



Именем  
Республики Северная Осетия-Алания

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
**по делу о толковании второго предложения части 6 статьи 77**  
**Конституции Республики Северная Осетия-Алания**

г. Владикавказ

14 октября 2014 года

Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания в составе председательствующего А.М. Цалиева, судей А.В. Севастьянова, С.А. Макиева, Т.В. Цгоева,

руководствуясь статьей 101<sup>1</sup> (часть 6) Республики Северная Осетия-Алания, статьями 3 (часть 4), 21, 56, 89 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания»,

рассмотрел в открытом заседании дело о толковании второго предложения части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Поводом к рассмотрению дела в соответствии со статьей 21 (часть 1) явился запрос гражданки Дзукаевой Фатимы Валериевны о толковании второго предложения части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

Основанием к рассмотрению дела в соответствии со статьей 21 (пункт «в») части 2) явилась обнаружившаяся неопределенность в понимании указанных конституционных положений.

Заслушав сообщение судьи-докладчика А.М. Цалиева, выступления приглашенных в заседание представителей: Парламента Республики Северная Осетия-Алания – главного консультанта Государственно-правового управления Аппарата Парламента Республики Северная Осетия-Алания

В.Г. Боллоева, Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания – главного советника отдела по связям с судебной системой, прокуратурой и органами юстиции Государственно-правового управления Администрации Главы Республики Северная Осетия-Алания и Правительства Республики Северная Осетия-Алания  
Т.Т. Гамосова, Прокуратуры Республики Северная Осетия-Алания – старшего помощника Прокурора Республики Северная Осетия-Алания по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами республики, органами местного самоуправления  
Е.Б. Нехаевой, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Северная Осетия-Алания – ведущего специалиста-эксперта отдела по вопросам нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации и ведения федерального регистра, ведения реестра муниципальных образований, регистрации и ведения реестра уставов муниципальных образований Д.Р. Куловой,

исследовав представленные документы и иные материалы,  
Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

у с т а н о в и л:

1. Вторым предложением части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания предусмотрено, что законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу через десять дней после их официального опубликования.

Гражданка Дзукаева Фатима Валериевна просит истолковать содержащиеся в данном предложении положения в связи с обнаружившейся неопределенностью в понимании того, какие именно законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания следует считать принятыми по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина: имеются ли в виду законы и иные нормативные правовые акты, направленные исключительно на защиту прав и свобод человека и

гражданина, либо все нормативные правовые акты, затрагивающие права и свободы человека и гражданина.

2. Согласно части 4 статьи 3 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания по запросам граждан дает толкование Конституции Республики Северная Осетия-Алания.

В соответствии с частью 9 статьи 3 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания решает исключительно вопросы права и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов.

Таким образом, предметом рассмотрения по настоящему делу является толкование содержащихся во втором предложении части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания положений, а именно: какие законы и иные нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания относятся к нормативным правовым актам по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

3. Конституция Республики Северная Осетия-Алания устанавливает, что Республика Северная Осетия-Алания является демократическим правовым государством. Она провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью Республики Северная Осетия-Алания. Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статья 1; статья 2; статья 19, часть 1). Названные конституционные нормы корреспондируют положениям Конституции Российской Федерации (статья

1, часть 1; статья 2; статья 18).

Регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина относятся к предметам ведения Российской Федерации. В то же время защита прав и свобод человека и гражданина является предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 71, пункт «в»; статья 72, пункт «б» части 1 Конституции Российской Федерации). Реализуя свои полномочия по предметам совместного ведения как субъект Российской Федерации, Республика Северная Осетия-Алания осуществляет собственное нормативно-правовое регулирование в области защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе принимает законы и иные нормативные правовые акты, которые, однако, не должны противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с полномочиями Российской Федерации (статья 63, часть 1 Конституции Республики Северная Осетия-Алания).

4. В силу части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы не применяются. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. Указанное законодательное регулирование по сути обязывает субъект Российской Федерации опубликовывать конституцию (устав), законы и иные нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, за исключением актов или отдельных положений, содержащих сведения, отнесенные федеральным законом к государственной тайне или иной информации ограниченного доступа.

Данные конституционные предписания являются одной из гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина, носят императивный характер и в равной мере распространяются на все законы и другие нормативные акты – как федерального уровня, так и уровня субъектов Российской Федерации (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 марта 2005 года № 71-О).

Порядок обнародования и вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации определен Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», согласно которому законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования (статья 8, часть 5).

Установленное данным Законом правило применимо к тем законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации, которые приняты органами государственной власти субъекта Российской Федерации непосредственно в целях нормативного регулирования вопросов, предусмотренных пунктом «б» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации. Это также согласуется с правовой позицией, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации, в соответствии с которой данный Закон является общим законом, закрепляющим порядок вступления в силу законов и других нормативных актов субъекта Российской Федерации. Содержащееся в нем регулирование, устанавливающее, что нормативные акты по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования, не препятствует субъекту Российской Федерации самому определять порядок вступления в силу своих законов (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 10 марта 2005 № 71-О).

По смыслу правовой позиции, ранее сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации, обязательные требования предъявляются не только к форме, процедуре принятия и содержанию закона субъекта Российской Федерации, но и к порядку введения его в действие: в целях обеспечения защиты прав и свобод человека законодатель субъекта Российской Федерации должен определять разумный срок введения в

действие соответствующего закона (Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 января 2001 года № 2-П).

Таким образом, установление сроков вступления в силу законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина является прерогативой (дискрецией) законодательного органа субъекта Российской Федерации, если иное не установлено общим или специальным федеральным законом.

5. Основываясь на федеральном законодательстве, Конституция Республики Северная Осетия-Алания в качестве дополнительных гарантий обеспечения прав и свобод человека и гражданина утвердила правовые предписания, согласно которым законы Республики Северная Осетия-Алания подлежат официальному опубликованию; неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения (статья 14, часть 3).

Соответствующие положения содержатся и в Законе Республики Северная Осетия-Алания от 18 марта 2002 года № 4-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания»: законы подлежат официальному опубликованию; неопубликованные законы не применяются; любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, подлежат обязательному официальному опубликованию; неопубликованные нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не считаются вступившими в силу и не применяются (статья 20).

Таким образом, до официального опубликования нормативный правовой акт, затрагивающий права, свободы и обязанности человека и гражданина, не может вступить в силу и не применяется. Законы же и другие нормативные правовые акты Республики Северная Осетия-Алания по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу в порядке, установленном федеральным законом. Для указанных актов вторым

предложением части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания предусмотрено вступление в силу через десять дней после их официального опубликования.

В отношении законов и других актов Парламента Республики Северная Осетия-Алания по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина Законом Республики Северная Осетия-Алания от 25 апреля 2002 года № 7-РЗ «О порядке опубликования и вступления в силу конституционных законов Республики Северная Осетия-Алания, законов Республики Северная Осетия-Алания, других актов Парламента Республики Северная Осетия-Алания» предусмотрено вступление в силу не ранее десяти дней после их официального опубликования (статья 6, абзац 2).

В то же время, при отсутствии обязательного требования со стороны федерального законодателя, в Республике Северная Осетия-Алания названная конституционная гарантия была распространена и на акты Главы Республики Северная Осетия-Алания, Правительства Республики Северная Осетия-Алания, нормативные правовые акты органов исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, тем самым усилив правовые гарантии защиты прав и свобод человека и гражданина (пункт 4 Указа Главы Республики Северная Осетия-Алания от 14 апреля 2014 года № 94 «О порядке опубликования и вступления в силу нормативных правовых актов Главы Республики Северная Осетия-Алания, Правительства Республики Северная Осетия-Алания и органов исполнительной власти Республики Северная Осетия-Алания»).

5.1. Конституционное требование о вступлении в силу законов и иных нормативных правовых актов Республики Северная Осетия-Алания по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина через десять дней после официального опубликования призвано обеспечить возможность их реального доведения до сведения граждан и ознакомления с их содержанием. Это является одной из важнейших гарантий обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина. Вступление в силу нормативных правовых

актов Республики Северная Осетия-Алания по истечении определенного срока после их официального опубликования позволяет гражданам уяснить содержание принимаемых установлений и соотнести с ними свое поведение, для чего десятидневный срок представляется минимальным и разумным.

Вместе с тем в целях обеспечения более полной защиты прав и свобод человека и гражданина законодатель вправе устанавливать и специальные сроки для вступления в силу нормативных правовых актов (их частей) в определенных сферах общественных отношений. Например, Налоговым кодексом Российской Федерации установлено, что акты законодательства о налогах и сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования (статья 5, пункт 1).

Таким образом, правовое регулирование порядка введения в действие определенных нормативных правовых актов в установленные заранее разумные сроки, по истечении которых возникает обязанность по их реализации, позволяет обеспечить стабильность правовой системы и общественных отношений в целом.

6. Соотношение и конституционно-правовой смысл положений, изложенных в части 3 статьи 14 и части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания, раскрывается в их взаимосвязи с другими конституционными нормами (статья 1; статья 2; статья 18; статья 19; статья 45; статья 55, части 1 и 2), а также с учетом целей, преследуемых законодателем при конкретном правовом регулировании. Закон Республики Северная Осетия-Алания от 18 марта 2002 года № 4-РЗ «О нормативных правовых актах Республики Северная Осетия-Алания» определяет нормативный правовой акт Республики Северная Осетия-Алания как официальный документ, принятый (изданный) нормотворческим органом Республики Северная Осетия-Алания в пределах его компетенции либо на референдуме и содержащий нормы права, под которыми понимаются общеобязательные предписания постоянного или временного характера, рассчитанные на многократное применение (статья 2, части 1 и 2).



В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 года № 48 одним из существенных признаков, характеризующих нормативный правовой акт, является наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений (пункт 9). В данном случае общеобязательность для неопределенного круга лиц означает, что любой нормативный правовой акт прямо или косвенно затрагивает чьи-то права и свободы и, в конечном итоге, направлен на их регулирование и/или защиту. Это относится и к тем случаям, когда он регулирует отношения, на первый взгляд удаленные от прав и свобод конкретных граждан (к примеру, компетенцию органов государственной власти).

В то же время в нормативном правовом акте могут отсутствовать нормы, непосредственно регламентирующие вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина. Он также может не содержать и нормы, устанавливающие какие-либо права и обязанности граждан (Определение Верховного Суда Российской Федерации от 18 апреля 2012 года № 46-АПГ12-4). Нормативный правовой акт может напрямую не затрагивать права граждан, но при этом вносить изменения в уже действующее правовое регулирование, ранее установившее гарантии реализации конкретных прав граждан и/или направленное на защиту конкретного права граждан. Подобный нормативный правовой акт не может вступать в силу с момента его опубликования, иначе он нарушал бы те права граждан, на регулирование которых направлен.

К нормативным правовым актам, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, относятся акты, предоставляющие или лишаящие граждан определенных прав и свобод, возлагающие на гражданина обязанности, устанавливающие или исключаящие ответственность за деяние, а равно иным образом регулирующие отношения с участием граждан (Постановление Конституционного Суда Республики

Северная Осетия-Алания от 15 апреля 2009 № 1-П). Под законами же и иными нормативными правовыми актами по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина следует понимать те акты, которые направлены на обеспечение беспрепятственной реализации, содействия в реализации прав и свобод путем создания правовых, социально-экономических, политических, организационно-процедурных и иных стимулов и гарантий, а также предупреждения их нарушения, необоснованного и неправомерного вмешательства в права и свободы человека и гражданина, умаления их существа и/или восстановления нарушенных прав и свобод.

Отсюда следует, что нормативные правовые акты, принятые по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, не могут одновременно не затрагивать права и свободы человека и гражданина. В то же время нормативные правовые акты, затрагивающие права и свободы человека и гражданина, могут быть приняты и не по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, обязательность соблюдения в отношении законов и иных нормативных правовых актов Республики Северная Осетия-Алания десятидневного срока вступления в силу после их официального опубликования существует исключительно для нормативных правовых актов, принятых по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина. В отношении же актов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, применяется общий порядок введения в действие после их официального опубликования.

Конституционно-правовой смысл второго предложения части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания, выявленный Конституционным Судом Республики Северная Осетия-Алания в настоящем Постановлении, в силу статьи 90 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» является общеобязательным, что исключает любое иное его истолкование в правоприменительной практике.

Соблюдение установленных настоящим Постановлением

характеристик нормативного правового акта, принятого по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, может быть проверено в судебном порядке в конкретном деле. Установление факта наличия (или отсутствия) в нормативном правовом акте Республики Северная Осетия-Алания положений, непосредственно затрагивающих вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина, входит в компетенцию соответствующих судов.

Исходя из изложенного, руководствуясь статьей 54 (часть 1), статьями 55, 56, 57, 61 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания», Конституционный Суд Республики Северная Осетия-Алания

п о с т а н о в и л:

1. По конституционно-правовому смыслу второго предложения части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания под законами и иными нормативными правовыми актами Республики Северная Осетия-Алания, принимаемыми по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, следует понимать те акты, которые направлены на обеспечение беспрепятственной реализации, содействия в реализации прав и свобод путем создания правовых, социально-экономических, политических, организационно-процедурных и иных стимулов и гарантий, а также предупреждения их нарушения, необоснованного и неправомерного вмешательства в права и свободы человека и гражданина, умаления их существа и/или восстановления нарушенных прав и свобод.

2. Обязательность соблюдения в отношении законов и иных нормативных правовых актов Республики Северная Осетия-Алания десятидневного срока вступления в силу после их официального опубликования существует исключительно для нормативных правовых актов, принятых по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина.

3. Согласно статье 90 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» конституционно-правовой смысл положений второго

предложения части 6 статьи 77 Конституции Республики Северная Осетия-Алания является обязательным для всех представительных, исполнительных органов государственной власти, судебных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений.

4. Согласно статье 61 (часть 1) Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения.

5. Согласно статье 60 Конституционного закона Республики Северная Осетия-Алания «О Конституционном Суде Республики Северная Осетия-Алания» настоящее Постановление после его провозглашения подлежит незамедлительному опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия-Алания. Постановление должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания».

Конституционный Суд  
Республики Северная Осетия-Алания