



УДК 342.25

## АДМИНИСТРАТИВНЫЕ РЕГЛАМЕНТЫ В ПРАКТИКЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ МАРИЙ ЭЛ

*Шабдарова Ольга Валерьевна,  
аспирант кафедры конституционного  
и административного права Марийского  
государственного университета,  
г. Йошкар-Ола.  
E-mail: olgeens@mail.ru*

В статье автор рассматривает актуальную проблему соответствия административных регламентов органов местного самоуправления Конституции Республики Марий Эл. В исследовании проанализировано судебное решение Конституционного суда Республики Марий Эл, выявлены проблемы в рассматриваемой сфере и предложены способы их решения.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, муниципальные услуги, органы местного самоуправления, местная администрация, конституционное судопроизводство, муниципальные правовые акты, административный регламент.

В законодательстве Российской Федерации понятие «административный регламент» впервые было определено в п. 4 ст. 2 Федерального закона № 210-ФЗ от 2 июля 2010 г. «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», согласно которому административный регламент – нормативный правовой акт, устанавливающий порядок и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги.

Косвенным образом указанное понятие применительно к муниципальным услугам упомянуто в Федеральном законе от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Так, в ч. 1 ст. 43 данного закона установлено, что в систему муниципальных правовых актов входят правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

Истоки понятия административных регламентов заложены в Конституции Российской Федерации (например, статья 7, 12 и другие).

Таким образом, административные регламенты, если рассматривать их на местном уровне, являются регуляторами порядка оказания муниципальных услуг, оказываемых населению определенных территорий. Сложившаяся ситуация накладывает на органы, принимающие такие муниципальные правовые акты, особую ответственность, поскольку от качества такого акта зависит отношение граждан к местному уровню власти.

Гражданам России предоставлен ряд способов защиты своих нарушенных прав, в том числе посредством признания нормативных правовых актов не соответствующими конституции (уставу) субъекта в составе Российской Федерации. Такие споры находятся в подведомственности конституционных (уставных) судов соответствующих субъектов.

Конституционный суд Республики Марий Эл был образован 18 июня 1998 г. Согласно ч. 2 ст. 3 Закона от 11 марта 1997 г. № 14-З «О Конституционном суде Республики Марий Эл» Конституционный суд республики по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность законов нашего субъекта и иных нормативных правовых актов, а также их отдельных положений, принятых по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти республики, или по вопросам совместного ведения органов государственной власти Российской Федерации и Республики Марий Эл, муниципальных нормативных правовых актов и их отдельных положений, принятых по вопросам, относящимся к ведению органов местного самоуправления, примененных или подлежащих применению в конкретном деле, если нет в производстве Конституционного Суда Российской Федерации дела по аналогичному вопросу или принятого им решения.

Таким образом, из положений законодательства следует, что Конституционный суд Республики Марий Эл может проверить на соответствие конституции субъекта, в том числе и административные регламенты органов местного самоуправления.

Поскольку административные регламенты вошли в правовую жизнь России после 2010 года, то и практика конституционных (уставных) судов субъектов в этой области находится на стадии формирования. Так, например, в практике конституционных судов Республики Мордовия и Республики Башкортостан вопросы, связанные с административными регламентами органов местного самоуправления, еще не встречались. На рассмотрении Конституционного суда Республики Татарстан находилось лишь одно дело по обжалованию административного регламента предоставления муниципальной услуги по постановке на учет отдельных категорий граждан, нуждающихся в жилых помещениях, в г. Казани. Однако дело было прекращено в связи со смертью заявителя.



Конституционный суд Республики Марий Эл также рассматривал только одно дело о несоответствии административного регламента органа местного самоуправления основному закону республики. Предметом рассмотрения был административный регламент предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в редакции, утвержденной постановлением администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 22 января 2014 года № 87.

Заявитель оспаривала п. 2.6.1 указанного регламента, который устанавливал перечень документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, в который, в числе прочих, включены документы, подтверждающие наличие у заявителя, обратившегося за муниципальной услугой, регистрации по месту жительства на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» или документов, подтверждающих наличие временной (не менее года) регистрации заявителя по месту пребывания в городском округе. Отсутствие одного или нескольких документов, необходимых для предоставления муниципальной услуги, являлось основанием для отказа в приеме документов.

Обратившаяся в Конституционный суд Республики Марий Эл гражданка России представила доказательства того, что 20 февраля 2014 года управлением образования администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» было отказано в предоставлении места в детском дошкольном учреждении для ее несовершеннолетнего ребенка вследствие непредставления заявительницей документов, подтверждающих постоянную или временную (не менее года) регистрацию на территории городского округа «Город Йошкар-Ола».

Фактически заявительница проживала в г. Йошкар-Оле в жилом помещении по договору аренды, но была зарегистрирована вместе со своим ребенком в поселке Мари-Турек Республики Марий Эл. Обращаясь в Конституционный суд Республики Марий Эл, гражданка опиралась на нормы ст. 17, 19 и 43 Конституции Республики Марий Эл, и приводила текст нормы п. 2.6.1: «Для предоставления муниципальной услуги представляются следующие документы:

- заявление от родителей (законных представителей) несовершеннолетних о предоставлении места ребенку в дошкольном образовательном учреждении (по форме, указанной в Приложении № 1 к настоящему Регламенту);

- согласие на обработку персональных данных (Приложение № 2 к Регламенту);

- оригинал и копия свидетельства о рождении несовершеннолетнего;

- оригинал и копия документа, подтверждающего наличие регистрации заявителя по месту жительства на территории городского округа «Город Йошкар-

Ола» (заверенная надлежащим образом копия поквартирной карты или оригинал и копия паспорта заявителя с отметкой о регистрации в городском округе «Город Йошкар-Ола») или документа, подтверждающего наличие временной (не менее года) регистрации заявителя по месту пребывания в городском округе «Город Йошкар-Ола» (оригинал и копия свидетельства о временной (не менее года) регистрации по месту пребывания);

- оригинал и копия документа, подтверждающего принадлежность к льготной категории. Льготы для получения места в детском саду во внеочередном или первоочередном порядке имеют дети отдельных категорий граждан в соответствии с законодательством Российской Федерации, а так же дети, оставшиеся без попечения родителей, переданные в семью на воспитание (усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью».

Установленное в абзаце четвертом правило, по мнению заявительницы, нарушает конституционный принцип равенства граждан перед законом и судом и создает препятствия для реализации права на образование.

Рассматривая это дело, Конституционный суд Республики Марий Эл подчеркнул, что местное самоуправление является одной из форм осуществления народом своей власти и самостоятельно в пределах своих полномочий обеспечивает решение населением вопросов местного значения. «Вместе с тем правовая и социальная природа государства предопределяет в качестве основной его задачи необходимость достижения баланса конституционно защищаемых ценностей – самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению, и гарантированности социальных и иных прав равным образом всем гражданам, независимо от того, на территории какого муниципального образования они проживают. Выполнение этой задачи обеспечивается, в том числе, реализацией конституционного принципа законности в деятельности всех органов публичной власти. Данные требования должны учитываться и при обеспечении органами местного самоуправления государственных гарантий общедоступности дошкольного образования» [7]. Судом также были проанализированы положения Конституции Российской Федерации, касающиеся предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, нормы, гарантирующие доступность образования в государстве. Суд рассмотрел федеральное законодательство и законодательство Республики Марий Эл, касающиеся вопросов образования, а также уделил особое внимание вопросам свободы определения гражданином своего места жительства.

Итогом рассмотрения указанного обращения стало принятие Постановления Конституционного суда Республики Марий Эл от 15 мая 2014 года, которым положения пункта 2.6.1 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления



в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в редакции, утвержденной постановлением администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 22 января 2014 года № 87 были признаны не соответствующим Конституции Республики Марий Эл, ее статьям 7 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 27, 43 (части 1 и 2) и 55 (часть 3) в той мере, в какой оно увязывает зачисление детей в дошкольное муниципальное образовательное учреждение городского округа «Город Йошкар-Ола» с предоставлением документа, подтверждающего постоянную или временную регистрацию на территории муниципального образования. При этом администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» надлежало внести в действующее правовое регулирование необходимые изменения, исходя из требований Конституции Республики Марий Эл и с учетом основанных на них правовых позиций Конституционного суда РФ.

Таким образом, исследуемая тема административного регламентирования процедуры оказания муниципальных услуг в практике Конституционного суда республики в составе Российской Федерации, среди прочих, затронула множество смежных правовых вопросов: право граждан на образование, на свободу выбора места жительства, исполнение решений конституционных судов республики, принцип равенства и другие.

Рассмотренное дело подтверждает необходимость дальнейшего совершенствования законодательства в области правового регулирования порядка оказания муниципальных услуг и определения типовых положений регламентов в зависимости от типа предоставляемых услуг как способа решения выявленной проблемы.

#### Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237. – С. 1–4.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 2013 г. № 131-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 сентября 2003 года // Российская газета. – 2002. – № 202.

3. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2010 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июля 2010 года // Российская газета – 2010. – 30 июля. – № 139.

4. Конституция Республики Марий Эл: принята Конституционным Собранием Республики Марий Эл 24 июня 1995 г. // Собрание законодательства Республики Марий Эл. – 1997. – № 11.

5. О Конституционном суде Республики Марий Эл: закон Республики Марий Эл от 11 марта 1997 г. № 14-З: Принят Государственным Собранием Республики Марий Эл 27 февраля 1997 года // СЗ РМЭ. – 1997. – № 4.

6. Административный регламент предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)»: утвержден постановлением администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» от 22 января 2014 г. № 87 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.i-ola.ru/gosserv/reglament/obrazov/index.php> (дата обновления 10.12.14).

7. Постановление Конституционного суда Республики Марий Эл по делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 2.6.1 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в связи с жалобой гражданки Л. В. Редкиной от 15 мая 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ksrme.ru/?page\\_id=1233](http://www.ksrme.ru/?page_id=1233) (дата обновления 10.12.14).

8. Кириенко Г. С. Административный регламент как нормативный правовой акт: проблемы применения // Административное право и процесс. – 2012. – № 5. – С. 15–18.

9. Михеева Т. Н. Особенности современного института местного самоуправления в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 58–59.

O. V. Shabadarova

#### ADMINISTRATIVE REGULATIONS

#### IN THE PRACTICE OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE REPUBLIC OF MARI EI

In the article author considers the actual problem of administrative conformity of the regulations of the local authorities with the Constitution of the Republic of Mari El. The judicial decision of the Constitutional Court of the Republic of Mari El was investigated, problems were identified in this area and their solutions were assumed.

**Key words:** local self-government, municipal services, local authorities, local administration, constitutional legal proceedings, municipal legal acts, administrative rules

SHABADAROVA Olga Valerevna – Postgraduate Student of the department of Constitutional and Administrative Law of the Mari State University, Yoshkar-Ola.  
E-mail: olgeens@mail.ru