

По ходатайству главы города Екатеринбурга об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года № 542-О по запросу Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также жалобе главы города Екатеринбурга на нарушение теми же законоположениями конституционного права на местное самоуправление

Определение · № 827-О-П · от 01.11.2007 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по ходатайству главы города Екатеринбурга об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О по запросу Законодательного Собрания Республики Карелия о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также жалобе главы города Екатеринбурга на нарушение теми же законоположениями конституционного права на местное самоуправление

город Москва 1 ноября 2007 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Л.Кононова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, А.Я.Сливы, В.Г.Стрекозова, О.С.Хохряковой, Б.С.Эбзеева, В.Г.Ярославцева,

заслушав в пленарном заседании заключение судьи М.И.Клеандрова, проводившего на основании статьи 41 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" предварительное изучение ходатайства главы города Екатеринбурга,

у с т а н о в и л:

1. В Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О , принятом в том числе по жалобе главы города Екатеринбурга, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что оспариваемые заявителями положения части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ (в редакции Федерального закона от 31 декабря 2005 года "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий"), которыми устанавливается порядок безвозмездной передачи в федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации имущества, находящегося в муниципальной собственности, в связи с разграничением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, в системе действующего правового регулирования предполагают необходимость волеизъявления органа местного самоуправления на такую передачу, согласованных действий между органами местного самоуправления и соответствующими органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и не могут рассматриваться как позволяющие исполнительному органу государственной власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, осуществляющему полномочия собственника имущества, принимать решения о передаче имущества из муниципальной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или в собственность Российской Федерации в одностороннем порядке, игнорируя волеизъявление органов местного самоуправления на такую передачу.

Как следует из ходатайства главы города Екатеринбурга об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О и приложенных к ходатайству материалов, Арбитражный суд Свердловской области определением от 6 апреля 2007 года оставил без удовлетворения заявление администрации города Екатеринбурга о пересмотре решения Арбитражного суда Свердловской области от 6 июля 2006 года по вновь открывшимся обстоятельствам (каковым заявитель считает Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О) с указанием на то, что определения Конституционного Суда Российской Федерации не могут быть квалифицированы в качестве бесспорного и достаточного основания для пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам, поскольку ими могут разрешаться самые различные вопросы, они не содержат итогового решения по делу, не подписываются всеми судьями Конституционного Суда Российской Федерации, участвовавшими в рассмотрении дела, не выносятся именем Российской Федерации. Постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 15 июня 2007 года определение Арбитражного суда Свердловской области от 6 апреля 2007 года оставлено без изменения. Постановлением Федерального арбитражного суда Уральского округа от 16 августа 2007 года кассационная жалоба администрации города Екатеринбурга оставлена без удовлетворения.

Глава города Екатеринбурга просит Конституционный Суд Российской Федерации ответить на следующие вопросы:

выявлен ли в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О новый конституционно-правовой смысл положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ относительно порядка передачи муниципального имущества в собственность субъекта Российской Федерации или же в данном Определении полностью дублируются правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, ранее изложенные в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П и Определении от 2 ноября 2006 года N 540-О ; является ли Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N

542-О обязательным для всех правоприменительных органов или для его исполнения дополнительно требуется вынесение итогового решения в виде постановления Конституционного Суда Российской Федерации;

можно ли рассматривать понятие "согласованность действий соответствующих органов местного самоуправления с соответствующими органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации" как безусловное соблюдение процедуры безвозмездной передачи собственности от одного публичного собственника другому, предполагающей необходимость формирования органами местного самоуправления предложений о передаче имущества и направления этих предложений уполномоченным исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, достижения согласия обеих сторон относительно объема имущества, включенного в перечень предложений, и учета правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированных в Определении от 2 ноября 2006 года N 540-О , при том что нарушение данного порядка вступает в противоречие с конституционно-правовым смыслом положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ , выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О ?

2. По смыслу статьи 83 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", официальное разъяснение решения Конституционного Суда Российской Федерации дается только в пределах содержания этого решения по предмету, относящемуся к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, и не должно являться простым его воспроизведением; ходатайство о даче официального разъяснения решения Конституционного Суда Российской Федерации не может быть рассмотрено, если поставленные в нем вопросы не требуют какого-либо дополнительного истолкования решения по существу.

Между тем, как следует из содержания ходатайства, обращение главы города Екатеринбурга в Конституционный Суд Российской Федерации обусловлено не неопределенностью или неясностью, с его точки зрения, правовых позиций, изложенных в Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О , а пониманием и толкованием данного Определения арбитражными судами, которые не нашли оснований для пересмотра ранее вынесенного решения по делу с участием администрации города Екатеринбурга.

2.1. Выявляя в Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О конституционно-правовой смысл положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ , устанавливающих порядок безвозмездной передачи в федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации имущества, находящегося в муниципальной собственности, Конституционный Суд Российской Федерации опирался на выводы, сформулированные им в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П применительно к положениям части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ в части, касающейся установления порядка безвозмездной передачи в федеральную собственность имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации.

Исходя из того, что порядок передачи имущества из муниципальной собственности в федеральную собственность или собственность субъектов Российской Федерации аналогичен порядку передачи имущества из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность (он включает направление органом местного самоуправления соответствующего предложения, при этом передача имущества из муниципальной собственности в собственность Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, не указанного в предложении, не допускается), Конституционный Суд Российской Федерации распространил на него выраженную в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П правовую позицию и указал, что безвозмездная передача муниципальной собственности в федеральную либо в собственность субъекта Российской Федерации предполагает необходимость согласованных действий соответствующих органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного

самоуправления и что федеральный законодатель, обеспечивая во исполнение предписаний Конституции Российской Федерации баланс интересов названных публичных образований, исключил возможность принятия федеральным органом исполнительной власти или уполномоченным исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в одностороннем порядке, без достижения соответствующей договоренности, решения о безвозмездной передаче имущества, находящегося в муниципальной собственности.

2.2. В Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О Конституционный Суд Российской Федерации спроецировал правовую позицию, сформулированную им в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П применительно к отношениям "субъект Российской Федерации - Российская Федерация", на отношения "местное самоуправление - Российская Федерация (субъект Российской Федерации)". Выводы, к которым пришел Конституционный Суд Российской Федерации, основываясь на этой правовой позиции, не могут быть иными, нежели содержащиеся в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П, - в противном случае имело бы место различное конституционно-правовое истолкование законоположений, одинаковым образом регулирующих порядок безвозмездной передачи имущества от одного публичного собственника к другому в результате разграничения между ними публично-властных полномочий, т. е. противоречащие друг другу решения Конституционного Суда Российской Федерации.

Следовательно, обращаясь в Конституционный Суд Российской Федерации с ходатайством о разъяснении Определения от 7 декабря 2006 года N 542-О, глава администрации города Екатеринбурга фактически просит подтвердить юридическую силу и разъяснить Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2006 года N 8-П.

2.3. Согласно пункту 2 резолютивной части Определения от 7 декабря 2006 года N 542-О в силу статьи 6 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" конституционно-правовой смысл положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ, выявленный Конституционным Судом Российской Федерации в данном Определении на основании правовых позиций, изложенных в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П, является общеобязательным и исключает любое иное их истолкование в правоприменительной практике. Кроме того, поскольку Определение от 7 декабря 2006 года N 542-О было вынесено в том числе по жалобе главы города Екатеринбурга, являвшегося, таким образом, в данном случае непосредственным участником конституционного судопроизводства, и поскольку конституционность положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ оспаривалась им в связи с применением их в конкретном деле с участием администрации города Екатеринбурга, в пункте 4 резолютивной части указано, что правоприменительные решения по этому делу, основанные на указанных законоположениях в истолковании, расходящемся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в данном Определении, подлежат пересмотру в установленном порядке, если для этого нет иных препятствий.

Согласно статье 6 Федерального конституционного закона "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. Это требование, по смыслу названного Федерального конституционного закона, распространяется на все решения Конституционного Суда Российской Федерации, независимо от того, в какой форме они выносятся, т. е. не только на постановления, но и на определения и заключения.

Согласно статье 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" решение Конституционного Суда Российской Федерации действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами (часть вторая); решения

судов и иных органов, основанные на актах, признанных неконституционными, не подлежат исполнению и должны быть пересмотрены в установленных федеральным законом случаях (часть третья). Эти предписания распространяются и на правоприменительные решения, основанные на акте, который хотя и признан в результате разрешения дела в конституционном судопроизводстве соответствующим Конституции Российской Федерации, но которому в ходе применения по конкретному делу суд общей юрисдикции или арбитражный суд придал истолкование, расходящееся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации. В силу правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 25 января 2001 года N 1-П, такие правоприменительные решения также подлежат пересмотру в порядке, установленном законом. Иное означало бы, что суд общей юрисдикции или арбитражный суд могут осуществлять истолкование акта, придавая ему иной смысл, нежели выявленный Конституционным Судом Российской Федерации, и тем самым подменять конституционное судопроизводство, чего они в силу статей 118, 120, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации делать не вправе.

Наличие материальных и процессуальных предпосылок, а также возможных препятствий для пересмотра решений, основанных либо на неконституционных актах, либо на нормах, которым придан смысл, расходящийся с их конституционно-правовым смыслом, как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации (определения от 14 января 1999 года N 4-О, от 5 февраля 2004 года N 78-О, от 27 мая 2004 года N 211-О и др.), подлежит установлению по заявлению гражданина или уполномоченного должностного лица тем судом, к компетенции которого отнесен такой пересмотр, при соблюдении общих правил судопроизводства. Проверка же законности и обоснованности вновь вынесенных судебных решений осуществляется вышестоящими судебными инстанциями.

2.4. Таким образом, арбитражные суды обязаны пересмотреть по вновь открывшимся обстоятельствам (как это предусмотрено пунктом 6 статьи 311 АПК Российской Федерации в его истолковании Конституционным Судом Российской Федерации, данном в Определении от 27 мая 2004 года N 211-О) дело с участием администрации города Екатеринбурга, решение по которому основано на положениях части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ. В случае, если будет установлено, что в процессе правоприменения этим законоположением было придано истолкование, расходящееся с их конституционно-правовым смыслом, выявленным Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 30 июня 2006 года N 8-П и Определении от 7 декабря 2006 года N 542-О, прежнее решение по делу должно быть отменено и вынесено новое решение, если для этого нет иных препятствий.

Проверка законности и обоснованности решений, принимаемых арбитражными судами, не относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации. В свою очередь арбитражные суды не вправе оценивать законность и обоснованность решений, принимаемых Конституционным Судом Российской Федерации. Следовательно, арбитражные суды не вправе не исполнять решения Конституционного Суда Российской Федерации и содержащиеся в них предписания. Иное означало бы неисполнение требований Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, частью первой статьи 79, статьями 83 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

о п р е д е л и л:

1. Прекратить производство по ходатайству главы администрации города Екатеринбурга об официальном разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О, поскольку поставленные заявителем вопросы не требуют официального разъяснения правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом Российской Федерации

в Постановлении от 30 июня 2007 года N 8-П и названном Определении.

2. В силу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 июня 2007 года N 8-П и Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2006 года N 542-О арбитражные суды обязаны пересмотреть по вновь открывшимся обстоятельствам решение по делу с участием администрации города Екатеринбурга, если оно основано на положениях части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ в истолковании, расходящемся с выявленным Конституционным Судом Российской Федерации конституционно-правовым смыслом этих законоположений.

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации по данному ходатайству окончательно и обжалованию не подлежит.

4. Настоящее Определение подлежит опубликованию в "Российской газете", "Собрании законодательства Российской Федерации" и "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В.Д.Зорькин

Судья-секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю.М.Данилов

N 827-О-П