

По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 года "О дополнительных полномочиях органов управления г. Москвы на период проведения радикальной экономической реформы", совместного постановления Президента Российской Федерации и Председателя Верховного Совета Российской Федерации от 3 января 1992 года "Об административно-территориальном делении города Москвы", Указа Президента Российской Федерации от 12 января 1992 года "Об обеспечении ускоренной приватизации муниципальной собственности в г. Москве", статьи 10 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации"

Статья 71. Конституции в действовавшей на момент принятия Закона от 5 марта 1992 года редакции относил Москву и Ленинград к городам республиканского подчинения. Находясь в системе государственного и административно-территориального устройства в одном ряду с краями и областями Российской Федерации, они имели в

Однако последовавшее затем подписание Федеративного договора и связанное с этим обстоятельством внесение изменений и дополнений в Конституцию Российской Федерации существенно изменили характер распространения на город Москву действия Закона от 5 марта 1992 года.

Если в соответствии со статьей 3 данного Закона краевые, областные Советы и краевая, областная администрация наделялись компетенцией путем принятия Закона Федеральным законодательным органом, то факт превращения города Москвы в субъект Российской Федерации означает изменение принципов определения компетенции ее представительных и исполнительных органов, поскольку в настоящее время имеет место согласованный порядок распределения предметов ведения и полномочий.

Федеративные договоры и соответствующие статьи Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля и 9 декабря 1992 года ограничили полномочия Федеральных органов в правовом регулировании и расширили полномочия краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга. В соответствии с пунктом 9 части первой статьи 109 Конституции Российской Федерации в редакции, действовавшей на 1 ноября 1991 года Верховный Совет Российской Федерации устанавливал порядок организации и деятельности республиканских, местных органов государственной власти и управления. Согласно пункту "г" части первой статьи 72 и пункту 9 части первой статьи 109 Конституции в ныне действующей редакции федеральные органы государственной власти Российской Федерации сохранили за собой право устанавливать лишь общие принципы организации системы органов представительной и исполнительной власти. Следовательно, положение статьи 10 Закона от 5 марта 1992 года о распространении действия этого Закона на город Москву в настоящее время является конституционным только в той части, в какой нормы Закона соответствуют названным статьям Конституции Российской Федерации.

Конституция не раскрывает понятия "общие принципы", но и не наделяет законодателя прерогативой устанавливать какие-либо рамки и путем создания прецедентов формировать его смысловое значение. Пути разрешения возможных коллизий в общих чертах обозначены в статьях 84-8 и 84-11 Конституции. К их числу относятся взаимодействие федеральных органов государственной власти и органов власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга при разработке Основ законодательства по вопросам совместного ведения, а также осуществление указанными субъектами федерации собственного правового регулирования путем принятия уставов и иных нормативных правовых актов.

Норма статьи 10 Закона от 5 марта 1992 года о распространении на городские Советы народных депутатов и городскую администрацию Москвы и Санкт-Петербурга прав и обязанностей,

установленных законами Российской Федерации для городских органов власти и управления, будучи принятой, вступила в противоречие с Конституцией Российской Федерации. Закрепленное ранее в Конституции разграничение в системе представительных органов государственной власти, обусловленное выделением из нее местных Советов народных депутатов и образованием системы местного самоуправления, в Конституции Российской Федерации в редакции от 21 апреля 1992 года получило дальнейшее развитие. В результате рассматриваемое положение статьи 10 в той мере, в какой оно распространило действие Закона Российской Федерации от 6 июля 1991 года "О местном самоуправлении в Российской Федерации" на органы представительной и исполнительной власти Москвы городского уровня, вошло в противоречие с частью первой статьи 72, статьей 84-11 и частью первой статьи 84-12 Конституции Российской Федерации. Данное обстоятельство отмечалось в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 1992 года по делу о проверке конституционности постановления Верховного Совета РСФСР от 18 декабря 1991 года N 2053-I "О толковании статьи 183 Конституции (Основного Закона) РСФСР".

Согласно положению части второй и статьи 85 Конституции Российской Федерации районные Советы народных депутатов города Москвы и Зеленоградский городской Совет народных депутатов входят в систему местного самоуправления. В силу этого они руководствуются Законом Российской Федерации от 6 июля 1991 года "О местном самоуправлении в Российской Федерации" при осуществлении своих полномочий во взаимодействии в этих целях с городскими органами представительной и исполнительной власти.

Руководствуясь статьей 165-1 Конституции Российской Федерации, пунктом 1 части второй и частью четвертой статьи 1, пунктами 2 и 3 части первой и частью второй статьи 57, частью первой статьи 58, пунктом 6 части первой статьи 62, статьями 64 и 65 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать пункт 2 Указа Президента Российской Федерации от 29 декабря 1991 года N 334 "О дополнительных полномочиях органов управления г. Москвы на период проведения радикальной экономической реформы" в части предоставления мэру Москвы полномочий проводить ускоренную приватизацию муниципальной собственности по самостоятельно разработанным правилам и графику, вводить дополнительные местные налоги, сборы и штрафы, самостоятельно образовывать и распоряжаться внебюджетными фондами, суммами текущего превышения доходов над расходами, свободными остатками бюджетных средств, а также пункт 4 названного Указа о поручении мэру Москвы разработать и представить на утверждение Президенту Российской Федерации проект Положения об ускорении приватизации муниципальных предприятий и организаций не соответствующими Конституции Российской Федерации, а именно части первой статьи 3, пункту "в" части первой и части второй статьи 84-11, части первой статьи 84-12, пунктам 6-1 и 9 части первой статьи 109, части первой статьи 121-1, статье 121-5, части второй статьи 121-8, статьям 136-2 и 136-5, по содержанию норм, порядку принятия, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, закрепленного Конституцией разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации.

2. Признать совместное постановление Президента Российской Федерации и Председателя Верховного Совета Российской Федерации от 3 января 1992 года N 7 "Об административно-территориальном делении города Москвы" не соответствующим Конституции Российской Федерации, а именно части пятой статьи 115 и части первой статьи 121-8, по форме.

Признать пункты 1 и 3 названного совместного постановления не соответствующими Конституции Российской Федерации, а именно пункту "в" части первой и части второй статьи 84-11 части первой

статьи 84-15, пунктам 6-1 и 11 части первой статьи 109, статьям 115, 121-5 и 121-8, устанавливающим разделение властей в Российской Федерации, разграничение компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации, а также разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации. В части, касающейся пунктов 2 и 4 названного совместного постановления, в рассмотрении ходатайства отказать.

3. Признать пункт 3 Указа Президента Российской Федерации от 12 января 1992 года N 16 "Об обеспечении ускоренной приватизации муниципальной собственности в г. Москве" в части утверждения пунктов 2, 3 и 6 Положения "Об ускорении приватизации муниципальных предприятий и организаций г. Москвы", а также сами пункты 2, 3 и 6 названного Положения не соответствующими Конституции Российской Федерации, а именно части первой статьи 3, части первой статьи 34, статьям 52, 72, 84-11, части первой статьи 84-12, пункту 20 части первой статьи 109, части первой статьи 121-8, по содержанию норм, с точки зрения разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией, составляющими ее республиками, краями, областями, автономной областью, автономными округами, городами Москвой, Санкт-Петербургом и местным самоуправлением.

4. Признать положение статьи 10 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 года "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" о распространении этого Закона на город Москву соответствующим Конституции Российской Федерации в той его части, в какой в нормах этого Закона содержатся общие принципы организации системы органов представительной и исполнительной власти.

Признать положение статьи 10 названного Закона о распространении на городской Совет народных депутатов и городскую администрацию Москвы прав и обязанностей, установленных законами Российской Федерации для городских органов власти и управления, не соответствующим Конституции Российской Федерации, а именно пункту "г" части первой статьи 72, статье 84-11, части первой статьи 84-12, в той части, в какой это положение распространяет Закон Российской Федерации от 6 июля 1991 года "О местном самоуправлении в Российской Федерации" на органы представительной и исполнительной власти Москвы городского уровня.

Признать данное положение статьи 10 соответствующим Конституции Российской Федерации в той части, в какой оно создает возможность для действия Закона Российской Федерации "О местном самоуправлении в Российской Федерации" на территории города Москвы, не вступая в противоречие с Конституцией Российской Федерации (т. е. определяя общие принципы территориального деления и организации местного самоуправления, а применительно к районным Советам города Москвы и Зеленоградскому городскому Совету народных депутатов - и в других своих частях, кроме тех положений данного Закона, которые противоречат нормам Конституции Российской Федерации, закрепляющим новое разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Российской Федерации).

5. Согласно статьям 49 и 50 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее постановление вступает в силу немедленно после его провозглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит.

6. Согласно части первой статьи 84 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее постановление подлежит опубликованию в "Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации", в "Российской газете", а также в тех печатных органах, где были опубликованы нормативные акты, признанные настоящим постановлением неконституционными.

Председатель
Конституционного Суда

Российской Федерации В. Д. Зорькин
За Секретаря
Конституционного Суда
Российской Федерации Н. В. Витрук
N 6-П