

По жалобе гражданина Ревазова Бориса Анатольевича на нарушение его конституционных прав Законом Республики Северная Осетия - Алания "О внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания"

Определение · № 21-О · от 14.01.2003 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по жалобе гражданина Ревазова Бориса Анатольевича на нарушение его конституционных прав Законом Республики Северная Осетия - Алания

"О внесении изменения в Закон Республики Северная

Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания"

город Москва 14 января 2003 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя М.В.Баглая, судей Н.С.Бондаря, Н.В.Витрука, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, В.Д.Зорькина, В.О.Лучина, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева, заслушав в пленарном заседании заключение судьи Б.С.Эбзеева, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение жалобы гражданина Б.А.Ревазова,

у с т а н о в и л:

1. Ленинский районный суд города Владикавказа решением от 22 сентября 2002 года отказал гражданину Б.А.Ревазову в удовлетворении его жалобы о признании недействительным решения городской думы города Владикавказа от 4 июня 2002 года "Об избрании главы администрации местного самоуправления города Владикавказа". Данное судебное решение было принято на основании пункта 2 статьи 18 Закона Республики Северная Осетия - Алания от 16 ноября 1998 года "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания" в редакции Закона Республики Северная Осетия - Алания от 28 сентября 2001 года "О внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания", согласно которому глава муниципального образования города Владикавказа, района Республики Северная Осетия - Алания избирается на должность представительным органом местного самоуправления из своего состава.

В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации гражданин Б.А.Ревазов утверждает, что данное положение противоречит статье 133 Конституции Российской Федерации и Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", поскольку ограничивает право граждан избирать главу муниципального образования непосредственно на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Кроме того, по мнению заявителя, при принятии Закона Республики Северная Осетия - Алания от 28 сентября 2001 года не были учтены правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в Определении от 15 мая 2001 года по его жалобе на нарушение конституционных прав статьями 1 и 2 Закона Республики Северная Осетия - Алания от 16 октября 2000 года "О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания".

2. Из статей 12, 130 (часть 1) и 132 (часть 1) Конституции Российской Федерации следует, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. В числе гарантий местного

самоуправления Конституция Российской Федерации особо оговаривает запрет на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (статья 133).

Во исполнение этих конституционных предписаний, а также статьи 72 (пункт "н" части 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой установление общих принципов организации местного самоуправления находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, Федеральный закон от 28 августа 1995 года "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает, что глава муниципального образования избирается гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом местного самоуправления из своего состава в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 16).

Названный Федеральный закон тем самым гарантирует право граждан, проживающих на территории муниципального образования, самостоятельно определять способ избрания главы муниципального образования - непосредственно либо через представительный орган местного самоуправления.

Согласно Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 76, часть 5).

Между тем Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания" в новой редакции, хотя и исключил возможность избрания (освобождения от должности) главы муниципального образования по предложению Президента Республики Северная Осетия - Алания, а также возможность избрания в переходный период главой муниципального образования депутата Парламента Республики Северная Осетия - Алания, предусматривает только один способ избрания главы муниципального образования, а именно через представительный орган местного самоуправления.

Тем самым вопреки Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" исключается возможность избрания главы муниципального образования иным способом - непосредственно гражданами, проживающими на территории муниципального образования, что ограничивает конституционные права местного самоуправления, прежде всего право самостоятельно определять способ избрания главы муниципального образования, и потому противоречит Конституции Российской Федерации.

3. Законоположения, определяющие порядок замещения должности главы муниципального образования (как и освобождения его от должности), уже были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации (постановления от 24 января 1997 года по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике", от 15 января 1998 года по делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми "Об органах исполнительной власти в Республике Коми" и от 29 мая 1998 года по делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми "О государственной службе в Республике Коми", определения от 11 июня 1999 года по запросу Главы Республики Коми о проверке конституционности пункта 4 статьи 10 и части 5 статьи 27 Закона Республики Коми "О местном самоуправлении в Республике Коми", от 2 ноября 2000 года по запросу Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики о проверке конституционности пункта "е" статьи 81 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, статьи 2 и пункта 3 статьи 17 Закона Кабардино-Балкарской Республики "О местном самоуправлении в Кабардино-Балкарской Республике"). При этом два решения (определения от 8 октября 1999 года по жалобе гражданина М.И.Баранова и от 15 мая 2001 года по жалобе гражданина Б.А.Ревазова) непосредственно касались положений предшествующих редакций пункта 2 статьи 18 Закона Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в

Республике Северная Осетия - Алания" (от 16 ноября 1998 года и от 16 октября 2000 года). Признав положения, согласно которым, в частности, исключается возможность избрания главы муниципального образования гражданами на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, не соответствующими Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации тем самым подтвердил исключительное право граждан, проживающих на территории муниципального образования, непосредственно либо через представительный орган местного самоуправления определять способ формирования органов местного самоуправления, включая избрание главы муниципального образования, и, соответственно, - обязанность федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечить безусловное право населения или избранных им представительных органов местного самоуправления самостоятельно, без вмешательства органов государственной власти и государственных должностных лиц, формировать органы местного самоуправления, включая избрание ими главы муниципального образования. Иное, как указал Конституционный Суд Российской Федерации, не согласуется с прямым действием и единообразным применением Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации, а также с закрепленными Конституцией Российской Федерации принципом равенства прав и свобод граждан независимо от их места жительства (статья 19) и принципом равноправия субъектов Российской Федерации (статья 5).

Названные решения Конституционного Суда Российской Федерации сохраняют свою силу, а сформулированные в них правовые позиции распространяются на организацию местного самоуправления во всех субъектах Российской Федерации.

4. Положение, устанавливающее, что глава муниципального образования - города Владикавказа, района Республики Северная Осетия - Алания избирается на должность представительным органом местного самоуправления, и исключаящее тем самым возможность избрания главы муниципального образования непосредственно гражданами, проживающими на территории муниципального образования, по своему содержанию аналогично положениям, признанным Конституционным Судом Российской Федерации противоречащими Конституции Российской Федерации.

При внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания" участвовавшие в законодательном процессе органы государственной власти Республики Северная Осетия - Алания обязаны были исходить из правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных им в решениях по делам о проверке конституционности актов, определяющих принципы организации и порядок образования органов местного самоуправления, в том числе в решениях, касающихся предшествующих редакций пункта 2 статьи 18 Закона Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания". Принятие же Закона Республики Северная Осетия - Алания от 28 сентября 2001 года является, по существу, попыткой преодолеть юридическую силу решений Конституционного Суда Российской Федерации путем повторного принятия неконституционного акта, что не допускается частью второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

В соответствии с Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" решения Конституционного Суда Российской Федерации обязательны на всей территории Российской Федерации для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений (статья 6); признание не соответствующими Конституции Российской Федерации нормативного акта субъекта Российской Федерации или отдельных его положений является основанием для отмены в установленном порядке органами государственной власти других субъектов Российской Федерации положений принятых ими нормативных актов, содержащих такие же положения, какие были признаны

неконституционными; положения таких нормативных актов не могут применяться судами, другими органами и должностными лицами (части третья и четвертая статьи 87); в случае, если в течение шести месяцев после опубликования решения Конституционного Суда Российской Федерации аналогичный признанному неконституционным нормативный акт не будет отменен или изменен, уполномоченные федеральным законом государственный орган или должностное лицо приносят протест либо обращаются в суд с требованием о признании такого нормативного акта недействующим (часть пятая статьи 87).

Согласно статье 43 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации отказывает в принятии обращения к рассмотрению в случае, если по предмету обращения ранее им было вынесено постановление, сохраняющее свою силу.

Поскольку вопрос, поставленный в жалобе гражданина Б.А.Ревазова, разрешен Конституционным Судом Российской Федерации в сохраняющих свою силу решениях, данная жалоба не может быть принята к рассмотрению.

Исходя из изложенного и руководствуясь пунктом 3 части первой статьи 43, частями первой и второй статьи 79, частями третьей и четвертой статьи 87 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации
о п р е д е л и л:

1. Признать жалобу гражданина Ревазова Бориса Анатольевича не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации в связи с тем, что для разрешения поставленного в ней вопроса не требуется вынесения итогового решения в виде постановления, поскольку положение, содержащееся в Законе Республики Северная Осетия - Алания от 28 сентября 2001 года "О внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания" является аналогичным положениям, которые ранее были признаны Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации в решениях, сохраняющих свою силу. Закон Республики Северная Осетия - Алания от 28 сентября 2001 года "О внесении изменения в Закон Республики Северная Осетия - Алания "О местном самоуправлении в Республике Северная Осетия - Алания" подлежит отмене (изменению) в установленном порядке и не может применяться судами, другими органами и должностными лицами.
2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данной жалобе окончательно и обжалованию не подлежит.
3. Настоящее Определение подлежит опубликованию в официальных изданиях органов государственной власти Республики Северная Осетия - Алания, а также "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 21-О