завоеванный, кроме всего прочего, активной и системной работой по наиболее болезненным для населения проблемам. Большую роль сыграло создание на уровне края координирующей гражданскую активность структуры – Центра протестной борьбы. Имело значение и то, что Олег сам родился и живет в одном из сел на территории сельского совета. Знает настроения и нужды земляков.

На вопрос о планах на перспективу вновь избранный глава ответил, что планирует, прежде всего, увеличить доходную часть бюджета. По его мнению, это увеличение может быть двукратным за счет более эффективного использования муниципальной собственности и лучшей собираемости налогов. «Школы и больницы точно закрывать не буду», – заверил Олег Боронин.

Деятельность Центра протестной борьбы также будет продолжена. «За время существования Центра сформировалась новая гене-

рация гражданских лидеров, которым по плечу масштабные задачи», – отметил Боронин.

06.03.2012, А. Иванов -

<http://www.spravedlivo-online.ru/content/news/SER1.php?news=25704>

По итогам муниципальных выборов коммунисты укрепили свои позиции в Алтайском крае

4 марта 2012 года вместе с президентскими также состоялись муниципальные выборы в ряде районов и городов края. По предварительным данным, более 50 выдвинутых от КПРФ на местные выборы кандидатов стали городскими и районными депутатами, несколько коммунистов стали главами сел. Кандидаты от КПРФ набрали на муниципальных выборах от 20 до 40 % голосов избирателей. Во многих местных законодательных органах коммунисты значительно прибавили в числе депутатских мест по сравнению с прошлыми выборами.

Так, в Заринске из 7 выдвинутых от КПРФ кандидатов в городское собрание прошли двое: первый секретарь горкома КПРФ Мария Чехлова и сторонник партии Виктор Лукьянов. В прошлом созыве представителей КПРФ в горсобрании не было. В Новоалтайске в городское собрание проходят три кандидата по списку: первый секретарь горкома КПРФ Владимир Черданцев, коммунисты Юрий Корнеев и Василий Реуков. Результат КПРФ по Новоалтайску один из самых высоких на муниципальных выборах — 39,1 %. Новоалтайские коммунисты отмечают, что на прошлых муниципальных выборах в горсобрании не были представлены коммунисты — Юрий Корнеев и Алексей Родыгин вступили в КПРФ уже после того, как стали депутатами.

Депутатами Бийской городской думы стали 4 коммуниста, избранные по партийному списку: первый секретарь Бийского горкома КПРФ Владимир Ример, секретарь по идеологии ГК КПРФ Станислав Москаленко, Юрий Голунов и Андрей Нагайцев, сумевший доказать в Верховном суде факты фальсификаций на выборах мэра Бийска в 2010 году. КПРФ по Бийску на выборах депутатов гордумы набрала 26, 64 % голосов избирателей, почти такой же результат был на выборах в АКЗС — 27,3 %. На прошлых выборах в гордуме было только 2 депутата от КПРФ. Напомним, в Бийске еще на этапе регистрации у кандидатов-одномандатников возникли серьезные сложности: 11-ти из 13-ти выдвинутых КПРФ кандидатам избирком отказал в регистрации на основании «отсутствия ксерокопии паспорта» в комплекте предоставленных документов. Данное решение избиркома многие незарегистрированные кандидаты обжаловали в городском, и далее в краевом суде – но с раз-

ным успехом. В итоге принять участие в муниципальных выборах смогли только 8 из 13-ти выдвинутых от КПРФ кандидатов.

В Залесовский районный совет из 19 выдвинутых партией кандидатов по одномандатным округам прошли 9. Ряд коммунистов и сторонников партии стали депутатами нескольких сельсоветов Залесовского района (данные уточняются). В Пospelихинский районный совет проходит 3 коммуниста, в том числе первый секретарь райкома КПРФ — Николай Кравчук. Неплохие результаты показали кандидаты от КПРФ на муниципальных выборах в Алтайском районе: в районное собрание прошло 5 кандидатов из 10, в том числе первый секретарь райкома Сергей Турушев, в сельсовет с. Алтайского — двое коммунистов из 4, в том числе второй секретарь райкома КПРФ Сергей Перязев.

По имеющимся данным, двое коммунистов стали главами села: первый секретарь Благовещенского райкома КПРФ Игорь Демьянов во второй раз стал главой поселка Степное Озеро, главой Администрации села Шатуново Залесовского района стала Наталья Шмакова.

2012-03-06 13:14

Пресс-служба Алтайского крайкома КПРФ –
http://kprf.ru/el_reg/103758.html

Итоги выборов в органы местного самоуправления в Курской области

В единый день голосования 4 марта 2012 года на территории Курской области состоялись выборы 138 глав муниципальных образований и 1667 депутатов представительных органов муниципальных образований. Завершены 318 избирательных кампаний, в результате которых распределены в общей сложности 1805 вакантных мандатов в органах местного самоуправления.

Как сообщает Председатель Избирательной комиссии Курской области Галина Заика, в целом муниципальные выборы в регионе прошли организованно, в соответствии с избирательным законодательством и существующими демократическими стандартами. При этом стоит отметить высокую активность политических партий. На 1805 вакантных мест на заключительном этапе избирательных кампаний претендовали свыше 4400 кандидатов, из них более 60% предложены политическими партиями «ЕДИНАЯ РОССИЯ», «КПРФ», «ЛДПР», СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ, «ПАТРИОТЫ РОССИИ». По предварительной информации, поступившей из муниципальных избирательных комиссий, из 138 избранных глав муниципальных образований: 101 кандидат от партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»; 2 кандидата от партии «КПРФ»; 1 кандидат от партии «ЛДПР»; 1 кандидат от партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ; 33 кандидата в порядке самовыдвижения.

На выборах главы Железногорского района победу одержал Александр Дмитриевич Фролков, действующий глава администрации Железногорского района Курской области, кандидат от Железногорского районного отделения Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

Главой Коньшевского района избран Дмитрий Александрович Новиков, и.о. главы муниципального образования "Коньшевский район", кандидат от Коньшевского местного отделения Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

Главой города Курчатова избран Игорь Владимирович Корпунков, председатель Курчатовской городской Думы, кандидат от Курчатовского городского местного отделения Курского регионального отделения Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

На выборах главы города Щигры избиратели выразили доверие Павлу Юрьевичу Моисееву, действующему главе города Щигры, кандидату от Щигровского городского местного отделения Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

На выборах главы города Фатежа лидером среди кандидатов стал Александр Иванович Коклин, действующий глава города Фатежа, кандидат от Фатежского местного отделения Всероссийской политической партии "ЕДИНАЯ РОССИЯ".

На минувших выборах избраны также 1667 депутатов представительных органов муниципальных образований. Полностью сформированы составы Железногорской городской Думы, Курчатовской городской Думы, Щигровской городской Думы, Рыльской городской Думы, Собраний депутатов города Фатежа, Собраний депутатов города Суджи.

ИА KURSKCITY -

<http://www.kurskcity.ru/citynews.php?id=80250>

На муниципальных выборах в Москве КПРФ получает около 200 мандатов

По итогам муниципальных выборов в Москве треть мандатов получит оппозиция – кандидаты от КПРФ, «Справедливой России», независимые самовыдвиженцы. На многих участках идет пересчет голосов, на победивших оппозиционеров оказывается давление, общаются собеседники «Газеты.Ru». «Единая Россия» официально не выдвигала ни одного кандидата, но сохранила большинство.

По предварительным подсчетам, из 1500 мандатов муниципальных советников, которых выбирали 4 марта в Москве, объединенная оппозиция (кандидаты от КПРФ, СР, «Яблока» и независимые самовыдвиженцы) получит около 500. Об этом рассказали «Газете.Ru»

оппозиционные партии и организации, поддерживавшие независимых кандидатов.

«Справедливой России» удалось провести 122–123 своих депутатов в муниципальное собрание Москвы, сказали «Газете.Ru» в региональном отделении партии. Точно сказать сложно: финальный подсчет голосов пока идет, и судьбу мандата могут определить 2–3 голоса.

В КПРФ затрудняются назвать точное количество прошедших кандидатов по своим спискам, депутат Госдумы от Москвы Андрей Клычков осторожен в оценках до окончания подсчета, но говорит о том, что муниципальных депутатов от КПРФ будет около двух сотен.

От партии «Яблоко» муниципальными депутатами избраны 50 человек.

Координатор гражданского проекта «Школа наблюдателей» Михаил Вельмакин, который на этих выборах помогал формировать единый список независимых кандидатов по Москве, утверждает, что из них прошла примерно половина. Всего в списке независимых более 200 кандидатов, часть из них выдвинуты «Яблоком», «эсерами» и коммунистами, но большинство шли как самовыдвиженцы.

Оппозиционное движение «Солидарность» поддерживало несколько десятков кандидатов, из них победили 12 в нескольких районах, пояснили «Газете.Ru» в пресс-службе движения. Движение «Демократический выбор» сообщает о победе 17 своих активистов. При поддержке незарегистрированной партии ПАРНАС выборы выиграли 2 кандидата.

Наблюдатели и члены комиссий отмечают, что выборы проходили с нарушениями, а подсчет голосов продолжается до сих пор.

«Нет ясности по многим районам Москвы, пытаются пересчитать голоса не в нашу пользу, продолжаем бороться», – рассказал «Газете.Ru» депутат Госдумы от Москвы, коммунист Андрей Клычков.

«На многих кандидатов-победителей от КПРФ, СР, «Яблока» и самовыдвиженцев оказывается давление со стороны властей, требуют сдать мандаты. При подсчете украли много голосов у оппозиции, сейчас пересчет голосов идет на разных участках, где-то под давлением со стороны наблюдателей, которые борются за честные выборы, где-то под давлением властей. Пока по текущей информации получается, что в районах Сокольники и Жулебино большинство получила суммарная оппозиция, а в Дорогомилово у них будет ровно половина голосов», – сказал «Газете.Ru» главный редактор информагентства «Моссвет» Юрий Загребной.

На «Карту нарушений» ассоциации «Голос» уже поступили сообщения с переписыванием комиссиями протоколов муниципальных вы-

боров в пользу отдельных кандидатов, проиллюстрированные фотографиями.

При этом на тех участках, где активно себя проявили наблюдатели, напротив, подсчет голосов на муниципальных выборах велся внимательнее и часто заканчивался победой оппозиционных кандидатов.

«Так, как сейчас, мы не считали никогда», – рассказал корреспонденту «Газеты.Ru» один из членов УИК в районе Хорошево-Мневники, подразумеваемая тщательность подсчета.

Победителей от оппозиции могло бы быть больше, однако каждый второй независимый самовыдвиженец был забракован участковой избирательной комиссией еще на стадии регистрации.

Официально в муниципалитетах не будет ни одного депутата от «Единой России». Кандидаты, состоящие в партии власти, шли на эти выборы в качестве самовыдвиженцев, поэтому вычислить многих в бюллетене было сложно.

«Решение принял глава отделения мэра Москвы Сергей Собянин. Он сказал, что кандидаты-единороссы должны идти на муниципальные выборы в качестве самовыдвиженцев и без поддержки партии, – сказали «Газете.Ru» в пресс-службе московского отделения. – Сложно пока сказать, сколько человек победило, но большинство в муниципалитетах почти во всей Москве мы сохраним».

Независимые кандидаты рассказывают, что выиграть кампанию не очень сложно, но противодействие властей чувствовалось.

Активист «Солидарности», научный сотрудник одного из московских НИИ Константин Янкаускас, занявший 5 место в районе Зюзино, потратил на выборы 35 000 рублей, из которых 16 000 ему пожертвовали сторонники после публикации номера избирательного счета в блоге.

«Я постарался за кампанию хоть один раз встретиться с каждым избирателем. Напечатали 10 000 листовок, в последние дни расклеили объявления на каждом подъезде. Я лично раздавал листовки каждый день, общался с людьми на детских площадках и у подъездов. Управа сильно мешала: дворники срывали мою агитацию, и моя мама выяснила, что это делается по прямому указанию со стороны управы, ей это рассказали дворники. Потом мама позвонила в управу, и ей подтвердили: да, срываем агитацию независимых кандидатов», – рассказал Янкаускас «Газете.Ru».

Студентка журфака МГУ Вера Кичанова, ставшая известной после акции протеста во время визита Дмитрия Медведева на факультет в прошлом октябре, заняла третье проходное место на муниципальных выборах в районе Южное Тушино.

«Я вела кампанию, в основном общаясь через соцсети с избирателями района, но листовки тоже печатали. Всего мне пожертвовали 80 000 рублей, но мы потратили лишь небольшую часть суммы. Вообще победе я удивилась, до последнего относилась к этой кампании как к эксперименту, а мои друзья стали активистами моего штаба», – говорит Кичанова.

«Несколько сотен независимых от власти депутатов серьезно повлияют на облик Москвы: это такая группа, с которой не считаться уже нельзя. Возможно, «самовыдвиженцы»-единороссы объединятся в другую группу, но переговоры с независимыми депутатами им теперь вести придется, и отсутствия контроля за деятельностью муниципалитетов уже не будет», – считает Загребной.

2012-03-09 - gazeta.ru

Сергей Миронов: Мы не признаем результаты выборов мэра Астрахани

В Астрахани 4 марта одновременно с президентскими выборами прошли выборы мэра в областной столице. Согласно всем социологическим опросам, победу со значительным отрывом должен был одержать представитель СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ и депутат Астраханской областной думы Олег Шеин. Тем не менее, несмотря на присутствие международных наблюдателей и группы депутатов Госдумы от СР избирательными комиссиями был «нарисован» необходимый власти результат: 60% – за представителя ЕР, 30% - за Шеина. Какими средствами ковалась победа провластного кандидата – читайте в материале А.Иванова.

«Уже традиционно на протяжении трех лет, начиная с 2009 года, там грубейшие фальсификации, нарушение закона, тупо опять выгоняли наших наблюдателей с участков ровно в 20:00. У нас есть данные экзит-поллов, где **Олег Шеин** занимает первое место, а по официальным итогам мы видим, что кандидат от «Единой России» господин Столяров взял 60%, а у Олега Шеина только 30%. Я думаю, что реально картина зеркальная. Наоборот должно быть. Поэтому будем серьезно разбираться с тем, что произошло в Астраханской области», – заявил на своей пресс-конференции по итогам выборов лидер партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ **Сергей Миронов**.

Действительно, данные с участков, где были установлены электронные урны (КОИБы) показывают победу Шеина.

«И это при том, что КОИБы старались ставить или в элитных кварталах, или в частном секторе, где наши позиции наиболее слабы. Ни одного КОИБ не стояло в Юго-Востоке, на Татищева или Яблочкова, то есть в оплотах

СР, где шли наиболее наглые фальсификации», - пишет О. Шеин в своем блоге.

Действительно, на многих участках кроме традиционных мошеннических схем в виде массового голосования по открепительным и фальшивого надомного голосования применялись гораздо более радикальные схемы.

В ряде случаев, наблюдателей удаляли с участков под различными предлогами, в других им просто не давали наблюдать (смотри фото).

Если это не помогало, то протоколу попросту переписывались в ТИКах.

Несколько примеров, характеризующих обстановку на участках в момент подсчета голосов и методы фальсификаторов.

УИК 482. Подсчет голосов ведется одновременно из разных пачек. Пачка кандидата Столярова разделена на 2 в одну скидываются голоса которые просматривает и контролирует честный человек в другую - секретарь комиссии кидает все, в том числе испорченные бюллетени, вторую пачку собирает председатель комиссии. При оглашении результатов за Столярова 667, а после того как наблюдатели затребовали пересчет бюллетеней оказалось 566.

Студент АГУ. Работал наблюдателем на участке №426. Во время подсчета голосов наблюдателей не подпускали к столу, грозились исключить. Комиссия на поставила печати на протоколы никому из наблюдателей, обосновав это тем, что печатей у них нет.

На участке №427, находящемся в том же здании что и участок на котором был я, была страшная фальсификация. Во время подсчета голосов наблюдателей не подпускали ближе чем на 3 метра от стола. Члены комиссии встали из-за стола и считали стоя, не давая ничего видеть. Наблюдатель от КПРФ лично видел, как председатель подписывал фальшивые бланки. Есть видео сего происшествия http://vk.com/liberumveto?z=video13731396_162099492%2Fvideos13731396

При просьбе показать бюллетени за Столярова в нормальном виде, хотя бы пролистать, нам сказали нет. Показали три верхних бюллетеня + разложенные бюллетени с демонстрацией синеватых полей, где даже не было видно крестиков за кого они поставлены. Мы пытались настоять на просмотре в руках Председателя, но нас начали прессовать наблюдатели от партии «Единая Россия». Даже я со своими 184 сантиметрами роста был по плечо этим двум амбалам. Один из них пытался всё время выбить камеру из рук.

УИК № 445. После допуска члена комиссии с решающим голосом к стопке бюллетеней, собранных Председателем в пользу кандидата Столярова, то произошло обнаружение

бюллетеней в пользу Шеина Олег Васильевича.

УИК 413. Наблюдатели стояли от стола, где считали бюллетени на расстоянии 10 метров. Так их разместил председатель комиссии, сославшись на то, что якобы наблюдатели не имеют права находится ближе.

УИК № 500. Председатель УИК запретила проводить видеосъемку корреспонденту «Кавказского узла», объясняя свой отказ тем, что «можно было снимать, когда не было камер». Чтобы подкрепить слова председателя делом, на участке объявился «начальник службы безопасности», который, отказавшись предстать, попытался выбить камеру из рук корреспондента.

УИК 426. Наблюдатели не допущены даже к визуальному осмотру стопок бюллетеней, выборы сделаны фарсом. Наблюдателя, удалили за просьбу показать результаты голосования и отметки в бюллетенях. Сотрудники правоохранительных органов провоцировали к физическому противостоянию, нарушая КоАП зашищали продажных членов УИКа.

Произвол на выборах 4 марта 2012 в г. Астрахань, избирательный участок №391. Председатель комиссии со своей «свитой» нагло уносят неподсчитанные бюллетени с участка.

УИК 469. Мы записываем это на камеру. Шеин – 603 голоса (позже обнаружилась еще одна бюллетень, поданная за Шеина, в итоге голосов стало 604), Столяров – 401 голос. На видео объявление результатов. сайт облбиркома и не верю своим глазам. УИК №469. Столяров – 604, Шеин – 401.

Ночью с 4 на 5 марта. к ТИК Кировского района с черного хода подъезжали автомобили с председателями и членами участковых избирательных комиссий. В дальнейшем они поднимались на 4-й этаж, доступ к которому закрыт. Пресекать это полиция отказалась.

Ночью прямо в здании Ленинского ТИК был избит член горизбиркома от партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ **Сергей Щербаков**.

«В очередной раз, в момент проведения муниципальных выборов, наш родной город, Астрахань, стала похожа на прифронтовой. Чтобы дать нужный процент центру и выбрать «нужного» губернатору мэра, сотрудники ГАИ перекрывают по периметру четырех районных администраций движение автотранспорта. Сами главы администраций, в прямом смысле, баррикадируются в своих резиденциях, окружая себя полицейскими, чоповцами.

Двери заперты, перед ними нагромождение в виде «ежей», попасть в ТИКи, которые располагаются за этими дверями невозможно. УИКи, охраняемые полицией, и какими-то лицами в черных куртках, начинают подсчет голосов, а заодно, в обязанность полицейских

входит задача «строить» членов избирательных комиссий и наблюдателей от оппозиции.

Любое замечание о нарушении в работе комиссии ей же самой и карается: удаляют кандидатов, доверенных лиц, членов с решающим, совещательным голосом и наблюдателей, заметивших это нарушение. Естественно удалялись представители «СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ», так как по всем социологическим опросам с внушительным отрывом побеждал кандидат в мэры города Астрахани - Шеин О.В. пишет депутат облдумы от СР **Александр Каманин**.

Уверенных в своей безнаказанности фальсификаторов не останавливали ни веб-камеры, ни присутствие депутатов Госдумы.

«Шеину нарисовали поражение, сотню наших наблюдателей вышвыривали с участков после 20:00. Спустили с лестницы ТИКа и нашего депутата Госдумы **А. Крутова**.

Мне всю ночь приходилось лазить через

заборы, врываться силой в избирательные участки, отодвигая полицейских с пути, возвращать на место наших наблюдателей и членов комиссий. По-другому никак», - сообщил в своем блоге по возвращении из Астрахани член комитета по конституционному законодательству и государственному строительству **Дмитрий Гудков**.

Тем не менее, наличие большого объема документальных аудио-видео и печатных свидетельств, заявления со стороны депутатов ГД и международных наблюдателей дает основания рассчитывать на отмену результатов сфальсифицированных выборов. По крайней мере, о намерении довести дело о расследовании нарушений до конца заявило руководство СПРАВЕДЛИВОЙ РОССИИ. **Олег Шеин** отметил, что в настоящий момент его штаб завершает составление полного реестра нарушений, каждое из которых документировано.

<http://www.spravedlivo-online.ru/content/news/SER1.php?news=25709>

Аналитика, рекомендации, разъяснения

В. Лукин. Доклад Уполномоченного по правам человека в России за 2011 год (фрагменты)

Введение

В той мере, в какой поступающие к Уполномоченному жалобы отражают положение дел с соблюдением прав человека в России, отчетный год вполне может считаться среднестатистическим. Общее количество жалоб осталось на уровне последних лет. Существенно не изменилось и их распределение по тематике: как и прежде, больше всего жалоб оказалось подано в связи с нарушениями права на судебную защиту. Чуть меньше – на нарушения социальных прав. Таким образом, по формальным показателям правозащитная ситуация выглядела в целом устойчивой. При этом, однако, в стране и особенно в ее мегаполисах продолжали подспудно накапливаться предпосылки к активизации гражданского общества в вопросах соблюдения конституционных прав и свобод человека.

В конце отчетного года отмеченная тенденция со всей очевидностью проявилась в заметно возросшем общественном запросе на реализацию конституционного права граждан на участие в управлении делами своего государства. Столь новое для многих из нас явление общественной жизни в отчетном году сравнительно мало сказалось на традиционных формах работы Уполномоченного. Причины этого вполне прозаичны:

- во-первых, подъем общественной активности пришелся на декабрь отчетного года и

по чисто объективным причинам не успел отразиться в почте Уполномоченного;

- во-вторых, в силу специфики своего мандата Уполномоченный чаще всего рассматривает индивидуальные и коллективные жалобы на действия (бездействие) конкретных государственных органов и должностных лиц. В данном же случае сигнализировавшие об отмеченной тенденции массовые общественные выступления по большей части имели своим адресатом не столько конкретные государственные органы, сколько государство в целом и носили поэтому политический характер.

Как повлияют обозначившиеся в конце отчетного года перемены в общественных настроениях на приоритеты, содержание и формы работы государственного правозащитного института Уполномоченного по правам человека покажет практика наступившего 2012 года. Впрочем, уже сейчас можно предположить, что логика и динамика общественной жизни, а также обнародованные руководством страны планы политических преобразований потребуют от Уполномоченного уделить повышенное внимание вопросам реализации основных конституционных прав – на равенство перед законом и судом, на достоинство и неприкосновенность частной жизни, на свободу совести, мысли и слова, на объединение и собрания, в конечном счете, на участие в управлении делами государства.

8. Право на свободу собраний

В отчетном году одно из важных завоеваний российской демократии – уведомитель-

ный порядок проведения мирных собраний граждан продолжал в ряде случаев подменяться порядком разрешительным. Опыт свидетельствует о том, что на практике представители местных органов власти зачастую по-прежнему подразделяют мирные собрания (публичные мероприятия) на «санкционированные» и «несанкционированные», и даже на «разрешенные» и «запрещенные», хотя, по логике закона, мероприятие, о котором требуется только уведомить власти, не может быть запрещено. Эта правовая аберрация появилась несколько лет назад как следствие «невинной» семантической путаницы (уловки?) – отождествления однокоренных слов «согласование» и «согласие». Слова же это совсем разные. Первое предполагает равноправие договаривающихся сторон, в то время как второе превращает одну из них в просителя. В результате предусмотренная законом техническая процедура уведомления органа власти о публичном мероприятии превратилась в «полноразмерную» процедуру испрашивания разрешения на его проведение.

В июне отчетного года городская администрация г. Мегиона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Тюменская область, отказалась «согласовать» митинг по проблемам ЖКХ, сославшись на то, что его проведение возле здания городской администрации «будет отрицательно влиять на организацию рабочего процесса» и поставит под угрозу безопасность самого здания и находящихся в нем людей. Организаторам митинга было предложено провести его на территории удаленного от центра города автодрома. Не согласившись с таким якобы «мотивированным» предложением, организаторы обратились в Мегионский городской суд, который отказ администрации города в согласовании митинга признал незаконным. В дальнейшем это справедливое судебное решение было успешно обжаловано городской администрацией в Судебной коллегии по гражданским делам суда Ханты-Мансийского автономного округа. С чем, естественно, никак не могли согласиться организаторы митинга. Судебная тяжба между ними и городской администрацией приобрела затяжной характер и не позволила организаторам митинга провести его в намеченные сроки. Даже если в итоге им когда-нибудь удастся отстоять право на проведение митинга перед зданием городской администрации, сам митинг рискует потерять свою актуальность.

Нередко органы власти объясняют свой отказ в «согласовании» митинга в заявленном организаторами месте необходимостью обеспечения бесперебойной работы городского

транспорта. Предложение об изменении места проведения митинга в определенных конкретных обстоятельствах могло бы, наверное, считаться «мотивированным», если бы было адресовано организаторам всех публичных мероприятий без исключения. Когда же организаторам одного мероприятия в «согласовании» отказывают, а другого – на том же самом «критически важном» месте – нет, нельзя не прийти к выводу о предвзятости и административном произволе. Сказанное относится и к случаям, когда в «согласовании» публичного мероприятия отказывают со ссылкой на то, что заявленное организаторами место уже «согласовано» для другого мероприятия, уведомление о котором было якобы подано раньше.

В мае отчетного года администрация г. Ростова-на-Дону отказала в «согласовании» митинга на одной из центральных городских площадей на том основании, что в том же месте и в то же время было запланировано некое культурно-массовое мероприятие, посвященное борьбе с курением. Организаторам митинга было предложено провести его на безлюдной городской окраине. Те, в свою очередь, с этим не согласились и выразили готовность провести митинг рядом с первоначально заявленным местом. В этом им также было отказано. Кроме того, городская администрация отказалась предъявить организаторам документальные доказательства того, что уведомление о публичном мероприятии борцов с курением поступило первым.

По счастью, городской суд, проявив редкую принципиальность, вынес решение в пользу организаторов митинга, после чего городская администрация все же «согласовала» его проведение.

Гораздо чаще, однако, суды в подобных случаях встают на сторону органов власти.

Решением Кировского районного суда г. Ярославля от 30.03.2011 г. организаторам митинга было отказано в удовлетворении жалобы на действия местной администрации, не «согласовавшей» его проведение со ссылкой на то, что выбранное место было уже выделено под культурно-массовое мероприятие молодежной организации одной из политических партий. Не нашел суд и возможности «согласовать» оба публичных мероприятия, «разведя» их по времени.

Описанная история представляется вполне типичной. Организаторы «неприятных» власти митингов регулярно извещаются о том, что выбранное ими место занято под культурно-массовые мероприятия, например, каких-то молодежных движений. Представители последних, в свою очередь, открыто заявляют о

намерении «застолбить» за собой все площадки, на которых хотели бы митинговать сторонники оппозиции. И это намерение реализуется. Так, например, администрация г. Иванова в декабре отчетного года дважды отказала одной из оппозиционных партий в «согласовании» митингов со ссылкой на то, что все пригодные для их проведения площадки уже заняты под мероприятия конкурентов.

Соперничество политических сил – вещь нормальная, а избираемая ими тактика, если она не противоречит закону – это их дело. Но органы власти должны сохранять в подобном соперничестве беспристрастность и не отдавать преимущества кому бы то ни было. При таком подходе многие, если не практически все трудности могут быть преодолены. Так, например, «конкурирующие» уведомления стоило бы, видимо, «разводить» не только по времени, но и по месту проведения мероприятий. При этом понятно, что альтернативное место проведения того из них, которое по тем или иным причинам «неприятно» органу власти должно быть в полной мере равноценно первоначально заявленному. В ситуации конкуренции уведомлений о проведении публичных мероприятий многое зависит и от их организаторов. От них тоже требуется здравый смысл и добрая воля. Продуктивным в этой связи представляется практика включения в уведомление не одного, а двух-трех альтернативных мест. Эта практика успешно прошла апробацию в процессе «согласования» нескольких больших митингов, организованных в г. Москве в период с конца декабря отчетного года по начало февраля 2012 года.

Представляется также, что организаторы публичного мероприятия должны обладать правом ознакомиться с «конкурирующим» уведомлением. В целом, конечно, процедура подачи уведомлений должна быть максимально прозрачной. Для этого все поступающие в орган власти уведомления, по мнению Уполномоченного, следовало бы немедленно размещать на сайте органа власти в сети Интернет.

После «согласования» условий проведения публичного мероприятия львиная доля ответственности за обеспечение конституционного права его участников на свободу собраний ложится на правоохранительные органы. Здесь также имеется немало проблем, которые трудно объяснить только нерадивостью или неопытностью исполнителей. Проход участников к месту проведения мероприятия зачастую организован плохо. И прекращается со ссылкой на превышение норм заполняемости, даже в тех случаях, когда сами указанные нормы не установлены региональными нормативными правовыми актами, что незаконно. Больше того, превышение норм заполняемо-

сти порой определяется «на глазок». При этом случается и так, что, прекращая доступ на мероприятие по причине превышения норм заполняемости, сотрудники полиции количество собравшихся завышают, а публикуя итоговую информацию о мероприятии, наоборот, занижают. Имеют место и попытки «цензуры» плакатов и лозунгов. Большие нарекания вызывают действия сотрудников полиции после завершения публичных мероприятий. Понятно, что организовать выход большого количества людей с места проведения мероприятия объективно труднее, чем приход. Однако это отнюдь не оправдывает ни произвольное ограничение маршрутов выхода, ни столь же произвольную квалификацию передвижения групп людей как «несанкционированного» шествия с его немедленным жестким разгоном.

Особо следует сказать о действиях сотрудников полиции в отношении участников «несогласованных» публичных мероприятий. В таких случаях крайне важно учитывать, являются ли «несогласованные» мероприятия мирными или же они сопряжены с применением насилия и чреваты поэтому перерастанием в массовые беспорядки.

Со своей стороны, Уполномоченный считает необходимым подчеркнуть, что действующее законодательство никак не предусматривает юридической возможности применения силы и задержания участников пусть даже «несогласованной» или спонтанной мирной акции.

После согласованного митинга на Чистопрудном бульваре в г. Москве 5 декабря отчетного года часть его участников попыталась мирно проследовать в сторону Лубянской площади. Эта попытка, возможно, обусловленная в том числе и намерением попасть в метро на станции «Лубянка», была немедленно квалифицирована как «несогласованное шествие» и жестко пресечена, после чего были проведены массовые задержания как митингующих, так и случайных прохожих. Среди задержанных оказался даже представитель Уполномоченного, присутствовавший на митинге по его поручению в качестве наблюдателя. Всем без исключения задержанным была вменена ст. 19.3 КоАП РФ (неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции). Рапорты сотрудников полиции об этих якобы имевших место нарушениях оказались написаны как «под копирку», одними и теми же словами и речевыми оборотами.

В этой связи Уполномоченный хотел бы обратить внимание на то, что положения действующего законодательства, не допускающие применения силы в отношении мирных акций, приняты не случайно. Эти положения

нацелены на формирование у сотрудников полиции устойчивого навыка корректного и спокойного восприятия публичных мероприятий, допускающего силовое вмешательство лишь при их перерастании в массовые беспорядки. Во всех прочих случаях роль полиции сводится к оказанию помощи гражданам в реализации их права на мирные собрания, а также к обеспечению общественного порядка в месте проведения публичного мероприятия.

Уполномоченный вынужден также отметить, что 5 декабря отчетного года московская полиция, приступив к массовым задержаниям участников митинга, оказалась к этому, в сущности, не готова. В частности, многим задержанным не были предоставлены для ознакомления материалы их дел, не были вручены копии протоколов, не разъяснены права. Не уведомили и родственников задержанных. Последним также не предоставили бумагу и ручку. Учитывая, что все ходатайства подаются в административном процессе только письменно, Уполномоченный считает это существенным нарушением права задержанных на защиту.

Очень остро встал также вопрос обеспечения задержанных питанием. Согласно п. 4 Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.10.2003 г. № 627, задержанные на срок более трех часов обеспечиваются по норме питания для подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в следственных изоляторах и в изоляторах временного содержания. Между тем задержанные в г. Москве 5 декабря питанием обеспечены не были.

В этой связи Уполномоченный обратился к руководству ГУ МВД России по г. Москве с просьбой сообщить о причинах, препятствующих обеспечению питанием лиц, задержанных в административном порядке. Из полученного ответа следует, что проблема лежит не в финансовой, а в организационной плоскости. Обеспечение питанием большого количества задержанных потребует переоборудования и перепланировки зданий органов внутренних дел, создания системы контроля за соблюдением санитарно-эпидемиологических норм, приобретения необходимого оборудования, введения дополнительных должностей обслуживающего и медицинского персонала.

По мнению Уполномоченного, в определенной степени отмеченную проблему можно решить путем передачи функции по обеспечению питанием задержанных коммерческой организации на договорной основе.

Несмотря на отмеченные проблемы с реализацией конституционного права на свободу собраний, отчетный год завершился скорее на мажорной ноте. Дважды в декабре – 10-го и 24 числа – в крупнейших городах России состоялись многолюдные митинги под общим лозунгом «За честные выборы». В большинстве городов в ходе подготовки и проведения митингов и их организаторы, и органы государственной власти проявили себя с самой лучшей стороны. В частности, в г. Москве, органы власти и в том и в другом случае внесли действительно мотивированные предложения об изменении места проведения митингов, а их организаторы с этими предложениями разумно согласились. Большинство митингов были хорошо организованы, и обошлись без привычных массовых задержаний. Близкими к образцовым оказались и действия полиции, которая вела себя вполне корректно и предупредительно по отношению к митингующим и на деле обеспечила их безопасность.

Впрочем, в «бочке меда» конституционного порядка не обошлось, увы, без «ложки дегтя» беззаконий. Особенно «отличились» власти г. Нижнего Новгорода.

13 декабря отчетного года организаторы митинга «За честные выборы» в г. Нижнем Новгороде подали в городскую администрацию уведомление о его проведении 24 декабря на площади Минина. Со своей стороны, городская администрация, не «согласовав» заявленное место митинга, предложила организаторам восемь альтернативных площадок для его проведения, в том числе площадь Свободы, попросив выбрать одну из них и подать на этот счет письменное «дополнение» к первоначальному уведомлению. Что организаторы и сделали 19 декабря, согласившись провести митинг на площади Свободы. На этом деловая часть процедуры уведомления закончилась, и начался фарс.

21 декабря городская администрация решила взять назад свое собственное предложение о проведении митинга на площади Свободы, сообщив организаторам, что размещение там «большого количества людей является проблематичным». Взамен «проблематичной» площади Свободы организаторам опять предложили альтернативные площадки, письменно согласиться на одну из которых у них уже не было времени.

В итоге 24 декабря на площади Свободы собралось около одной тысячи человек, которые и были разогнаны ОМОНОм. Организаторы митинга, объявленного властями «незаконным», были задержаны.

Такое поведение городской администрации нельзя не расценить как воспрепятствование реализации конституционного права на мир-

ные собрания. Что же касается местной полиции, то она своими действиями еще раз подтвердила собственную незавидную репутацию.

В целом, конечно, приведенный пример побуждает задуматься не столько о причинах самоуправства должностных лиц администрации г. Нижнего Новгорода, сколько о том, что регулирование конституционного права на мирные собрания по-прежнему осуществляется исключительно в «ручном режиме» путем произвольного толкования или даже игнорирования действующего законодательства о публичных мероприятиях. Иными словами, вопрос о том, как сделать уведомительный порядок одинаково работающим в «автоматическом режиме» для организаторов всех публичных мероприятий в отчетном году остался без ответа.

Также весьма характерно, что органы власти, требуя от заявителей публичного мероприятия неукоснительного исполнения норм законодательства, что, безусловно, правильно, сами эти нормы исполняют далеко не всегда. Так, например, поданные с нарушением установленных законом сроков уведомления о публичных мероприятиях безусловно отклоняются. Зато обоснованные предложения органа власти об изменении места и (или) времени проведения мероприятия, которые должны быть направлены органом власти заявителю в течение трех дней со дня получения уведомления зачастую задерживаются. Публичное мероприятие в таких случаях считается «несогласованным», несмотря на то, что установленную процедуру нарушили не его организаторы, а орган власти. (Именно так произошло в декабре отчетного года в городах Белгороде, Брянске, Волгограде, Иванове, Кирове, Краснодаре, Омске, Самаре и Челябинске.). Между тем опыт показывает, что попытки организаторов оспорить в суде отказ в «согласовании» публичного мероприятия, в том числе со ссылкой на нарушение закона самим органом власти, чаще всего обречены на провал.

Пытаясь разобраться в хитросплетениях законодательства о публичных мероприятиях, многие эксперты приходят к выводу о том, что оно содержит ряд противоречивых положений, требующих уточнений. Со своей стороны, Уполномоченный не разделяет мнение о том, что для утверждения уведомительного порядка проведения публичных мероприятий требуется непременно внести поправки в действующее законодательство. На самом деле для этого хватило бы коррективов в практике применения ныне действующего законодательства. В частности, по мнению Уполномоченного, следовало бы исходить из того, что

публичное мероприятие считается согласованным, если в установленный законом трехдневный срок от органа власти не поступило мотивированное предложение об изменении места и времени его проведения. Принципиально важно также, чтобы само это предложение было действительно обоснованным (мотивированным) и не противоречило целям, которые преследуют организаторы публичного мероприятия. Главная их цель в том, чтобы донести свою точку зрения до всего общества, а потому предложение о переносе мероприятия в заведомо малолюдное место не может считаться мотивированным. В случае же, если вопрос о согласовании публичного мероприятия оказывается вынесен на рассмотрение суда по причине непреодолимых разногласий между организатором мероприятия и органом власти, было бы правильным исходить из того, что именно последний должен доказать обоснованность своей позиции.

Предлагаемые выше меры совершенствования практики применения законодательства о публичных мероприятиях, разумеется, не могут считаться панацеей. В конечном счете реализация конституционного права на мирные собрания это вопрос не только правоприменительной практики, но также, а, возможно, и в первую очередь, политической зрелости государства и гражданского общества. В демократическом государстве граждане чаще всего выходят на улицу, чтобы заявить свое несогласие с теми или иными аспектами его политики. Эта, порой неприятная для власти, норма политической и общественной жизни, помогает государству стать в конечном счете сильнее, честнее и справедливее. Научиться понимать столь очевидную истину – наша общая задача.

16. Право на местное самоуправление

В демократическом государстве это право выступает как неотъемлемый элемент конституционно-правового статуса граждан, дающий каждому из них возможность на основе принципа равенства, то есть без дискриминации, участвовать в осуществлении местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей.

Актуальность задачи укрепления и развития местного самоуправления в последние годы возросла в связи с тем, что волею обстоятельств оно оказалось как бы «на стыке» двух извечно конкурирующих в России управленческих тенденций – к централизации и автономизации власти. Формирование сверху вниз единой «вертикали власти» затронуло и уровень местного самоуправления, что лишь подстегнуло его правовую дифференциацию. Одним из катализаторов этого процесса стало Постановление Конституционного Суда РФ

от 18.05.2011 г. № 9-П. Это Постановление было вынесено по вопросу о том, соответствует ли нашей Конституции иной, нежели прямые выборы, порядок формирования органов местного самоуправления. По мнению Суда, на **более высоких уровнях публично-территориальной самоорганизации**, то есть в муниципальных районах, формирование муниципального совета (собрания) может осуществляться путем опосредованного волеизъявления, выраженного при формировании **органов местного самоуправления первичного звена** (поселения).

Конституционный Суд РФ согласился с тем, что муниципальные образования, независимо от их территориальной основы, не находятся между собой в отношениях соподчинения. При этом, однако, Суд указал, что муниципальный район является муниципальным образованием, объединяющим другие муниципальные образования (поселения), а также и публично-территориальной единицей, чьи представительные органы, решая вопросы местного значения, в соответствующих пространственных пределах исполняют отдельные государственные полномочия, возложенные на них Российской Федерацией и (или) субъектом РФ, что предполагает возможность выбора в рамках федерального законодательства оптимальных для конкретного муниципального района форм осуществления муниципальной власти и порядка формирования его представительных органов.

Изложенная позиция Конституционного Суда РФ, как представляется, не полностью согласуется с некоторыми положениями Европейской хартии местного самоуправления, являющейся, как известно, составной частью российской правовой системы. Упомянутая Хартия устанавливает право на осуществление местного самоуправления советами и собраниями, состоящими из членов, избранных путем исключительно свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Юридически это означает, что, если законодатель относит представительный орган муниципального района к структуре местного самоуправления, то формирование этого органа должно осуществляться только прямыми выборами.

Еще одним заметным событием отчетного года, влекущим в виде юридических последствий различное правовое регулирование формирования органов местного самоуправления следует, видимо, считать Постановление Конституционного Суда РФ от 07.07 2011 г. №15-П, принятое по жалобе Уполномоченного и граждан Б. и Г. (См. приложение 2.16.1.)

Поводом для обращения Уполномоченного в Конституционный Суд РФ послужило, посту-

пившее к нему заявление Г., проживающего в Хомутининском сельском поселении Увельского муниципального района Челябинской области. Заявитель сообщил, что, начиная с 1996 года, неоднократно, самовыдвигаясь, участвовал в выборах в местный представительный орган, осуществлявшихся по мажоритарной системе, а с 2004-го по 2009 год избирался депутатом этого органа. На очередных выборах, состоявшихся 11 октября 2009 года, заявитель не смог реализовать свое право быть избранным в органы местного самоуправления, поскольку на этот раз голосование проходило не по мажоритарной, а по пропорциональной системе. Сам же переход к пропорциональной системе был осуществлен на основании п. 3 ч. 2 и ч. 3 ст. 9 Закона Челябинской области от 29.06.2006 г. № 36-ЗО «О муниципальных выборах в Челябинской области», допускающих применение на муниципальных выборах пропорциональной избирательной системы.

Не будучи включен ни в один из списков для пропорционального голосования, Г. не смог выдвинуть свою кандидатуру в депутаты.

Считая, что его конституционное право быть избранным в органы местного самоуправления нарушено, заявитель обратился в суд с требованием о признании недействующей статью 9 указанного областного закона в части, допускающей установление уставом муниципального образования пропорциональной избирательной системы на выборах депутатов представительных органов муниципальных образований.

Решением Челябинского областного суда от 17.05.2010 г. в удовлетворении заявления Г. было отказано, так как оспариваемая норма закона субъекта РФ не противоречит федеральному законодательству.

Рассматривая эту жалобу, Уполномоченный исходил из того, что отличительным и определяющим признаком местного самоуправления является самостоятельное решение населением задач местного значения. В отличие от государственной власти местное самоуправление составляет специфическую форму самоорганизации, обеспечивающую оптимальный режим удовлетворения повседневных потребностей населения конкретного муниципального образования.

Законодателю субъекта РФ предоставлено право устанавливать вид избирательной системы, применяемый на выборах в представительные органы местного самоуправления. Однако регулирование муниципальных выборов не может быть произвольным. В частности, определение видов избирательных систем, в рамках которых происходит формирование состава таких представительных орга-

нов должно, очевидно, соотноситься с конституционной природой местного самоуправления как наиболее приближенного к населению уровня публичной власти.

Применение пропорциональной избирательной системы с учетом положений федеральных законов от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и от 17.07.2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» предполагает, что единственными субъектами избирательного процесса, реализующими право быть избранными в представительные органы, являются политические партии. Никакие другие общественные объединения этой публичной функцией не наделены.

При этом политическая партия должна иметь не менее 50 тысяч членов, включая региональные отделения численностью не менее 500 членов более чем в половине субъектов РФ. В остальных отделениях должно быть не менее 250 членов.

С учетом сказанного Уполномоченный счел, что предоставление федеральным коллективным субъектам – политическим партиям – исключительного права формирования местных представительных органов должно рассматриваться как посягательство на сами принципы местного самоуправления, чреватое выхолащиванием его реального содержания. С чисто житейской же точки зрения мысль о том, что кандидатов в депутаты местного представительного органа в поселении, где живет всего пара тысяч человек, может выдвинуть только политическая партия, имеющая не менее 50 тысяч членов, – кажется абсурдной.

Посчитав изложенные доводы обоснованными, в названном выше Постановлении №15 Конституционный Суд РФ признал неконституционным применение пропорциональной избирательной системы на выборах в представительные органы сельских поселений с малочисленным населением и малым числом депутатов. При этом Суд также указал, что применение пропорциональной и смешанной избирательных систем может быть оправданно прежде всего в крупных муниципальных районах и городских округах, представительные органы которых не так малочисленны, как в поселениях. В последних же применение пропорциональной избирательной системы не исключает получение недостоверных результатов, искажение волеизъявления избирателей, потерю или фактическую передачу голосов между списками кандидатов. В этой связи федеральному законодателю в целях установления гарантий избирательных прав граждан было предписано в течение шести месяцев определить критерии (пределы) использования пропорциональной избирательной систе-

мы и метод распределения депутатских мандатов. На момент подписания настоящего доклада соответствующие поправки в законодательство внесены не были. Со своей стороны, Уполномоченный убежден, что искомые критерии не могут быть определены без учета методики подсчета голосов избирателей на местных выборах.

Описанные выше правовые коллизии, как представляется, порождены вполне отчетливым стремлением как законодательной, так и судебной власти дифференцировать местные органы публичной власти. Между тем ни наша Конституция, ни Европейская хартия местного самоуправления такой дифференциации не предполагают. В том числе, вероятно, и потому, что наделение муниципальных образований нетипичными юридическими свойствами делает невозможным применение к ним необходимых правовых гарантий.

Слушать и слышать друг друга (вместо заключения)

Главным итогом отчетного года стал существенный рост общественного запроса на реализацию конституционного права граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Если еще вчера даже парламент России воспринимался некоторыми как «не место для дискуссий», то в конце отчетного года местом для дискуссий стала практически вся страна. Это новое, точнее, периодически воспроизводящееся состояние общества несет в себе как серьезные возможности развития, так и сопряженные с ними риски. Не раз в прошлом, сталкиваясь с подобным вызовом, общество и государство не находили в итоге оптимального баланса между возможностями и рисками и тем самым упускали шанс вырваться из наезженной колеи российской истории. Опасность такого исхода существует и сегодня: недооценка рисков чревата хаосом, а их переоценка – застоєм и стагнацией. Достижение же искомого баланса между возможностями и рисками в отчетном году осложнялось целым рядом обострившихся проблем.

Первая из них порождена традиционной тягой политических оппонентов к абсолютной победе и полному разгрому другой стороны. Острая конкуренция идей и взглядов, бескомпромиссная полемика – вещь в состязательной политике нормальная. Чего, разумеется, не скажешь о взаимном очернении, о стремлении отказать оппоненту в праве на частную жизнь и человеческое достоинство, вообще в праве быть достойным человеком. К сожалению, этот стиль полемики присущ очень многим участникам общественной дискуссии и политического процесса. Громче всех при этом, конечно, оказывается тот, кто имеет

преобладающий доступ к государственным средствам массовой информации. Хотя и оппозиция в меру имеющихся у нее информационных возможностей тоже в долгу не остается. Нравится им это или нет, ответственные политики цивилизованного государства по определению обречены на диалог и должны вести его, не прибегая к методам, более уместным в пропаганде на войска и население противника. Государственные органы, со своей стороны, не могут оставаться безучастным в описанной ситуации. Они обязаны защищать права всех своих граждан независимо от их политических убеждений.

Вторая проблема, на которую хотелось бы обратить внимание, носит скорее процедурный, нежели этический характер. Подводя итоги отчетного года, Уполномоченный склонен объяснить многие имевшие место нарушения прав и свобод человека тем, что их защита далеко не всегда воспринималась органами государственной власти и местного самоуправления в качестве приоритетной или тем более главной задачи. В принципе понятно, что любые государственные ведомства по своей природе мало «заточены» на защиту прав отдельной личности. Они вершат большие дела, предположительно, в интересах всей нации. За эту работу они отчитываются, получают поощрения или порицания. Напротив, защита прав и свобод человека, тем более одного человека, – дело обременительное и по большому счету бесполезное для отчетности. Логика такова, что, столкнувшись в сфере своей ответственности с проблемой одного человека, любое государственное ведомство задумается скорее о том, как ему отказать, нежели бросится на его защиту. Например, нерадивый следователь, получив заявление о преступлении, прежде всего, поищет повод отказать заявителю, а не возбудить уголовное дело. Ведь за такой отказ не накажут, его в большинстве случаев даже не заметят. Напротив, возбудив уголовное дело, следователю придется проделать много работы, за успешное выполнение которой его вряд ли наградят, зато за неудачу наказать могут. Такая же логика определяет поведение отнюдь не единичных должностных лиц и других государственных ведомств, призванных защищать права и свободы человека.

Контроль в режиме «ручного управления» со стороны руководства или проверяющих на описанную картину влияет мало: всех не проверишь, как ни увеличивай штат контролирующих органов. Хуже всего то, что невольными жертвами недостаточной эффективности государственных ведомств в защите прав человека становятся сами обращающиеся к ним за помощью граждане, зачастую вынужденные действовать не по закону, а по «поня-

тиям», то есть искать «подходы» к должностному лицу, «вознаграждать» его за исполнение своих обязанностей и т.д.

Можно ли выработать механизм стимулирования должностных лиц к заботе о правах и интересах отдельных граждан, а именно к этому их обязывает дух и буква Конституции РФ, сказать трудно. Ясно, однако, что старый советский механизм, предполагающий повышение морального облика государственных служащих путем сочинения разнообразных кодексов их «безупречного поведения» и регулярных рапортах об успехах в достижении поставленных целей, практически бесполезен. Провозглашение высоких стандартов и их реальное воплощение – вещи крайне редко совместимые.

Одним из методов (разумеется, не единственным) представляется развитие и расширение сферы ответственности института уполномоченных по правам человека.

Третья, и, возможно, самая главная проблема отчетного года связана с обостренным восприятием в обществе проявлений политизации судебной системы. Такая политизация многолика. Она заметна, например, в участвующих публичных выступлениях уважаемых членов судейского сообщества с изложением своих личных политических оценок и предпочтений, что вполне уместно для политика и общественного деятеля, но, мягко говоря, несколько неожиданно для действующего судьи, призванного беспристрастно, то есть аполитично, служить закону, а не интересам текущей политики. Другой, еще более тревожный симптом того же явления – сохраняющаяся предсказуемость судебных решений по политически резонансным делам, рассматриваемым иными судьями. Со своей стороны, Уполномоченный, отнюдь не ставя под сомнение необходимость соблюдения вступивших в законную силу судебных решений, находит такую предсказуемость не объяснимой ничем, кроме дефицита беспристрастности.

Говоря о вреде политизации судебной системы, Уполномоченный отнюдь не склонен считать ее неким демоническим средоточием вселенского зла. Российскую судебную систему необходимо реформировать, не замалчивая ее грехи и недостатки, но, и не забывая о достижениях. В отчетном году таких достижений было немало.

В январе 2012 года не замеченная пока в апологетике государственной власти Межрегиональная Ассоциация правозащитных организаций «Агора», опубликовала обзор достойных, по ее мнению, одобрения судебных решений, вынесенных в отчетном году. Правозащитники констатируют, что наши суды на деле продемонстрировали готовность к принципиальной правовой оценке насильственных

преступлений, совершаемых на националистической почве, постепенно учатся различать неонацистов и антифашистов, отказываются от крайне сомнительной практики признания сотрудников правоохранительных органов и государственных должностных лиц других профессий в качестве отдельных «социальных групп». Суды нередко отклоняли в удовлетворении исков о клевете, необоснованно возбуждавшихся должностными лицами против журналистов. Отметим правозащитники и целую группу судебных решений о выплате компенсации жертвам преступлений, которые принято называть «беспределом» сотрудников правоохранительных органов. Заметным событием отчетного года стал, по мнению правозащитников, июньский Пленум Верховного Суда РФ, подчеркнувший, что пределы допустимой критики в отношении должностных лиц, в том числе профессиональных политиков шире, чем в отношении частных лиц. Также в июне отчетного года Конституционный Суд РФ постановил, что критику государственными служащими своего руководства нельзя ограничивать, если она отвечает общественным интересам. Наконец, в июле отчетного года

Высший Арбитражный Суд РФ постановил, что российские некоммерческие организации не должны платить налог на прибыль с пожертвований, которые они получают от иностранных доноров.

По всей вероятности, перечень реальных достижений российской судебной системы не исчерпывается изложенными фактами. Положительные примеры справедливых судебных решений, судейской принципиальности и последовательности, вообще говоря, привлекают общественное внимание не часто. Но именно они позволяют не только надеяться на преобразования судебной системы в будущем, но и требовать от нее профессиональной и честной работы в настоящем.

В ходе развернувшейся в конце отчетного года дискуссии о настоящем и будущем России государство и гражданское общество начали осваивать непростую науку слушать и слышать друг друга. Именно это важное обстоятельство позволяет Уполномоченному завершить свой доклад на ноте осторожного оптимизма. <http://ombudsmanrf.org/2009-11-05-14-09-33/10537--2011-.html>

Новая диссертация

Г. Бегларян. Особенности правового статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации (на примере Челябинской области)

Работа выполнена Бегларян Гоар Мурадовной в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - конституционное право; муниципальное право.

Научный руководитель – д. ю. н., профессор Майоров Владимир Иванович.

Защита диссертации состоится «30» марта 2012 г. в 12:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.298.16 ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

Проблема определения статуса главы муниципального образования – одна из наиболее важных и актуальных в системе местного самоуправления в Российской Федерации. С принятием в 2003 году Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

глава муниципального образования перешел в разряд обязательных органов местного самоуправления. Единственным способом приобретения им своих полномочий является избрание, что отвечает природе местного самоуправления, его теоретической концепции, международно-правовым стандартам в самоуправленческой сфере.

Избранный глава муниципального образования может входить в состав представительного органа с правом решающего голоса и являться его председателем, либо руководить местной администрацией. Оба варианта предполагают выполнение разного рода обязанностей, что нельзя признать удачным решением проблемы организации местной власти.

В России еще не создана стройная система правового регулирования местного самоуправления, по ряду объективных и субъективных причин муниципальное право на сегодня не лишено недостатков.

Круг нерешенных и дискуссионных проблем составляют:

1. Отсутствие специального закона (как федерального, так и регионального), регули-

рующего правовой статус высшего выборного должностного лица местного самоуправления.

2. Вопрос о возрасте, с которого лицо может занимать должность главы муниципального образования.

3. Отсутствие законодательного регулирования предельного возраста, установленного для замещения должности главы муниципального образования, как одного из оснований досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования.

4. Порядок временного исполнения полномочий главы муниципального образования.

5. Отсутствие законодательного ограничения количества сроков подряд для замещения должности главы муниципального образования одним лицом.

6. Недостатки законодательного регулирования процедур привлечения к ответственности главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством и населением.

Правовой статус главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации, несущего основную нагрузку по организации решения вопросов местного значения, в условиях, проводимых в России административной и муниципальной реформ, в настоящее время недостаточно изучен вследствие новизны данного института муниципального права.

Цель исследования – обосновать преимущества модели организации местного самоуправления, при которой избранный населением глава муниципального образования замещает должность главы местной администрации, выработать рекомендации и предложения по совершенствованию российского законодательства в исследуемой сфере.

Достижение поставленной цели предопределило необходимость решения следующих **задач**:

– исследовать содержание элементов правового статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации;

– определить место и роль главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации, в системе органов местного самоуправления;

– раскрыть специфику механизма выборов глав муниципальных образований;

– провести анализ полномочий главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации;

– выявить особенности ответственности и гарантии деятельности главы местной администрации муниципального образования;

– выработать и обосновать предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства, регулирующего правовой ста-

тус главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации.

Общая характеристика правового статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации

Понятие и элементы правового статуса главы муниципального образования

Автор приходит к выводу о том, что предусмотренный Федеральным законом от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ минимальный возраст кандидата в 21 год на выборах выборного должностного лица местного самоуправления должен быть выше (25 лет). Также, автор считает возможным в вышеупомянутом законе установить максимальный возраст кандидата на выборную должность местного самоуправления в 65 лет. Диссертант исследует особенности правового статуса главы местной администрации, назначаемого по контракту. Положение части 4 статьи 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представляется необоснованным. Причин для введения дополнительных требований (причем не определенных федеральным законодательством) к лицу, назначаемому на должность главы местной администрации, не имеется, так как законодатель не устанавливает каких-то дополнительных требований для главы муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах.

Сформулированы следующие выводы.

Наиболее эффективной является система органов местного самоуправления, когда глава муниципального образования возглавляет местную администрацию, а деятельность представительного органа организует его председатель, избранный из числа депутатов. Глава муниципального образования должен осуществлять руководство местной администрации, так как:

– избирается напрямую на муниципальных выборах непосредственно населением соответствующей территории, в отличие от председателя представительного органа, который избирается представительным органом муниципального образования из своего состава;

– относительно независим от партийной принадлежности, в то время как в соответствии с внесенными изменениями в Федеральный закон № 131-ФЗ от 20.03.2011 № 38-ФЗ председатель представительного органа в своей деятельности будет считаться с интересами той или иной партии;

– реализует более широкий круг властно-распорядительных полномочий по решению

вопросов местного значения, по сравнению с председателем представительного органа.

Место и роль главы муниципального образования в системе органов местного самоуправления

Анализируется положение высшего должностного лица муниципального образования, наделенного уставом муниципального образования компетенцией по решению вопросов местного значения. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» рассматривает главу муниципального образования в качестве высшего должностного лица и единоличного органа местного самоуправления. Глава муниципального образования является обладателем организационно-распорядительных (если глава руководит представительным органом местного самоуправления) или исполнительно-распорядительных полномочий (когда глава муниципального образования возглавляет местную администрацию) по организации деятельности представительного органа или по решению вопросов местного значения. В структуре любой модели муниципальной власти глава самоуправляющейся территории занимает первое место. Такое высокое положение главы гарантируется ему законом, устанавливающим его полномочия, и поддерживается общественным мнением.

На основе проведенного автором анализа уставов муниципальных образований Челябинской области по состоянию на 2005 год и на 2011 год, установлено, что в 2005 году количество глав муниципальных образований, осуществлявших полномочия председателей представительных органов было более чем в 10 раз меньше, чем глав, возглавлявших местные администрации. В 2011 году количество глав муниципальных образований, осуществляющих полномочия председателей представительных органов составляло более чем в 20 раз меньшее количество, чем глав, возглавляющих местные администрации (соответственно 10 и 264 главы муниципальных образований), 40 глав муниципальных образований исполняют полномочия председателей представительных органов и глав местных администраций. Таким образом, выявлена тенденция к переходу на практике к более эффективной (с точки зрения управления) модели организации местной власти, при которой высшее должностное лицо возглавляет исполнительно-распорядительный орган – местную администрацию.

Правовое регулирование статуса главы муниципального образования, замещающего должность главы местной админист-

рации в системе местного самоуправления субъектов в Российской Федерации

Специфика механизма выборов глав муниципальных образований

Исследуется вопрос о специфике механизма выборов глав муниципальных образований, так как от порядка выборов главы во многом зависит его правовой статус. Автор придерживается позиции о том, что глава муниципального образования должен избираться непосредственно населением на муниципальных выборах. В числе основных преимуществ прямых выборов глав муниципальных образований называются следующие:

- высокий уровень легитимности, как политической, так и моральной, обеспечивающий более четкое разделение властей между представительным и исполнительным органами местного самоуправления;

- высокий уровень участия населения в осуществлении местного самоуправления, что способствует росту информированности населения о концепции местного самоуправления в целом, а соответственно и развитию гражданского общества на основе демократических принципов;

- высокий уровень ответственности. Процедура прямых выборов создает ясную систему политической ответственности, а также возлагает на главу муниципального образования прямую ответственность перед населением за все его действия или в связи с его бездействием.

Кроме того, в Европейской Хартии местного самоуправления заложен принцип выборности органов местного самоуправления и непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления. То есть население делегирует свои полномочия лицу, которого оно избирает на выборах.

Автор рассматривает характерные черты выборов, особенности ограничительных избирательных цензов, анализирует типы избирательных систем. Исследование специфики механизма выборов глав муниципальных образований, предполагает рассмотрение вопросов о сроке, на который избирается данное должностное лицо, о возможном количестве замещения подряд одним лицом должности главы муниципального образования и поддерживает позицию А.М. Кононова и Н.И. Ерохина, согласно которой «вопрос о сроках» относится к принципам организации и деятельности власти, в том числе муниципальной, и требует конкретизации на законодательном уровне. Республиканская форма правления предполагает регулярное обновление власти. Того же требуют принципы свободы и справедливости. Правовая неурегулированность «вопроса о сроках» в отношении

глав муниципальных образований может повлечь нарушение конституционного права граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления. Поэтому одно и то же лицо не может занимать должность главы муниципального образования более двух сроков подряд. Максимальный срок продолжительности пребывания в должности главы муниципального образования не должен превышать 10 лет. После такого срока, большинство руководителей, становится менее восприимчивыми к новшествам, снижается их деловая активность.

Автор приходит к выводу, что в уставах муниципальных образований необходимо более детальное закрепление общих требований к кандидатам на должность главы муниципального образования. Федеральным законом должно быть ограничено количество сроков подряд, в течение которых гражданин может избираться на должность главы муниципального образования.

Полномочия главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации

Анализируются полномочия, виды полномочий, элементы компетенции главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации.

Часть 8 ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. Данная позиция законодателя противоречит смыслу нормы абзаца 2 ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в которой указывается, что глава местной администрации руководит администрацией на принципах единоначалия и несет ответственность за надлежащее осуществление ей своих полномочий. Структура администрации представляет собой систему её органов, каждый из которых решает определенные полномочия и задачи, установленные не только непосредственно законом, но и правовыми актами главы местной администрации, изданными в пределах его полномочий и в соответствии с законом. Порядок, последовательность решения задач, стоящих перед местной администрацией также определяются главой местной администрации. Поэтому структура местной администрации должна утверждаться главой местной администрации.

Часть 7 ст. 36 Федерального закона от 6

октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установила, что в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления, определяемое в соответствии с уставом муниципального образования. Законодатель сегодня ограничил возможность временного исполнения полномочий главы муниципального образования только одним основанием – досрочным прекращением полномочий главы. Необходимо расширить в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» перечень оснований временного исполнения полномочий главы муниципального образования, путем включения в данный перечень временное отсутствие главы муниципального образования при одновременном законодательном установлении срока отсутствия (например, четыре месяца), по истечении которого вступает в действие норма устава муниципального образования, определяющая должностное лицо, на которое возлагается временное исполнение полномочий главы муниципального образования.

Анализ уставов муниципальных образований Челябинской области в части, касающейся временного исполнения полномочий главы муниципального образования, позволил выделить самые распространенные варианты регулирования данного вопроса:

1. Должностное лицо местного самоуправления, временно исполняющее полномочия главы муниципального образования в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, не установлено.

2. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, его полномочия осуществляет заместитель главы администрации, назначенный представительным органом муниципального образования.

3. Решение о досрочном прекращении полномочий главы муниципального образования принимается представительным органом муниципального образования по обращениям заинтересованных лиц и органов.

4. Порядок временного осуществления полномочий главы муниципального образования в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования.

Из вышеизложенного ясно, что нет сложившейся четкой практики решения вопроса о временном исполнении полномочий главы

муниципального образования. Должностное лицо местного самоуправления, временно исполняющее полномочия главы муниципального образования (в случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования) должно быть конкретно установлено уставом муниципального образования.

Особенности ответственности и гарантии деятельности главы муниципального образования, замещающего должность главы местной администрации

Автор анализирует особенности ответственности главы муниципального образования, нормативные акты, обеспечивающие правовые гарантии выборных должностных лиц местного самоуправления в Челябинской области.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года частично определил муниципально-правовую ответственность главы муниципального образования перед населением. При этом большую часть вопросов, связанных с ответственностью перед гражданами, закон оставляет на усмотрение муниципальных образований. Следовательно, для обеспечения реальной ответственности главы муниципального образования важна инициатива жителей соответствующего муниципального образования, их самоорганизация, заинтересованность в решении вопросов местного значения. Отзыв выборных должностных лиц местного самоуправления как проявление прямого волеизъявления граждан основывается на Конституции Российской Федерации и является одной из форм досрочного прекращения полномочий указанных лиц. Норма Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», устанавливающая, что выборное должностное лицо местного самоуправления считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе), исключает возможность отзыва. Федеральный закон от 05 декабря 2006 г. № 225-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, отменил порог явки на выборы всех уровней, в том числе и в органы местного самоуправления. В этой связи необходимо отменить порог явки избирателей и для процедуры отзыва, установив, что выборное должностное лицо местного самоуправления (т.е. глава администрации муниципального обра-

зования, избранный на муниципальных выборах) считается отозванным, если за отзыв проголосовало более половины принявших участие в голосовании.

Ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством имеет ряд недостатков:

- не предусмотрена ответственность глав муниципальных образований за систематическое издание незаконных нормативных актов, впоследствии своевременно отменяемых ими;

- основанием ответственности глав муниципальных образований является не издание незаконных актов, а только лишь неисполнение в срок судебных решений об их отмене;

- в пункте 3 части 2 статьи 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не определено понятие неудовлетворительной оценки деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования.

В сфере регулирования правового статуса главы муниципального образования в Челябинской области действует Закон Челябинской области от 27 марта 2008 года № 245-ЗО «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления».

Исследуя муниципальные нормативные правовые акты Челябинской области, необходимо отметить, что, как правило, размер и порядок возмещения расходов, связанных с осуществлением полномочий выборного должностного лица местного самоуправления конкретно не устанавливаются. В уставах муниципальных образований Челябинской области, в основном, существует ссылка на другой муниципальный нормативный правовой акт, который должен подробно регулировать соответствующий порядок возмещения расходов, связанных с осуществлением полномочий выборного должностного лица местного самоуправления, а именно перечень документов, подтверждающих такие расходы (счет-фактура, накладная, проездной билет и пр.). Но такие акты не приняты в муниципальных образованиях.

Анализ нормативных актов, обеспечивающих правовые гарантии выборных должностных лиц местного самоуправления в Челябинской области, свидетельствует, что эти документы разработаны и утверждены решениями представительных органов муниципальных образований. Однако такие решения носят общий характер, в основном дублирующий региональное законодательство и не устанавли-

ливают четкий порядок возмещения расходов, связанных с осуществлением полномочий выборного должностного лица местного самоуправления.

Заключение

Предложено законодательно закрепить в части 8 статьи 4 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» минимальный возраст кандидата, который не может превышать 25 лет на день голосования на выборах депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и выборного должностного лица местного самоуправления. Также необходимо установить максимальный возраст кандидата не выше 65 лет.

Необходимо внести следующие изменения и дополнения в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.

Абзац 3 ч. 2 ст. 24 после слов «считается отозванным» исключить слова «если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе)» и заменить словами «если за отзыв проголосовало более половины избирателей, принявших участие в голосовании.».

Часть 1 статьи 36 данного закона изложить в следующей редакции:

«Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Главой муниципального образования может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 25 лет, обладающий пассивным избирательным правом».

Часть 2 статьи 36 дополнить абзацем 2 следующего содержания:

«Одно и то же лицо не может замещать должность главы муниципального образования более 2 сроков подряд».

Часть 6 статьи 36 данного закона дополнить пунктом 15:

«Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случае:

15) достижения им возраста 65 лет - предельного возраста, установленного для замещения должности главы муниципального образования.».

Часть 7 статьи 36 данного закона после слов "главы муниципального образования" дополнить словами "а также в случаях, если глава муниципального образования в течение

более чем четырех месяцев не может исполнять свои обязанности».

Часть 4 статьи 37 данного закона исключить.

Абзац 3 части 5 статьи 37 изложить в следующей редакции:

«Члены конкурсной комиссии муниципального образования назначаются представительным органом муниципального образования.».

Часть 8 статьи 37 изложить в следующей редакции:

«Структура местной администрации утверждается главой местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.».

Статью 74 читать в следующей редакции:

«Суд субъекта Российской Федерации выносит решение об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования;

2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

Глава муниципального образования или глава местной администрации, в отношении которых судом субъекта РФ было вынесено решение об отрешении от должности, вправе обжаловать данное решение в вышестоящем суде в течение 10 дней со дня вступления в законную силу решения суда.

Вышестоящий суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее чем через 10 дней со дня ее подачи».

Полный текст автореферата диссертации можно открыть по данной [ссылке](#).

*Источник автореферата –
Официальный сайт Высшей аттестационной комиссии
<http://vak2.ed.gov.ru/catalogue/index>*

Из судебной практики

Информация из Европейского Суда по правам человека по делу «Республиканская партия России против России»

В постановлении по делу «Республиканская партия России против России» Европейский Суд по правам человека большинством голосов признал, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в связи с отказом в регистрации изменений в сведения о партии, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц, а также единогласно признал, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции в отношении ликвидации партии.

По данному делу установлено, что в 2005 году заявитель (Республиканская партия России) обратился с заявлением в Минюст России с целью внесения изменений в сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – реестр).

Минюст России дважды отказал заявителю в регистрации изменений в связи с непредставлением документов, свидетельствующих, что внеочередной съезд партии, на котором приняли решение об изменении адреса (места нахождения) партии и избрали лиц, имеющих право действовать от ее имени без доверенности, был проведен в соответствии с национальным законодательством и уставом, а также документов, подтверждающих количество членов партии.

Заявитель оспорил отказ в суде, утверждая, что требование Минюста России о предоставлении тех же документов, которые необходимы для регистрации партии при ее создании, не основаны на национальном законодательстве. Также заявитель оспорил правомочность проверки Минюстом России законности съезда партии, так как национальное законодательство предусматривает такую проверку только в случае регистрации новой партии или при внесении изменений в устав партии.

Решением Таганского районного суда г. Москвы от 12.09.2006, оставленным без изменений определением кассационной инстанции Московского городского суда от 19.12.2006, установлена правомерность решения Минюста России об отказе в регистрации изменений в сведения о партии, содержащиеся в реестре.

При этом суд кассационной инстанции, ссылаясь на положение пункта 7 статьи 32 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», которое

вступило в силу 16.04.2006, указал, в частности, что политическая партия при подаче заявления о внесении изменений в сведения, содержащиеся в реестре, должна представить те же документы, которые необходимы для регистрации партии.

В 2006 году Минюст России провел проверку деятельности партии и обратился Верховный Суд РФ с заявлением о ее ликвидации, заявив, что у партии менее 50000 членов и менее чем 45 региональных отделений с численностью более 500 членов, что является нарушением Федерального закона от 11.07.01 №95-ФЗ «О политических партиях».

23.03.2007 Верховный Суд РФ вынес решение о ликвидации партии, указав, что отдельные региональные отделения партии были ликвидированы по решению суда, поэтому их члены не могли учитываться при подсчете общей численности партии, а восемь региональных отделений состояли менее чем из 500 членов. Кассационная коллегия Верховного Суда РФ оставила решение суда первой инстанции в силе.

I. Обращаясь в Европейский Суд, заявитель жаловался, что отказ в регистрации изменений в сведения о партии, содержащиеся в реестре, нарушил свободу объединения партии, что в свою очередь привело к прерыванию ее деятельности и ликвидации.

Европейский Суд, признавая жалобу заявителя приемлемой, в постановлении отметил, что любые действия, предпринятые против политических партий, учитывая их важную роль для надлежащего функционирования демократии, затрагивают как свободу на объединение, так и демократию в соответствующем государстве.

При решении вопроса о законности вмешательства в права заявителя Европейский Суд указал на отсутствие в национальном праве положений, устанавливающих перечень документов, прилагаемых к соответствующему заявлению и необходимых для регистрации изменений.

Европейский Суд отметил, что для оправдания требования о предоставлении такого же набора документов, как и для регистрации вновь создаваемой партии, и полномочий регистрирующего органа отказывать в регистрации, если данный набор документов является неполным либо содержит недочеты, национальные суды ссылались на положение п. 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», **которое вступило в силу после получения заявителем отказа о внесении изменений в реестр.**

На основании изложенного, Европейский Суд пришел к выводу, что действия регистри-

рующего органа в данном случае не имели достаточно четкого законного основания.

Европейский Суд, не согласившись с доводами представителей властей о том, что вмешательство государственных органов во внутренние дела партии было необходимым в целях защиты прав членов партии, отметил, что вмешательство во внутреннюю организацию объединений может быть оправдано, например, в случаях наличия жалоб со стороны членов партии при наличии серьезного и внутреннего конфликта.

Соответственно Европейский Суд сделал вывод о том, что, отказав во внесении изменений в реестр, власти вышли за пределы законной цели и вмешались во внутреннюю деятельность заявителя способом, который не может рассматриваться как законный и необходимый в демократическом обществе. Следовательно, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

II. Рассмотрение жалобы заявителя на ликвидацию партии по причине невыполнения требований о минимальной численности и региональной представительности.

Представители власти утверждали, что требования о минимальной численности и региональной представительности способствуют процессу консолидации политических партий и создают предпосылки для создания больших сильных партий, что препятствует чрезмерному разделению парламента и тем самым обеспечивают стабильность политической системы. Выполнение данных требований необходимо в целях защиты национальной безопасности и предотвращения беспорядков.

Европейский Суд отметил, что требования к минимальной численности политических партий установлены в целом ряде государств-членов Совета Европы, однако требования к минимальной численности, предъявляемые в России, являются самыми высокими в Европе. Национальное законодательство, устанавливающее данные требования, неоднократно менялось в течение последних нескольких лет, что исходя из международной практики может восприниматься как попытка манипулирования избирательным законодательством в пользу правящей партии.

Европейский Суд посчитал, что обязанности по приведению численности партии в соответствие с часто меняющимся национальным законодательством наряду с регулярными проверками численного состава партии налагают непропорциональное бремя на политические партии в России.

Не согласившись с доводом о том, что только те объединения, которые представляют интересы значительной части общества, должны иметь право на статус политической

партии, Европейский Суд подчеркнул, что маленькие группы меньшинств также должны иметь возможность учреждать политические партии и участвовать в выборах с целью проведения в парламент своих представителей.

В ответ на доводы представителей властей, что после роспуска партия имела возможность преобразоваться в общественное объединение, Европейский Суд подчеркнул, что недопустимо навязывать объединению организационно-правовую форму, которая не отвечает стремлениям ее учредителей и членов. Преобразование в общественное объединение лишило бы партию возможности выдвигать кандидатов для участия в выборах федерального и регионального уровней. Следовательно, сохранение статуса политической партии было принципиально важным для заявителя.

По мнению Европейского Суда такая мера как ликвидация партии может применяться по отношению к политическим партиям, которые используют незаконные или недемократические методы, подстрекают к насилию или проводят политику, направленную на разрушение демократии.

Европейский Суд сделал вывод о том, что заявитель, общероссийская политическая партия, которая никогда не отстаивала региональные или сепаратистские интересы, одной из целей которой является обеспечение единства страны и мирное сосуществование ее многонационального населения, и которая никогда не обвинялась в попытках подорвать территориальную целостность России, была **ликвидирована только по формальным основаниям** невыполнения требований о минимальной численности и региональной представительности.

В связи с вышеизложенным, Европейский Суд посчитал, что ликвидация партии была несоразмерной законным целям, указанными представителями властей. Следовательно, имело место нарушение статьи 11 Конвенции.

20.02.2012 - Управление по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе

<http://genproc.gov.ru/documents/espch/document-75028/>

Муниципальный район незаконно продал земельные участки

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ОКРУГА ПОСТАНОВЛЕНИЕ

06 марта 2012 г. Дело № А66-5863/2010

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа

у с т а н о в и л :

Заместитель прокурора Тверской области (далее – прокурор) в интересах Российской

Федерации в лице Территориального управления Федерального агентства по управлению государственным имуществом по Тверской области обратился в Арбитражный суд Тверской области с иском к Комитету по управлению имуществом муниципального образования «Осташковский район (далее - Комитет), и обществу с ограниченной ответственностью «Звезда» (далее - ООО «Звезда»), о признании недействительными результатов торгов по продаже 27 земельных участков и договора купли-продажи от 27.04.2009, а также о применении последствий недействительности ничтожной сделки в виде возврата Комитетом ООО «Звезда» денежных средств, полученных по указанному договору, и возврата ООО «Звезда» Комитету следующих земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения:

- с кадастровыми №№ ..., расположенных относительно ориентира по почтовому адресу: Осташковский район, с/пос. Мошенское, район деревни Павлиха;

- с кадастровыми №№ ..., расположенных относительно ориентира по почтовому адресу: Осташковский район, с/пос. Мошенское, район деревни Бухвостово.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Тверской области, федеральное государственное унитарное предприятие «Звезда», (далее - ФГУП «Звезда»), администрация муниципального образования «Осташковский район» (далее - Администрация), общество с ограниченной ответственностью «Тверская Нива», общество с ограниченной ответственностью «Содружество» (далее - ООО «Содружество»).

Определением от 22.07.2011 суд первой инстанции в порядке статьи 48 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее - АПК РФ) заменил ФГУП «Звезда» его правопреемником - федеральным государственным унитарным предприятием «Научно-производственный центр автоматики и приборостроения имени академика Н.А. Пилюгина» и привлек к участию в деле в качестве ответчика общество с ограниченной ответственностью «Бюро правовой помощи «Иннова» (далее - ООО «БПП «Иннова»).

Решением от 03.10.2011 суд первой инстанции признал недействительными результаты аукциона по продаже земельных участков, зафиксированные в протоколе от 27.04.2009 о результатах аукциона по продаже земельных участков (лот № 1) и договор купли-продажи земельных участков от

27.04.2009, заключенный между Комитетом и ООО «Звезда».

Апелляционный суд постановлением от 15.12.2011 оставил решение от 03.10.2011 без изменения.

В кассационных жалобах ООО «Звезда» и ООО «Содружество», ссылаясь на нарушение судами первой и апелляционной инстанций норм материального и процессуального права, несоответствие их выводов имеющимся в деле доказательствам, просят отменить решение от 03.10.2011 и постановление от 15.12.2011 и отказать в удовлетворении иска.

Податели жалоб указывают на следующее: суды сделали неправильный вывод о том, что спорные земельные участки находятся в пределах границ особо охраняемой природной территории - курорта местного значения «Селигер» в Тверской области; согласно кадастровым паспортам спорные участки относятся к землям сельскохозяйственного назначения и в установленном порядке не переведены в категорию земель особо охраняемых природных территорий и объектов; в материалы дела не были представлены подлинное Положение о курорте местного значения «Селигер» в Тверской области, утвержденное Постановлением № 305-па (далее - Положение о курорте), и проект границ и режимов земель округа горно-санитарной охраны названного курорта; суды неправильно посчитали, что Постановление № 305-па вступило в действие в день его опубликования в средствах массовой информации 13.03.2009; суды неправильно привлекли ООО «БПП «Иннова» к участию в деле в качестве ответчика, поскольку данное общество не является стороной в оспариваемом договоре от 27.04.2009.

В отзыве на жалобы прокурор просит оставить принятые по делу судебные без изменения, считая их законными и обоснованными.

В судебном заседании представитель ООО «Звезда» и ООО «Содружество» поддержал доводы жалоб, а представители прокурора - доводы, приведенные в отзыве на них.

Другие лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, однако своих представителей в суд не направили, что в соответствии со статьей 284 АПК РФ не может служить препятствием для рассмотрения жалоб в их отсутствие.

Законность обжалуемых судебных актов проверена в кассационном порядке.

Как следует из материалов дела, глава муниципального образования «Осташковский район» Тверской области (далее - МО «Осташковский район») 13.03.2009 принял постановление № 299 «О продаже на открытом аукционе земельных участков» о проведении открытого по составу участников и форме по-

дачи предложений по цене аукциона по продаже 27 земельных участков, расположенных в районе деревень Павлиха и Бухвостово Осташковского района Тверской области.

Информационное сообщение об открытом аукционе по продаже названных земельных участков размещено в газете «Тверские ведомости» №13 за 27.03- 02.04.09.

Продавцом земельных участков являлось МО «Осташковский район» в лице Комитета, а организатором аукциона - ООО «БПП «Иннова». В соответствии с протоколом от 27.04.2009 о результатах аукциона по продаже земельных участков (лот № 1) его победителем признано ООО «Звезда», с которым Комитет 27.04.2009 заключил договор купли-продажи названных участков. В дальнейшем ООО «Звезда» передало спорные участки в собственность ООО «Содружество».

Прокурор обратился с настоящим иском в суд, ссылаясь на следующие обстоятельства: спорные земельные участки незаконно выставлены на торги, поскольку были неправомерно изъяты у ФГУП «Звезда» и включены в фонд перераспределения земель Осташковского района; данные участки, часть которых примыкает к береговой полосе озера Селигер, а часть занята лесным фондом, относятся к землям особо охраняемых территорий и объектов, не подлежали приватизации.

Суды обеих инстанций, всесторонне и полно исследовав материалы дела, дав надлежащую оценку представленным в материалы дела доказательствам и правильно применив нормы материального и процессуального права, пришли к выводу об обоснованности требований прокурора.

Кассационная инстанция считает этот вывод правильным.

Статьей 27 Земельного кодекса РФ предусмотрено, что земельные участки в пределах особо охраняемых природных территорий, находящихся в государственной или муниципальной собственности, ограничиваются в обороте и не предоставляются в частную собственность, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

К землям особо охраняемых территорий относятся земли, которые имеют особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение, которые изъяты в соответствии с постановлениями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ или решениями органов местного самоуправления полностью или частично из хозяйственного использования и оборота и для которых установлен особый правовой режим (пункт 1 статьи 94 Земельного кодекса РФ).

К землям особо охраняемых территорий относятся земли особо охраняемых природных территорий, в том числе лечебно-оздоровительных местностей и курортов (пункт 2 той же статьи).

В пункте 2 статьи 95 Земельного кодекса РФ указано, что земли особо охраняемых природных территорий относятся к объектам общенационального достояния и могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов РФ и в муниципальной собственности.

Согласно пункту 6 статьи 2 Федерального закона от 14.03.1995 №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» особо охраняемые природные территории федерального значения являются федеральной собственностью и находятся в ведении федеральных органов государственной власти, за исключением земельных участков, которые находятся в границах курортов федерального значения и в соответствии с федеральным законом подлежат передаче в собственность субъектов РФ или муниципальную собственность либо отнесены к собственности субъектов РФ или муниципальной собственности.

Пунктом 5 статьи 58 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и пунктом 8 статьи 28 Федерального закона от 21.12.2001 №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» установлен запрет на приватизацию земель в границах особо охраняемых природных территорий и объектов.

Администрация Тверской области приняла Постановление № 305-па, которым признала территорию озера Селигер и Верхневолжских озер курортом местного значения «Селигер» в Тверской области, утвердила Положение о курорте и границы и режим округа горно-санитарной охраны курорта местного значения «Селигер», обозначенные в проекте закрытого акционерного общества «Курортпроект» (Москва) 2000 г.

Согласно пункту 1.2 Положения о курорте названный курорт предназначен для отдыха и лечения граждан из Тверской области и других регионов Российской Федерации с использованием природных лечебных ресурсов, которыми эта местность располагает.

В пункте 2.1 названного Положения указано, что курорт местного значения «Селигер» находится на северо-западе Тверской области, где сосредоточено наибольшее количество озер, окруженных лесами; в пределы курорта входят Осташковский район, восточная часть Пеновского района и северная часть Селижаровского района. Названный курорт относится к особо охраняемым природным территориям (пункт 2.2 того же Положения).

Постановление № 305-па опубликовано 13.03.2009 в газете «Тверская жизнь» и в соответствии с пунктом 4 статьи 14 Закона Тверской области от 16.03.2004 № 13-ЗО «О нормативных правовых актах Тверской области» вступило в силу с момента его опубликования. На момент проведения аукциона по продаже спорных участков и заключения договора купли-продажи от 27.04.2009 названное постановление вступило в законную силу и являлось обязательным для всех юридических лиц, граждан, государственных и муниципальных органов.

Законом Тверской области от 28.02.2005 № 40-ЗО «Об установлении границ муниципальных образований, входящих в состав территории муниципального образования Тверской области «Осташковский район» и наделянии их статусом городского, сельского поселения» определены границы муниципальных образований, входящих в состав территории МО «Осташковский район».

Согласно п. 10 приложения к Закону в состав МО «Осташковский район» входит Мошенское сельское поселение, в которое включены деревни Бухвостово и Павлиха.

С учетом приведенных норм права суды обеих инстанций, установив, что спорные земельные участки, расположенные вблизи деревень Бухвостово и Павлиха Осташковского района, включены в границы округа горно-санитарной охраны курорта местного значения «Селигер», пришли к обоснованному выводу о том, что эти участки не подлежали приватизации, а следовательно, результаты аукциона по продаже этих участков и договор купли-продажи от 27.04.09 недействительны как не соответствующие требованиям закона.

Суды обеих инстанций правильно указали, что не имеется федерального закона, позволяющего предоставлять спорные земельные

участки из земель курорта «Селигер», относящиеся к особо охраняемым территориям и ограниченные в обороте, в частную собственность.

Довод жалоб о том, что согласно кадастровым паспортам спорные земельные участки относятся к категории земель сельскохозяйственного назначения, а не к категории земель особо охраняемых территорий, обоснованно отклонен судом апелляционной инстанции, поскольку с момента включения указанных земель в границы указанного курорта, эти земли не подлежат приватизации и должны быть переведены в земли особо охраняемых территорий в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую».

Другие доводы жалоб аналогичны тем, которые ООО «Содружество» и ООО «Звезда» приводили в судах первой и апелляционной инстанций. Этим доводам дана надлежащая оценка судами обеих инстанций.

Поскольку суды обеих инстанций правильно применили нормы материального права и не допустили нарушений норм процессуального права кассационные жалобы не подлежат удовлетворению.

Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа,

п о с т а н о в и л:

решение Арбитражного суда Тверской области от 03.10.2011 и постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15.12.2011 по делу № А66-5863/2010 оставить без изменения, а кассационные жалобы общества с ограниченной ответственностью «Звезда» и общества с ограниченной ответственностью «Содружество» - без удовлетворения.

<http://ras.arbitr.ru/>

Новый номер журнала

Журнал «Лоббист» №1-2012

Фрагмент номера электронного журнала, содержащий: обложку, полное содержание, страницы 58 – 64 с **Законом Пермского края Об общественном (гражданском) контроле в Пермском крае**

можно открыть по данной [ссылке](#).

На журнал можно подписаться в любой время направив соответствующее письмо по электронной почте на адрес

admin@emsu.ru

«МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ» еженедельная электронная газета №10 (229) 12 МАРТА 2012	Учредители: Редакция журнала «Городское управление» Институт муниципального управления ЗАО «Издательский дом»	Издатель: Институт муниципального управления Главный редактор: Ю. В. Кириллов	Зарегистрирована Комитетом РФ по печати 26.09.1997 Свидетельство о регистрации № 016627 ISSN 1992-7975	Почтовый адрес редакции: 249032, Россия, Калужская область, г. Обнинск, а/я 2009 Тел. (48439) 77744 Факс (48439) 73825	E-mail: kirillov@emsu.ru , admin@emsu.ru Сайт газеты: http://emsu.ru/lq/ Центр подписки: http://emsu.ru/lm/
---	--	--	--	---	--