



# ОПРЕДЕЛЕНИЕ

## КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Гурмана Юрия Альбертовича, Гуцуляка Николая Владимировича и Сулейманова Зайнуллы Галиуллиновича на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и статьи 2 Закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области»

город Санкт-Петербург

6 октября 2015 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, Г.А.Жилина, С.М.Казанцева, 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 граждан Ю.А.Гурмана, Н.В.Гуцуляка и З.Г.Сулейманова,

у с т а н о в и л :

1. В своей жалобе в Конституционный Суд Российской Федерации граждане Ю.А.Гурман, Н.В.Гуцуляк и З.Г.Сулейманов оспаривают конституционность следующих положений Федерального закона от 6 октября

2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

части 1 статьи 3, согласно первому абзацу которой граждане Российской Федерации осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, посредством иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления;

части 3 статьи 3, согласно которой установленные Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства;

части 2 статьи 4, согласно которой изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных данным Федеральным законом, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон;

части 3 статьи 34, согласно абзацу первому которой порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации;

пункта 1 части 2 статьи 36, согласно которому глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса; в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава

муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации.

В жалобе также оспаривается конституционность статьи 2 Закона Челябинской области от 11 июня 2015 года № 189-ЗО «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области», согласно которой главы муниципального района, городского и сельского поселений Челябинской области избираются представительными органами муниципальных образований из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляют местные администрации.

Как следует из представленных материалов, Н.В.Гуцуляк является действующим главой муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области, Ю.А.Гурман проживает на территории муниципального образования «Хомутининское сельское поселение» Увельского муниципального района Челябинской области, а З.Г.Сулейманов – на территории муниципального образования «Дербишевское сельское поселение» Аргаяшского муниципального района Челябинской области.

Заявители обратились в Челябинский областной суд с требованием признать статью 2 Закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области» недействующей с момента принятия, поскольку, как утверждали заявители, она противоречит положениям частей 1 и 3 статьи 3, части 2 статьи 4, части 3 статьи 34 и части 2 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Решением Челябинского областного суда от 11 августа 2015 года в удовлетворении данных требований им было отказано. Решение заявителями не обжаловалось и вступило в законную силу 15 сентября 2015 года.

По мнению заявителей, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 32 (часть 2), 55 (часть 2), 72 (пункт «н» части 1), 130 (часть 2), 131 (часть 1) и 133, поскольку

допускают установление субъектом Российской Федерации единственного способа замещения должности главы муниципального образования и лишают население права самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления в части определения в ней места должности главы муниципального образования.

2. Конституционный Суд Российской Федерации, изучив представленные материалы, не находит оснований для принятия данной жалобы к рассмотрению.

В соответствии со статьей 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 обжалования в Конституционном Суде Российской Федерации примененного судом в конкретном деле закона, характеризующая один из существенных аспектов гарантированного 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 отношении него норм закона и не устраненных по итогам завершившегося рассмотрения его конкретного дела судом, – в таких случаях лишение

неконституционных предписаний закона юридической силы является необходимым и адекватным средством для устранения нарушений.

Из этого следует, что необходимым 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 нарушающих, по его мнению, конституционные права и свободы человека и гражданина законов, 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 необходимости и обоснованности возбуждения конституционного судопроизводства, призванного обеспечивать защиту и восстановление нарушенных прав заявителей. При этом следует 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 автоматически 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, какой 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 конституционная жалоба. 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 возможности 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 частей 1 и 3 статьи 3, части 2 статьи 4, части 3 статьи 34 и части 2 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», статьи 2 Закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области», 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 субъективно понимаемого заявителями общественно-политического интереса.

Тот факт, что Ю.А.Гурман проживает на территории муниципального образования «Хомутининское сельское поселение» Увельского муниципального района Челябинской области, а З.Г.Сулейманов – на территории муниципального образования «Дербишевское сельское поселение» Аргаяшского муниципального района Челябинской области, их принадлежность к соответствующим местным сообществам, реализующим на своей территории право на осуществление местного самоуправления, не определяют автоматическое признание их в качестве субъектов,

правомочных выступать в рамках конституционного судопроизводства в защиту общих интересов данных местных сообществ.

Этот вывод справедлив и в отношении Н.В.Гуцуляка, который хотя и является действующим главой муниципального образования «Родниковское сельское поселение» Троицкого муниципального района Челябинской области, однако обратился в суд общей юрисдикции не в связи с тем, что на основе оспариваемых им положений Закона Челябинской области возникли, изменились или прекратились правоотношения, в которых были непосредственно затронуты его права или права возглавляемого им муниципального образования.

Следовательно, оспариваемые заявителями положения Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ставшие критерием при оценке судами общей юрисдикции статьи 2 Закона Челябинской области «О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области» в связи с решением вопроса о признании ее недействующей, равно как и сама статья 2 указанного Закона, явившаяся лишь предметом оспаривания в судах общей юрисдикции, не могут считаться – в соответствии с частью второй статьи 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в новой редакции – примененными в отношении заявителей в их конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, а потому их жалоба, по смыслу Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не является допустимой.

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 граждан Гурмана Юрия Альбертовича, Гуцуляка Николая Владимировича и Сулейманова Зайнуллы Галиуллиновича, 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](http://www.pravo.gov.ru)) и в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации».

Председатель  
Конституционного Суда  
Российской Федерации

№ 2004-О



В.Д.Зорькин