

Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности Закона Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений"

Определение · № 1118-О · от 14.05.2018 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики о проверке конституционности Закона Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений" город Санкт-Петербург 14 мая 2018 года

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

заслушав заключение судьи Н.С.Бондаря, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение запроса Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики, у с т а н о в и л:

1. В своем запросе в Конституционный Суд Российской Федерации Народное Собрание (Парламент) Карачаево-Черкесской Республики просит признать соответствующим Конституции Российской Федерации Закон Карачаево-Черкесской Республики от 14 мая 2015 года № 31-РЗ "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений" (в редакции Закона Карачаево-Черкесской Республики от 24 октября 2017 года № 49-РЗ).

Названным Законом было предусмотрено наделение органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений, а именно по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена (статья 1), установлены виды и перечень муниципальных районов, органы местного самоуправления которых наделяются отдельными государственными полномочиями в сфере земельных отношений (статья 2), срок наделения такими полномочиями (статья 3), права и обязанности органов местного самоуправления (статья 4) и органов государственной власти Карачаево-Черкесской Республики (статья 5) при их

осуществлении.

Тем же Законом, кроме того, урегулированы вопросы финансового и материального обеспечения осуществления соответствующих полномочий (статьи 6 - 8), порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении указанных полномочий (статья 9) и формы их взаимодействия с органами государственной власти Карачаево-Черкесской Республики (статья 10), порядок осуществления органами государственной власти Карачаево-Черкесской Республики контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления (статья 11), условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий (статья 12) и ответственность органов местного самоуправления, их должностных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение отдельных государственных полномочий (статья 13), а также порядок вступления данного Закона в силу (статья 14).

Решением Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 28 июля 2017 года (оставлено без изменения апелляционным определением Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2017 года) по заявлению заместителя прокурора Карачаево-Черкесской Республики указанный Закон был признан недействующим. Как установил суд, данный Закон противоречит содержащемуся в федеральном законодательстве прямому предписанию, согласно которому предоставление земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, осуществляется органом местного самоуправления городского поселения в отношении земельных участков, расположенных на территории такого поселения (абзац третий пункта 2 статьи 3-3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ "О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации"), в связи с чем эти полномочия - при отсутствии в федеральном законодательстве каких-либо специальных оговорок о возможности иного решения вопроса о субъекте их исполнения - не подлежат передаче в порядке наделения отдельными государственными полномочиями органам местного самоуправления муниципальных районов.

При этом суд не счел возможным поддержать позицию административного ответчика о возможности наделения органов местного самоуправления муниципальных районов указанными отдельными государственными полномочиями по итогам перераспределения законом субъекта Российской Федерации соответствующих закрепленных за органами местного самоуправления городских поселений полномочий в пользу органов государственной власти субъекта Российской Федерации, что имело место на основании Закона Карачаево-Черкесской Республики от 14 мая 2015 года № 30-РЗ "О перераспределении полномочий в сфере земельных отношений между органами местного самоуправления городских поселений Карачаево-Черкесской Республики и органами государственной власти Карачаево-Черкесской Республики".

Настаивая на признании Закона Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений" соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 72 (пункт "в" части 1) и 132 (часть 2), заявитель исходит из того, что полномочия по предоставлению земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, являются государственными полномочиями, а не вопросами местного значения, и потому органы местного самоуправления (в данном случае - муниципального района) могут наделяться названными государственными полномочиями законом субъекта Российской Федерации. Одновременно заявитель указывает на имеющуюся, по его мнению, правовую неопределенность в федеральном законодательстве, выражающуюся в отсутствии четкого закрепления конкретного территориального уровня (субъекта) публичной власти, к чьим полномочиям относится вопрос о предоставлении земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена.

2. В силу статьи 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке конституционности нормативного акта либо отдельных его положений допустим, если заявитель считает их не подлежащими действию из-за неконституционности либо подлежащими действию вопреки официально принятому решению федеральных органов государственной власти, высших государственных органов субъектов Российской Федерации или их должностных лиц об отказе применять и исполнять их как не соответствующие Конституции Российской Федерации. При этом согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в его постановлениях от 16 июня 1998 года № 19-П, от 11 апреля 2000 года № 6-П, от 15 декабря 2003 года № 19-П и др., рассмотрение судом общей юрисдикции дел о проверке нормативных актов (в том числе законов субъектов Российской Федерации, принятых по предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов), в результате которого такие нормативные акты могут быть признаны противоречащими федеральному закону, не исключает их последующей проверки в порядке конституционного судопроизводства.

Окончательное установление соответствия актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам осуществляется, как подчеркнуто в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2002 года № 8-П, Конституционным Судом Российской Федерации, который может быть востребован для разрешения спора между Российской Федерацией и ее субъектом после принятия судом общей юрисдикции решения о признании нормативного акта субъекта Российской Федерации недействующим; в такой ситуации субъект Российской Федерации вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации за подтверждением того факта, что его закон подлежит применению как не противоречащий Конституции Российской Федерации; данное право является существенной гарантией конституционного статуса субъекта Российской Федерации.

Соответственно, в случае признания закона субъекта Российской Федерации недействующим законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации либо принимает закон во исполнение решения суда, либо - исходя из верховенства Конституции Российской Федерации и с учетом приведенной правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации - обращается с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации, если считает признанный недействующим закон подлежащим действию вопреки официально принятому решению суда. При этом одновременное использование обоих механизмов юридически невозможно, поскольку в силу статьи 125 (пункты "а", "б" части 2) Конституции Российской Федерации и статей 3, 36, 43, 84 и 85 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации осуществляет проверку конституционности действующих законов и иных нормативных правовых актов (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2005 года № 494-О).

Отмена же нормативного правового акта самим принявшим этот акт органом государственной власти с очевидностью свидетельствует о том, что такой акт расценивается им как более не подлежащий действию, при этом мотивы, которыми руководствуется данный орган государственной власти, не имеют существенного значения для целей конституционного судопроизводства (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2013 года № 332-О и от 4 июня 2013 года № 882-О).

Как следует из полученных Конституционным Судом Российской Федерации материалов, Закон Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений" был отменен законодательным органом Карачаево-Черкесской Республики с 1 января 2018 года (Закон Карачаево-Черкесской Республики от 20 декабря 2017 года № 82-РЗ "О

признании утратившим силу Закона Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений", статьи 1 и 3).

Таким образом, запрос Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики в Конституционный Суд Российской Федерации не может быть признан допустимым. Не влияет на этот вывод и то обстоятельство, что статьей 2 Закона Карачаево-Черкесской Республики от 20 декабря 2017 года № 82-РЗ предусмотрено решение в течение 4 месяцев со дня вступления данного Закона в силу ряда связанных с его принятием организационных вопросов, поскольку сами по себе его положения не регулируют вопросы действия данного Закона во времени и не содержат каких-либо исключений в отношении предусмотренного в его статье 1 правила об утрате Законом Карачаево-Черкесской Республики "О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов Карачаево-Черкесской Республики отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере земельных отношений" (равно как и законами о внесении в него изменений) юридической силы именно с 1 января 2018 года.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктами 2 и 4 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 запроса Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики, поскольку он не отвечает требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", в соответствии с которыми такого рода обращения в Конституционный Суд Российской Федерации признаются допустимыми.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному запросу 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 В.Д.Зорькин

№ 1118-О