

Утвержден
Постановлением Президиума
Верховного Суда
Российской Федерации
от 17 сентября 2008 года

**ОБЗОР
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА ВТОРОЙ КВАРТАЛ 2008 ГОДА**

(в ред. Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 05.12.2008)

(Извлечение)

Ответы на вопросы

По гражданским делам

Вопрос 1: Подлежат ли удовлетворению требования о денежной компенсации морального вреда, заявленные лицом, в отношении которого осуществлялось уголовное преследование, в том случае, когда суд, постановивший обвинительный приговор, переквалифицировал его действия на менее тяжкое обвинение либо исключил из обвинения часть эпизодов или квалифицирующих признаков?

Ответ: В соответствии с п. 1 ст. 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде, незаконного наложения административного взыскания в виде ареста или исправительных работ, возмещается за счет казны Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в порядке, установленном законом.

В отношении лиц, незаконно или необоснованно подвергнутых уголовному преследованию, такой порядок определен Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (ст. 133 - 139, 397 и 399).

Исходя из содержания данных статей право на компенсацию морального вреда, причиненного незаконными действиями органов уголовного преследования, возникает только при наличии реабилитирующих оснований (вынесение в отношении подсудимого оправдательного приговора, а в отношении подозреваемого или обвиняемого - прекращение уголовного преследования). При этом установлено, что иски за причиненный моральный вред в денежном выражении предъявляются в порядке гражданского судопроизводства (ст. 136 УПК РФ).

Перекалфикация действий лица, в отношении которого осуществлялось уголовное преследование, на менее тяжкое обвинение либо исключение из обвинения части эпизодов или квалифицирующих признаков судом, постановившим обвинительный приговор, сами по себе не являются реабилитирующими обстоятельствами.

Вопрос о том, являются ли конкретные обстоятельства, связанные с привлечением лица к уголовной ответственности, основанием для удовлетворения исковых требований о денежной компенсации морального вреда или для отказа в их удовлетворении, может быть решен в порядке гражданского судопроизводства в процессе рассмотрения возникшего спора по каждому делу.

Вопрос 2: Порождает ли право инвалида на первоочередное предоставление ему земельного участка для жилищного строительства обязанность органа местного самоуправления заключить с инвалидом договор купли-продажи земельного участка без торгов?

Ответ: Согласно ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (с последующими изменениями и дополнениями) инвалидам и семьям, имеющим в своем составе инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства.

Особенности предоставления земельных участков для жилищного строительства из земель,

находящихся в государственной или муниципальной собственности, содержатся в ст. 30.1 Земельного кодекса Российской Федерации.

Согласно ч. 2 ст. 30.1 ЗК РФ продажа земельных участков для жилищного строительства или продажа права на заключение договоров аренды земельных участков для жилищного строительства осуществляется на аукционах, за исключением случая, установленного п. 27 ст. 38.1 ЗК РФ (если аукцион признан не состоявшимся по причине участия в нем менее двух участников).

Аукцион представляет собой продажу, в частности имущества, с публичных торгов, при которой продаваемое имущество приобретает лицом, предложившим наивысшую цену, тогда как право на первоочередное получение чего-либо предполагает безусловное предоставление при отсутствии торгов. Действующим законодательством не предусмотрены какие-либо льготы для лиц, участвующих в аукционе. Таким образом, в рамках аукциона, проведение которого предполагает соблюдение определенных условий (внесение задатка, "шаг аукциона" и т.д.), а также обязательное участие нескольких лиц, невозможна реализация принципа первоочередности предоставления гражданам земельных участков.

Поэтому при предоставлении инвалиду земельного участка для жилищного строительства в соответствии со ст. 17 Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" по договору купли-продажи торги не проводятся.

Процессуальные вопросы

Вопрос 3: Кто является надлежащим ответчиком по делам о компенсации расходов, произведенных гражданами в связи с приобретением необходимых для лечения детей-инвалидов лекарственных средств, указанных в рецепте, выписанном врачом (фельдшером) на бесплатной основе, в случае отсутствия этих лекарственных средств в аптеках?

Ответ: В силу п. 9 ст. 6.1 и подп. 1 п. 1 ст. 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" дети-инвалиды имеют право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг. В состав набора социальных услуг включается дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными средствами.

Порядок предоставления гражданам социальных услуг устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития (п. 5 ст. 6.3 этого же Федерального закона).

Указанный порядок установлен Приказом Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 328 утвержден "Порядок предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан".

Предоставление гражданам социальных услуг в части обеспечения необходимыми лекарственными средствами определено разделом II данного Порядка, согласно п. 2.7 которого в случае временного отсутствия лекарственных средств, необходимых гражданину, аптечное учреждение организует в течение 10 рабочих дней с даты обращения его отсроченное обслуживание или осуществляет отпуск аналогичного лекарственного средства, предусмотренного Перечнем лекарственных средств, взамен выписанного или иного лекарственного средства по вновь выписанному рецепту.

При этом следует учитывать, что с 1 января 2008 г. органам государственной власти субъектов Российской Федерации переданы для осуществления следующие полномочия Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг (ст. 4.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" с последующими изменениями и дополнениями):

- 1) организация размещения заказов на поставки лекарственных средств, изделий медицинского назначения, а также специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов;
- 2) заключение по итогам размещения государственных заказов на поставки лекарственных средств соответствующих государственных контрактов;
- 3) организация обеспечения населения лекарственными средствами, закупленными по государственным контрактам.

Таким образом, обеспечение лекарственными средствами граждан, имеющих право на получение социальной помощи, должно осуществляться на основе государственных контрактов, заключаемых уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации с фармацевтическими организациями.

Финансовое обеспечение оказания социальной услуги по дополнительной бесплатной медицинской помощи в части, предусматривающей обеспечение необходимыми лекарственными средствами, установлено ст. 6 Федерального закона от 21 июля 2007 г. N 184-ФЗ "О бюджете Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов" и Правилами предоставления в 2008 году субвенций из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджетам территориальных фондов обязательного медицинского страхования на финансовое обеспечение оказания отдельным категориям граждан социальной услуги и дополнительной бесплатной медицинской помощи в части обеспечения необходимыми лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2007 г. N 873.

Из анализа данных нормативных актов следует, что субвенции на обеспечение лекарственными средствами в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета перечисляются в бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования, который перечисляет указанные субвенции в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования. Далее субвенции предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации.

Поскольку обеспечение лекарственными средствами граждан, имеющих право на получение социальной помощи, должно осуществляться на основе государственных контрактов, заключаемых уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации с фармацевтическими организациями, то надлежащим ответчиком по делам о компенсации расходов, произведенных гражданами в связи с приобретением необходимых для лечения детей-инвалидов лекарственных средств, указанных в рецепте, выписанном врачом (фельдшером) на бесплатной основе, в случае отсутствия этих лекарственных средств в аптеках, являются соответствующие уполномоченные фармацевтические организации, выигравшие конкурс на заключение этих контрактов в каждом конкретном субъекте Российской Федерации либо иным способом уполномоченные субъектом Российской Федерации на реализацию этих лекарственных средств.

Вопросы применения жилищного законодательства

Вопрос 4: Вправе ли орган местного самоуправления на стадии решения вопроса о переводе жилого помещения в многоквартирном доме в нежилое требовать от заявителя представления согласия других собственников, если из представленного заявителем проекта следует необходимость проведения работ по реконструкции дома и (или) предоставления заявителю в этих целях части общего земельного участка, при условии, что данный земельный участок, на котором расположен многоквартирный дом и иные входящие в состав такого дома объекты недвижимого имущества, сформирован (установлены его размеры и границы) и в отношении его проведен кадастровый учет, как того требуют положения ст. 16 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации"?

Ответ: Часть 2 ст. 23 Жилищного кодекса Российской Федерации устанавливает перечень документов, необходимых при переводе жилого помещения в нежилое помещение, которые собственник соответствующего помещения должен представить в орган, осуществляющий такой перевод.

Указанный перечень является исчерпывающим, поскольку частью третьей данной нормы установлено, что орган, осуществляющий перевод помещений, не вправе требовать представление других документов, кроме документов, установленных частью второй указанной статьи.

Однако, как следует из положений Жилищного кодекса Российской Федерации, для проведения реконструкции многоквартирного дома требуется решение общего собрания собственников помещений, а в отдельных случаях и согласие всех собственников помещений в многоквартирном доме.

Так, п. п. 1, 2 ст. 44 ЖК РФ предусмотрено, что принятие решений о реконструкции многоквартирного дома, а также принятие решений о пределах использования земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, в том числе введение ограничений пользования им, относятся к компетенции общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме. В случаях же, когда речь идет об уменьшении размера общего имущества в многоквартирном доме путем его реконструкции или когда реконструкция, переустройство и (или) перепланировка помещений невозможны без присоединения к ним части общего имущества в многоквартирном доме, то для этого необходимо согласие всех собственников помещений в данном доме (ч. 3 ст. 36 ЖК РФ).

При этом необходимо учитывать, что в соответствии со ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации под реконструкцией понимается изменение параметров объектов

капитального строительства, их частей (высоты, количества этажей, площади, показателей производственной мощности, объема) и качества инженерно-технического обеспечения.

Реконструкцию жилого помещения следует отличать от переустройства и перепланировки, определяемых ст. 25 ЖК РФ. Переоборудование (переустройством) жилого помещения представляет собой установку, замену или перенос инженерных сетей, санитарно-технического, электрического или другого оборудования, требующие внесения изменения в технический паспорт жилого помещения. Более подробно данное понятие раскрывается в Постановлении Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. N 170 "Об утверждении правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда".

Под перепланировкой жилого помещения понимается изменение его конфигурации, требующее внесения изменения в технический паспорт жилого помещения. Перепланировка жилых помещений может включать: перенос и разборку перегородок, перенос и устройство дверных проемов, разукрупнение или укрупнение многокомнатных квартир, устройство дополнительных кухонь и санузлов, расширение жилой площади за счет вспомогательных помещений, ликвидация темных кухонь и входов в кухни через квартиры или жилые помещения, устройство или переоборудование существующих тамбуров (Постановление Госстроя РФ от 27 сентября 2003 г. N 170 "Об утверждении правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда").

При проведении перепланировки и переустройства жилых помещений не требуется согласия собственников помещений многоквартирного дома, за исключением случая, установленного ч. 2 ст. 40 ЖК РФ: если реконструкция, переустройство и (или) перепланировка помещений невозможны без присоединения к ним части общего имущества в многоквартирном доме, на такие реконструкцию, переустройство и (или) перепланировку помещений должно быть получено согласие всех собственников помещений в многоквартирном доме.

Таким образом, несмотря на отсутствие в ч. 2 ст. 23 ЖК РФ указания о праве органа местного самоуправления потребовать от заявителя представления согласия всех собственников многоквартирного дома на стадии решения вопроса о переводе жилого помещения в нежилое, если такой перевод связан с необходимостью проведения работ по реконструкции дома либо с предоставлением заявителю в этих целях части общего земельного участка, при условии, что этот земельный участок передан в порядке, установленном ст. 16 Федерального закона "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации", в общую долевую собственность собственников помещений многоквартирного дома, то в указанных случаях положения ч. ч. 2 и 3 ст. 23 ЖК РФ необходимо применять в совокупности с нормами, которые предусматривают необходимость получения согласия всех собственников либо решения общего собрания собственников помещений в многоквартирном доме.

Вопросы по делам, возникающим из трудовых правоотношений

Вопрос 5: Вправе ли суд при рассмотрении дел о признании незаконными приказов о применении к сотрудникам органов внутренних дел мер дисциплинарной ответственности входить в обсуждение вопроса о тяжести совершенного ими проступка?

Ответ: Применение к сотрудникам органов внутренних дел дисциплинарных взысканий урегулировано главой IV Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. N 4202-1, а также разделом XIII Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной Приказом Министра внутренних дел Российской Федерации от 14 декабря 1999 г. N 1038.

Дисциплинарные взыскания применяются прямыми начальниками в пределах предоставленных им прав (ст. 39 Положения).

Вышестоящий начальник имеет право отменить, смягчить дисциплинарное взыскание, наложенное нижестоящим начальником, или наложить более строгое взыскание, если ранее объявленное не соответствует тяжести совершенного проступка (ч. 3 ст. 40 Положения).

Дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида и меры взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был допущен, прежнее поведение сотрудника, допустившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и другое (п. 13.4 Инструкции).

Таким образом, определение соразмерности применяемого дисциплинарного взыскания тяжести совершенного сотрудником органов внутренних дел проступка относится к полномочиям начальника, правомочного принимать решение о наложении дисциплинарного взыскания.

Порядок судопроизводства в Российской Федерации установлен Гражданским процессуальным

кодексом Российской Федерации.

Каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом (ч. 1 ст. 56 ГПК РФ).

Суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались (ч. 2 ст. 56 ГПК РФ).

Из изложенного следует, что если сотрудник органов внутренних дел оспаривает законность приказа о наложении на него дисциплинарного взыскания в связи с тем, что указанное взыскание не соответствует тяжести совершенного им проступка, то суд вправе проверить, соблюдены ли лицом, применившим к сотруднику органов внутренних дел меры дисциплинарного взыскания, требования, установленные ч. 3 ст. 40 Положения и п. 13.4 Инструкции, и либо признать дисциплинарное взыскание соразмерным тяжести проступка, либо отменить его.

Вопросы, возникающие из административных правонарушений

Вопрос 6: Подпадают ли действия лиц, осуществляющих рыбопромысловую деятельность (во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации) при отсутствии на судне промыслового либо технологического журнала, а также в случае их ненадлежащего ведения, под признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ?

Ответ: Часть 2 ст. 8.17 КоАП РФ предусматривает административную ответственность за нарушение правил добычи (промысла) водных биологических (живых) ресурсов и их охраны либо условий лицензии на водопользование, разрешения (лицензии) на промысел водных биологических (живых) ресурсов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и (или) исключительной экономической зоны Российской Федерации.

Объективная сторона данного правонарушения выражается в несоблюдении регламентирующей деятельность во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации правил или условий лицензии.

Из положений Федерального закона от 17 декабря 1998 г. N 191-ФЗ "Об исключительной экономической зоне Российской Федерации", Федерального закона от 30 ноября 1995 г. N 187-ФЗ "О континентальном шельфе Российской Федерации", Федерального закона от 24 апреля 1995 г. N 52-ФЗ "О животном мире", Федерального закона от 20 декабря 2004 г. N 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", регулирующих промысел (промышленное рыболовство), следует, что соответствующие разрешения либо ограничения пользования животным миром являются необходимым условием законного ведения промысла водных биологических ресурсов и обязательны как для лиц, получивших право на вылов (добычу) водных биоресурсов, так и для лиц, осуществляющих вылов, прием, обработку, транспортировку, хранение продукции, перегрузку выловленных ресурсов.

При этом под рыболовством понимается деятельность по добыче (вылову) водных биоресурсов, а также по их переработке, транспортировке (п. 9 ст. 1 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. N 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", в редакции от 6 декабря 2007 года).

Согласно п. 7 Типовых правил рыболовства, утвержденных Приказом Министра сельского хозяйства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. N 133, при осуществлении добычи водных биоресурсов пользователи обеспечивают отдельный учет вылова и приема по видам водных биоресурсов, указание весового (размерного) соотношения видов в улове, орудий лова и мест вылова (подрайон, промысловая зона, квадрат) в промысловом журнале и других отчетных документах, ведут документацию, отражающую ежедневную рыбопромысловую деятельность (промысловый журнал), а при осуществлении обработки водных биоресурсов - журнал контроля изготовления продукции (технологический журнал), а также приемо-сдаточные документы (квитанции, коносаменты), подтверждающие сдачу либо прием водных биоресурсов и (или) продукции их обработки (промысловый и технологический журналы после окончания их ведения, приемо-сдаточные документы или их заверенные подписью и (или) печатью капитана копии должны храниться на борту в течение года).

Таким образом, промысловые журналы (на добывающих судах) и журналы технологические (на судах, ведущих обработку) являются документами, необходимыми для учета и анализа работы добывающего судна.

Обязанность лиц, осуществляющих рыбопромысловую деятельность, соблюдать правила

вылова (добычи) водных биоресурсов подразумевает соблюдение всех требований, предъявляемых к порядку организации и проведения данного вида деятельности. Невыполнение пользователями, осуществляющими добычу (вылов) биоресурсов, своих обязанностей является нарушением правил добычи (вылова) биоресурсов и влечет административную ответственность.

Следовательно, действия лиц, осуществляющих рыбопромысловую деятельность во внутренних морских водах либо в территориальном море, либо на континентальном шельфе, либо в исключительной экономической зоне Российской Федерации при отсутствии на судне промыслового или технологического журнала, а также случаи их ненадлежащего ведения (например, искажение данных) образуют состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 8.17 КоАП РФ.

Вопрос 7: Является ли обязательным присутствие лица, которому назначено наказание в виде административного ареста или выдворения, при пересмотре дела об административном правонарушении по его жалобе в вышестоящем суде?

Ответ: В соответствии с ч. 3 ст. 25.1 КоАП РФ при рассмотрении дела об административном правонарушении, влекущем административный арест или административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина либо лица без гражданства, присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу, является обязательным.

По смыслу данной нормы, установленное правило распространяется лишь на стадию рассмотрения дела об административном правонарушении.

Глава 30 КоАП РФ, которая устанавливает порядок пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях, не содержит требования, согласно которому присутствие лица, в отношении которого ведется производство по делу по его жалобе в вышестоящем суде, если ему назначено наказание в виде административного ареста или выдворения, являлось бы обязательным.

Следовательно, присутствие лица, которому назначено наказание в виде административного ареста или выдворения, при рассмотрении дела об административном правонарушении по его жалобе в вышестоящем суде не является обязательным, если это лицо извещено о месте и времени рассмотрения дела надлежащим образом и от него не поступило ходатайство об отложении рассмотрения дела либо если такое ходатайство оставлено без удовлетворения.

Вопрос 8: Как разграничиваются составы административных правонарушений, предусмотренные ч. ч. 3 и 4 ст. 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях?

Ответ: В соответствии с ч. 1 ст. 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях управление транспортным средством в состоянии опьянения влечет назначение административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством.

Часть 3 ст. 12.8 КоАП РФ устанавливает, что управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения и не имеющим права управления транспортными средствами либо лишенным права управления транспортными средствами, влечет административный арест на срок до пятнадцати суток или наложение административного штрафа на лиц, в отношении которых в соответствии с данным Кодексом не может применяться административный арест, в размере пяти тысяч рублей.

Частью 4 ст. 12.8 КоАП РФ установлено, что повторное управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, либо повторная передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения, влечет лишение права управления транспортными средствами на срок три года.

Положения ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ необходимо рассматривать во взаимосвязи со ст. 4.6 КоАП РФ, устанавливающей, что лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. Таким образом, квалифицировать административное правонарушение по ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ можно в случае, если оно совершено в течение года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством.

В то же время управление транспортным средством в состоянии опьянения лицом, лишенным права управления транспортным средством, влечет административную ответственность по ч. 3 ст. 12.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Анализ состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 12.8 КоАП РФ, показывает, что квалифицировать по данной норме действия лица, совершившего административное

правонарушение, можно только до окончания срока исполнения постановления о назначении административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством.

Таким образом, в случае управления автомобилем лицом, находящимся в состоянии опьянения и лишенным права управления транспортным средством, и в случае управления автомобилем лицом, находящимся в состоянии опьянения, в отношении которого еще не истек годичный срок, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию в виде лишения права управления автотранспортным средством, присутствуют два самостоятельных состава правонарушений, предусмотренных ч. 3 ст. 12.8 и ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ.

Из вышеизложенного следует, что водители могут быть привлечены к административной ответственности по ч. 4 ст. 12.8 КоАП РФ только в течение года после окончания срока исполнения постановления о назначении административного наказания в виде лишения права управления транспортным средством, имея в виду положения ст. 4.6 КоАП РФ о том, что лицо считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Вопрос 9: Может ли суд с учетом положений ч. 2 ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 4 ноября 1950 г.), ст. 8 и 9 Конвенции о правах ребенка (принята 20 ноября 1989 г. Резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН) назначить дополнительное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации по ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ иностранному гражданину или лицу без гражданства при наличии у него членов семьи (супруга и детей), проживающих на территории Российской Федерации и являющихся гражданами Российской Федерации, если это лицо длительное время незаконно (с нарушением установленного режима пребывания (проживания) на территории Российской Федерации) находится на территории Российской Федерации и ранее уже привлекалось к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ без применения дополнительного наказания?

Ответ: Конституция Российской Федерации гарантирует каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства (ч. 1 ст. 27), а также устанавливает, что забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей (ч. 2 ст. 38).

Данные права в силу ст. 55 Конституции Российской Федерации могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Иностранец, виновный в нарушении законодательства Российской Федерации, привлекается к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 34 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", с последующими изменениями и дополнениями).

Иностранец или лицо без гражданства, въехавшие на территорию Российской Федерации с нарушением установленных правил либо не имеющие документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, либо утратившие такие документы и не обратившиеся с соответствующим заявлением в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, либо уклоняющиеся от выезда из Российской Федерации по истечении срока пребывания (проживания) в Российской Федерации, являются незаконно находящимися на территории Российской Федерации и несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 25.10 Федерального закона от 15 августа 1996 г. "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" в редакции от 18 июля 2006 г.).

Данной нормой корреспондирует ст. 18.8 (ч. ч. 1 и 2) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в редакции от 5 ноября 2006 г., устанавливающая административное наказание за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Санкция ч. 1 ст. 18.8 Кодекса в качестве административного наказания предусматривает наложение административного штрафа в размере от 2 тысяч до 5 тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации или без такового.

Исполнение назначенного судом административного наказания в виде выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства влечет в соответствии с п. 3 ст. 7 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" невозможность получения им в течение 5 лет разрешения на временное проживание в Российской Федерации.

Вместе с тем исходя из общих принципов права установление ответственности за нарушение порядка пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации и назначение конкретной санкции, ограничивающей конституционные права граждан, должно отвечать требованиям справедливости, соразмерности, а также конституционно закрепленным целям (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации).

Данный вывод корреспондирует международно-правовым предписаниям, согласно которым каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом, необходимы для обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других лиц, для охраны государственной (национальной) безопасности, территориальной целостности, публичного (общественного) порядка, предотвращения преступления, защиты здоровья или нравственности населения (добрых нравов), удовлетворения справедливых требований морали и общего благосостояния в демократическом обществе и совместимы с другими правами, признанными нормами международного права (п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, п. 3 ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах, п. 2 ст. 10 и п. 2 ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также п. 3 ст. 2 Протокола N 4 к ней).

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

КонсультантПлюс: примечание.

В официальном тексте документа, видимо допущена опечатка: Федеральный закон "О международных договорах Российской Федерации" принят 15.07.1995, а не 15.07.1999.

Федеральным законом от 15 июля 1999 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" установлено, что Российская Федерация, выступая за соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права - принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. "каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться". В статьях 26 и 27 данной Конвенции закрепляется положение о том, что ее участник не может сослаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения договора.

В соответствии с ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

Согласно ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Исходя из этого, а также из положений ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 17, ст. 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, являются непосредственно действующими в пределах юрисдикции Российской Федерации. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Аналогичные разъяснения содержатся и в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации".

В соответствии с ч. 1 ст. 2.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях, установленных Кодексом.

В силу ст. 3.1, 3.2, 3.3, 3.10 Кодекса административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, предусмотренное ст. 18.8 КоАП РФ, является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Вместе с тем, учитывая изложенное выше о месте и роли международно-правовых актов в правовой системе Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что, включив эти акты в свою правовую систему, Российская Федерация тем самым наделила содержащиеся в них нормы способностью оказывать регулирующее воздействие на применение положений внутреннего законодательства.

На этом основании представляется, что решение вопроса о возможности применения судом в качестве дополнительного наказания, установленного ч. 1 ст. 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, выдворения иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации как меры ответственности за совершенное этим лицом административное правонарушение в сфере миграционной политики должно осуществляться с учетом не только норм национального законодательства, действующего в этой сфере, но и актов международного права, участником которых является Российская Федерация.

Согласно ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (г. Рим, 4 ноября 1950 г.), вступившей в силу для России 5 мая 1998 г., вмешательство со стороны публичных властей в осуществление прав на уважение личной и семейной жизни не допускается, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Статья 8 Конвенции о правах ребенка (принята 20 ноября 1989 г.), вступившей в силу для СССР и его правопреемника - Российской Федерации 2 сентября 1990 г., в пункте 1 провозгласила, что государства-участники обязуются уважать права ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи, как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства.

В статье девятой указанной Конвенции содержится норма о том, что на государство-участника возлагается обязанность обеспечивать, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка.

В силу универсальности норм международного права, являющейся их главной характерной особенностью, приведенные выше положения указанных Конвенций не ограничиваются применением в каких-либо определенных сферах национальной правовой системы, а выступают теми принципами, которые регулируют общие подходы к решению любых вопросов, затрагивающих права человека и его основные свободы.

В связи с этим Европейский Суд по правам человека неоднократно отмечал, что, хотя право иностранца на въезд или проживание в какой-либо стране как таковое Конвенцией о защите прав человека и основных свобод не гарантируется, высылка лица из страны, в которой проживают близкие члены его семьи, может нарушать право на уважение семейной жизни, гарантированное п. 1 ст. 8 Конвенции. При этом нарушенными в большей степени могут оказаться права и интересы не только самого выдворенного, но также и членов его семьи, включая несовершеннолетних детей, которые, в силу применения подобных мер реагирования со стороны государства, фактически несут "бремя ответственности" за несовершенноправонарушение.

Кроме того, Европейский Суд по правам человека акцентировал внимание на том, что лежащая на государствах ответственность за обеспечение публичного порядка обязывает их контролировать въезд в страну и пребывание иностранцев и высылать за пределы страны правонарушителей из их числа, однако подобные решения, поскольку они могут нарушить право на уважение личной и семейной жизни, охраняемое в демократическом обществе ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, должны быть оправданы крайней социальной необходимостью и соответствовать правомерной цели (Постановления от 26 марта 1992 г. по делу "Бельджуди (Beldjoudi) против Франции", от 21 июня 1988 г. по делу "Беррехаб (Berre-hab) против Нидерландов", от 18 февраля 1991 г. по делу "Мустаким (Moustaguim) против Бельгии", от 19 февраля 1998 г. по делу "Дали (Dalia) против Франции", от 7 августа 1996 г. по делу "С. против Бельгии", от 28 ноября 1996 г. по делу "Ахмут (Ahmut) против Нидерландов" и др.).

На этом основании представляется, что, по смыслу положений указанных Конвенций, административное выдворение иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации, влекущее вмешательство в право на уважение личной и семейной жизни, допускается в тех случаях, когда оно необходимо в демократическом обществе и соразмерно публично-правовым целям.

Поэтому при назначении дополнительного наказания в виде административного выдворения за

пределы Российской Федерации по ч. 1 ст. 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях судья должен исходить из действительной необходимости применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства такой меры ответственности, а также из ее соразмерности целям административного наказания, с тем чтобы обеспечить достижение справедливого баланса публичных и частных интересов в рамках административного судопроизводства.

При этом конкретные обстоятельства, связанные с совершением административного правонарушения (длительность незаконного нахождения на территории Российской Федерации, повторное или неоднократное привлечение к административной ответственности по ст. 18.8 КоАП РФ и т.д.), подлежат оценке в соответствии с общими правилами назначения административного наказания, основанными на принципах справедливости, соразмерности и индивидуализации ответственности, согласно которым при назначении административного наказания иностранному гражданину или лицу без гражданства учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность (ч. 2 ст. 4.1 КоАП РФ).

Указанные обстоятельства, в том числе наличие у лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, членов семьи, проживающих на территории Российской Федерации и являющихся гражданами Российской Федерации, должны быть выяснены и установлены судьей в порядке главы 26 КоАП РФ.

Если с соблюдением указанных положений необходимость применения к иностранному гражданину или лицу без гражданства административного выдворения за пределы Российской Федерации как единственно возможного способа достижения целей административного наказания, связанного с предупреждением совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами (ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ), будет установлена, назначение ему дополнительного административного наказания, предусмотренного ч. 1 ст. 18.8 КоАП РФ, не исключается. (в ред. Постановления Президиума Верховного Суда РФ от 05.12.2008)

Информация для сведения

1. В Верховный Суд Российской Федерации поступило письмо заместителя Министра финансов Российской Федерации Т.Г. Нестеренко по вопросу выдачи судьями ненадлежаще заверенных копий судебных актов, предусматривающих обращение взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Ввиду несоблюдения судьями требований инструкций, утвержденных Приказами Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. N 36 и от 15 декабря 2004 г. N 161, орган Федерального казначейства на основании п. 3 ст. 242-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации возвращает взыскателю ненадлежаще заверенные судебные документы без исполнения. По этой причине возвращается до 50 процентов судебных документов.

Так как неправильное оформление копий судебных постановлений препятствует их своевременному исполнению, что негативно отражается на законных интересах взыскателя, до сведения судей доводится следующая информация.

Исполнение судебных актов (решений и судебных приказов) по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации производится в соответствии с главой 24.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Согласно п. 2 ст. 242-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации и ч. 3 ст. 428 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации к исполнительному листу (за исключением судебного приказа) должна быть приложена надлежащим образом заверенная судом копия судебного акта, на основании которого он выдан.

Приказами Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. N 36 и от 15 декабря 2004 г. N 161 утверждены инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, в областном и соответствующем ему суде, которые устанавливают порядок надлежащего заверения копий судебных актов.

Выдаваемые судом копии судебных актов должны быть заверены подписями судьи, председательствовавшего по делу, либо председателя суда, секретаря суда, а также гербовой печатью суда. В случаях, когда судебные акты изложены на нескольких листах, листы копии судебного акта должны быть прошнурованы, пронумерованы и скреплены гербовой печатью суда. В случае, если вышестоящий суд изменил решение суда, на копии судебного решения делается об этом отметка. На копии судебного постановления делается отметка о дате вступления его в законную силу (п. п. 7.8, 9.1.5, 9.3.2, 12.5 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде и п. п. 10.5, 12.2 Инструкции по судебному делопроизводству в верховных судах республик, краевых и областных

судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов).

2. В соответствии с совместным Приказом Министра финансов Российской Федерации и исполняющего обязанности руководителя Федерального казначейства Российской Федерации от 25 августа 2006 г. N 114н/9н "О порядке организации и ведения работы по представлению в судебных органах интересов Министерства финансов Российской Федерации и интересов Правительства Российской Федерации в случаях, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации" обязанность по представлению в судебных органах интересов Министерства финансов Российской Федерации и интересов Правительства Российской Федерации в случаях, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации, возложена на управления Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации (за исключением Управления Федерального казначейства по городу Москве), а в судебных органах города Москвы - на правовой департамент Министерства финансов Российской Федерации.

С учетом изложенного судам следует иметь в виду, что в случае рассмотрения дел, по которым затрагиваются интересы Министерства финансов Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, когда их представление поручено Министерству финансов Российской Федерации, судебные извещения необходимо направлять в вышеуказанные органы.