



ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бобровой Натальи Алексеевны и Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод подпунктом «а» пункта 17 и подпунктом «г» пункта 18 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26³ Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

город Санкт-Петербург

29 сентября 2015 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, О.С.Хохряковой, В.Г.Ярославцева,

заслушав заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» предварительное изучение жалобы гражданки Н.А.Бобровой и Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации»,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданка Н.А.Боброва и Самарское областное отделение политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» оспаривают конституционность положений статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ, вводящих новую редакцию статей 36 и 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а именно:

подпункта «а» пункта 17, согласно которому часть 2 статьи 36 предусматривает, в частности, что глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования: 1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава; 2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию; 3) в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя; 4) не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации;

подпункта «г» пункта 18 (в жалобе ошибочно указан подпункт «г» пункта 17), согласно которому абзац третий части 5 статьи 37 предусматривает, что в муниципальном районе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, во внутригородском муниципальном образовании города федерального значения половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации).

Как следует из представленных материалов, обращению заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации предшествовало принятие Самарским областным судом решения от 4 марта 2015 года, которым было отказано в удовлетворении требований заявителей о признании противоречащими федеральному законодательству и недействующими законов Самарской области от 25 сентября 2014 года № 79-ГД «О порядке избрания главы городского округа Самара Самарской области» и от 14 ноября 2014 года № 116-ГД «О порядке избрания глав городских округов Самарской области». Указанными законами для городских округов, расположенных на территории Самарской области, введена единая модель организации муниципальной власти, предусматривающая избрание главы городского округа представительным органом из своего состава с наделением полномочиями председателя представительного органа городского округа.

Заявители полагали, что такое правовое регулирование лишает население городских округов возможности самостоятельно определить организационный механизм осуществления власти в муниципальном образовании, а также ущемляет избирательные права проживающих на соответствующей территории граждан, исключая избрание главы городского округа непосредственно населением путем муниципальных выборов.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, Самарский областной суд исходил из того, что обжалуемые законы, отражающие выбор Самарской областью как субъектом Российской Федерации одного из прямо предусмотренных на уровне федерального закона варианта порядка избрания главы муниципального образования и определение его места в системе организации муниципальной власти, в частности в отношении расположенных на территории данного субъекта Российской Федерации городских округов, не выходят за рамки предоставленных субъектам Российской Федерации действующим федеральным законодательством правотворческих полномочий в этой сфере и не могут рассматриваться как нарушающие права и интересы граждан.

По мнению заявителей, оспариваемые положения статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ, наделяющие субъект Российской Федерации правом устанавливать конкретный способ избрания глав муниципальных образований и глав администраций муниципальных образований – при отсутствии требования об учете мнения населения при переходе на новую модель организации муниципальной власти, а также не содержащие запрета для высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и иных замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации лиц возглавлять конкурсную комиссию по отбору кандидатов на должность главы администрации муниципального образования, нарушают право на самостоятельное осуществление населением местного самоуправления и тем самым противоречат Конституции Российской Федерации, в том числе ее статьям 1 (часть 1), 2, 3 (часть 1), 12, 32 (часть 2), 72 (пункт «н» части 1), 131 (часть 1) и 133.

2. Как следует из статьи 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с конкретизирующими ее в системе действующего правового регулирования положениями части первой статьи 96 и статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», изложенными в новой редакции в соответствии с федеральными конституционными законами от 3 ноября 2010 года № 7-ФКЗ и от 4 июня 2014 года № 9-ФКЗ, правом на обращение в Конституционный Суд Российской Федерации с индивидуальной или коллективной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод обладают граждане, чьи права и свободы нарушаются применением закона в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде. По смыслу названных нормативных положений, возможность оспаривания в Конституционном Суде Российской Федерации примененного судом в конкретном деле закона, характеризующая один из существенных аспектов предусмотренного статьей 46 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на судебную защиту, неразрывно связана с реализацией целей по восстановлению гражданином посредством конституционного

судопроизводства своих нарушенных прав. Соответственно, осуществление конституционного судопроизводства в порядке так называемого конкретного нормоконтроля обусловлено наличием для заявителя тех или иных препятствий в реализации его прав или же обременений, возникших при применении в его отношении норм закона и не устраненных по итогам завершившегося рассмотрения его конкретного дела судом; оценка конституционности предписаний закона является в таких случаях необходимым и адекватным средством для устранения нарушений.

Из этого следует, что обязательным условием признания Конституционным Судом Российской Федерации жалобы гражданина допустимой является в соответствии с действующей редакцией статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» наличие вступившего в законную силу судебного решения, в котором вопрос о правах и обязанностях соответствующего лица получил разрешение на основании применения в отношении него норм закона, с которыми заявитель связывает предполагаемое нарушение своих прав и свобод.

Одна лишь общая заинтересованность гражданина в поддержании конституционного правопорядка посредством устранения из правовой системы законов, нарушающих, по его мнению, конституционные права и свободы человека и гражданина, в том числе в связи с имеющим место, как считает заявитель, нарушением прав и свобод других лиц либо потенциальной возможностью применения соответствующих законоположений в отношении него самого в будущем, сама по себе не создает предпосылок для признания обоснованности возбуждения конституционного судопроизводства, призванного обеспечивать защиту и восстановление нарушенных прав заявителей.

При этом необходимо учитывать, что установленные в соответствии с Конституцией Российской Федерации Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации» критерии допустимости обращений по жалобам на нарушение конституционных прав и

свобод человека и гражданина в Конституционный Суд Российской Федерации являются самостоятельными, в частности в соотношении с требованиями, установленными в отношении предъявления заявления в порядке административного судопроизводства. Соответственно, рассмотрение судом общей юрисдикции дела в связи с предъявлением указанного заявления не предопределяет автоматического вывода о том, что любые нормы закона, на которые ссылается суд общей юрисдикции в своем решении по такому заявлению, следует рассматривать как примененные в конкретном деле заявителя в том смысле, который этому придается Федеральным конституционным законом «О Конституционном Суде Российской Федерации».

При оценке жалобы гражданина с точки зрения ее соответствия критериям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, имеющим общий характер, должны учитываться вместе с тем определенные особенности конституционных прав, в связи с предполагаемым нарушением которых подается жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации. В частности, не может не приниматься во внимание специфика конституционного права на местное самоуправление, которое, обеспечивая участие граждан в самостоятельном решении населением вопросов местного значения, характеризуется единством индивидуальных и коллективных начал. Если право на участие в осуществлении местного самоуправления путем участия в референдуме, выборах, других формах прямого волеизъявления имеет в своей основе индивидуальный характер, то право на осуществление местного самоуправления, в том числе путем создания в пределах соответствующей территории муниципального образования, определения структуры органов местного самоуправления муниципального образования, может быть реализовано лишь общими усилиями граждан, объединенных общностью проживания и интересов на коллективной, совместной основе. В силу взаимосвязанных положений статей 72 (пункт «н» части 1) и 131 (часть 1) Конституции Российской Федерации право на самостоятельное в рамках

установленных законом общих принципов организации местного самоуправления определение структуры органов местного самоуправления муниципального образования прямо отнесено к правосубъектности населения муниципального образования; как таковое это право может подлежать защите средствами конституционного правосудия прежде всего в связи с обращениями муниципальных образований как территориальных объединений граждан, коллективно реализующих на основании Конституции Российской Федерации право на осуществление местного самоуправления.

Что же касается жалоб отдельных граждан, а также объединений граждан, то определение их допустимости предполагает – в соответствии с новой редакцией статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» – выяснение того, являются ли соответствующие лица участниками правоотношений, урегулированных оспариваемыми нормами, с применением которых судом они связывают нарушение своих прав и свобод, что может иметь место, в частности, в связи с разрешением вопросов, касающихся возможного участия непосредственно заявителей в процедурном механизме изменения организации муниципальной власти в муниципальном образовании, формировании органов местного самоуправления, замещении тех или иных публичных должностей в муниципальном образовании.

Между тем из представленных заявителями материалов не следует, что они являлись участниками правоотношений, в которых были применены положения части 2 статьи 36 и абзаца третьего части 5 статьи 37 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ), а их обращение в суд общей юрисдикции обуславливалось, по существу, не созданием для заявителей каких-либо препятствий в реализации их конституционных прав и свобод, связанных с участием в осуществлении местного самоуправления, а лишь целями защиты общественно-политического интереса, как он понимается заявителями.

Сам факт проживания на территории муниципального образования и принадлежности на этом основании к местному сообществу не предопределяет автоматическое признание соответствующего лица субъектом, правомочным выступать в рамках конституционного судопроизводства в защиту общих интересов данного местного сообщества. Из материалов, представленных заявителями, не следует и то, что оспариваемыми ими законоположениями были затронуты конституционные права Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», которое, как имеющее в Самарской Губернской Думе свою фракцию, не было лишено возможности участвовать в законодательном процессе по урегулированию вопросов организации местного самоуправления, равно как и влиять в законных формах в представительных органах городских округов Самарской области на замещение должностей глав соответствующих городских округов. Вопросы же, касающиеся порядка формирования и деятельности конкурсных комиссий по отбору кандидатов на должности глав администраций городских округов Самарской области, в судебном разбирательстве с участием заявителей не ставились и не исследовались.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации не может не учитывать, что задолго до обращения заявителей в Конституционный Суд Российской Федерации законы Самарской области «О порядке избрания главы городского округа Самара Самарской области» и «О порядке избрания глав городских округов Самарской области», на признании недействующими которых заявители настаивали в своем обращении в Самарский областной суд, признаны утратившими силу законами Самарской области от 30 марта 2015 года № 23-ГД и № 24-ГД соответственно.

Таким образом, жалоба Н.А.Бобровой и Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», как не отвечающая критериям допустимости, предъявляемым к такого рода обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации, в соответствии с новой редакцией части второй статьи 97 Федерального

конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не может быть принята Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

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

о п р е д е л и л :

1. Отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бобровой Натальи Алексеевны и Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации», поскольку она не отвечает требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

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

3. Настоящее Определение подлежит опубликованию на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель
Конституционного Суда
Российской Федерации

№ 2003-О



В.Д.Зорькин